



# Medidas de Luta contra o Branqueamento de Capitais e o Financiamento do Terrorismo

## União das Comores

maio de 2024

Relatório de Avaliação  
Mútua





O Grupo Intergovernamental de Acção contra o Branqueamento de Dinheiro (GIABA) é uma instituição especializada da CEDEAO e um Órgão Regional do tipo GAFI que promove políticas para proteger o sistema financeiro dos Estados membros contra o branqueamento de capitais, o financiamento do terrorismo e o financiamento da proliferação de armas de destruição em massa. As Recomendações do GAFI são reconhecidas como normas mundiais contra o branqueamento de capitais (LBC) e de combate ao financiamento do terrorismo (CFT).

Para mais informações sobre o GIABA, visite o site: [www.giaba.org](http://www.giaba.org)

Este documento e / ou qualquer mapa nele incluído não afetam o estatuto ou a soberania em qualquer território, a delimitação das fronteiras e limites internacionais e nem o nome de qualquer território, cidade ou área.

**Esta avaliação foi adoptada pelo GIABA na sua reunião Plenária de Maio de 2024.**

Referência para citações:

GIABA (2024), Medidas de luta contra o branqueamento de capitais e combate ao financiamento do terrorismo – União das Comores, Segundo Relatório de Avaliação Mútua, GIABA, Dakar

© 2024 GIABA. Todos os direitos são reservados.

Não é permitida a reprodução ou tradução desta publicação sem uma autorização prévia e por escrito. Os pedidos de autorização para disseminar, reproduzir ou traduzir toda ou parte desta publicação devem ser endereçados ao GIABA, Complexe Sicap Point E Av Chiekh A. Diop, X Canal IV 1er Etage Immeuble A, BP 32400, Ponty Dakar (Senegal). E-mail: [secretariat@giaba.org](mailto:secretariat@giaba.org)

# Índice

CONCLUSÕES GERAIS.....	4
RISCOS E SITUAÇÃO GERAL.....	7
NÍVEL GLOBAL DE CONFORMIDADE E EFICÁCIA .....	8
CLASSIFICAÇÕES DA EFICÁCIA E DA CONFORMIDADE TÉCNICA .....	16
<b>RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO MÚTUA .....</b>	<b>18</b>
PREFÁCIO .....	18
<b>CAPÍTULO 1: RISCOS E CONTEXTO EM MATÉRIA DE BC/FT .....</b>	<b>19</b>
1.1. RISCOS DE BC/FT E DELIMITAÇÃO DO ÂMBITO DAS QUESTÕES DE MAIOR RISCO .....	20
1.2. MATERIALIDADE.....	24
1.3. ELEMENTOS ESTRUTURAIS .....	25
1.4. CONTEXTO E OUTROS ELEMENTOS CONTEXTUAIS.....	25
<b>CAPÍTULO 2. POLÍTICAS E COORDENAÇÃO NACIONAIS DA LBC/CFT .....</b>	<b>33</b>
2.1 PRINCIPAIS CONCLUSÕES E AÇÕES RECOMENDADAS.....	33
2.2 RESULTADO IMEDIATO 1 (RISCO, POLÍTICA E COORDENAÇÃO) .....	34
<b>CAPÍTULO 3. SISTEMA JURÍDICO E QUESTÕES OPERACIONAIS .....</b>	<b>40</b>
3.1. PRINCIPAIS CONCLUSÕES E AÇÕES RECOMENDADAS.....	40
3.2. RESULTADO IMEDIATO 6 (BC/FT LIGADOS A INFORMAÇÕES FINANCEIRAS) .....	44
3.3. RESULTADO IMEDIATO 7 (INVESTIGAÇÕES E AÇÕES PENAIS EM MATÉRIA DE BC) .....	50
COERÊNCIA DAS INVESTIGAÇÕES E AÇÕES PENAIS DE BC COM AS AMEAÇAS, PERFIL DE RISCO E POLÍTICAS NACIONAIS DE LUTA CONTRA O BC .....	55
3.4. RESULTADO IMEDIATO 8 (CONFISCAÇÃO).....	59
CONFISCAÇÃO RELATIVA AOS MOVIMENTOS TRANSFRONTEIRIÇOS DE NUMERÁRIO E DE INP OBJETO DE FALSAS DECLARAÇÕES/NÃO DECLARADOS OU COMUNICAÇÃO DE FALSAS INFORMAÇÕES.....	62
COERÊNCIA DOS RESULTADOS DAS CONFISCAÇÕES COM OS RISCOS DE BC/FT E AS POLÍTICAS E PRIORIDADES NACIONAIS EM MATÉRIA DE LBC/CFT .....	64
<b>CAPÍTULO 4. FINANCIAMENTO DO TERRORISMO E FINANCIAMENTO DA PROLIFERAÇÃO .....</b>	<b>65</b>
4.1. PRINCIPAIS CONCLUSÕES E AÇÕES RECOMENDADAS.....	65
4.2. RESULTADO IMEDIATO 9 (INVESTIGAÇÃO E ACUSAÇÃO EM MATÉRIA DE FT).....	68
IDENTIFICAÇÃO E INVESTIGAÇÃO SOBRE O FT .....	69
INVESTIGAÇÃO SOBRE O FT INTEGRADA E VINDO EM APOIO ÀS ESTRATÉGIAS NACIONAIS .....	70
EFICÁCIA, PROPORCIONALIDADE E CARÁCTER DISSUASIVO DAS SANÇÕES .....	71
MEDIDAS ALTERNATIVAS TOMADAS QUANDO NÃO É POSSÍVEL OBTER UMA CONDENAÇÃO POR FT (POR EXEMPLO, PERTURBAÇÃO) .....	71
RESULTADO IMEDIATO 10 (MEDIDAS PREVENTIVAS E SANÇÕES FINANCEIRAS EM MATÉRIA DE FINANCIAMENTO DO TERRORISMO) .....	72
RESULTADO IMEDIATO 11 (SANÇÕES FINANCEIRAS RELATIVAS AO FINANCIAMENTO DA PROLIFERAÇÃO).....	75
<b>CAPÍTULO 5. MEDIDAS PREVENTIVAS.....</b>	<b>79</b>
5.1. PRINCIPAIS CONCLUSÕES E AÇÕES RECOMENDADAS.....	79
5.2. RESULTADO IMEDIATO 4 (MEDIDAS PREVENTIVAS).....	81
<b>CAPÍTULO 6. SUPERVISÃO .....</b>	<b>90</b>
6.1. PRINCIPAIS CONCLUSÕES E AÇÕES RECOMENDADAS.....	90
6.2. RESULTADO IMEDIATO 3 (SUPERVISÃO).....	92

<b>CAPÍTULO 7. PESSOAS COLETIVAS E ESTRUTURAS JURÍDICAS .....</b>	<b>101</b>
7.1.1. PRINCIPAIS CONCLUSÕES E AÇÕES RECOMENDADAS.....	101
7.2. RESULTADO IMEDIATO 5 (PESSOAS COLETIVAS E ESTRUTURAS JURÍDICAS) .....	102
<b>CAPÍTULO 8. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL .....</b>	<b>112</b>
8.1. PRINCIPAIS CONCLUSÕES E AÇÕES RECOMENDADAS.....	112
8.2. RESULTADO IMEDIATO 2 (COOPERAÇÃO INTERNACIONAL) .....	113
<b>ANEXO A. CONFORMIDADE TÉCNICA.....</b>	<b>121</b>
RECOMENDAÇÃO 1 - AVALIAÇÃO DOS RISCOS E APLICAÇÃO DE UMA ABORDAGEM BASEADA NO RISCO .....	121
AVALIAÇÃO DOS RISCOS .....	121
MEDIDAS DE ATENUAÇÃO DOS RISCOS .....	122
AVALIAÇÃO DO RISCO PELAS IF E APNFD .....	122
MEDIDAS DE ATENUAÇÃO DOS RISCOS .....	122
RECOMENDAÇÃO 2 - COOPERAÇÃO E COORDENAÇÃO NACIONAIS.....	123
RECOMENDAÇÃO 3 - INFRAÇÕES DE BRANQUEAMENTO DE CAPITALS .....	124
RECOMENDAÇÃO 4 - CONFISCAÇÃO E MEDIDAS PROVISÓRIAS .....	126
RECOMENDAÇÃO 5 - INFRAÇÃO DE FINANCIAMENTO DO TERRORISMO .....	128
ADOÇÃO DE UMA ABORDAGEM BASEADA NO RISCO .....	137
SENSIBILIZAÇÃO PERMANENTE PARA AS QUESTÕES DE FINANCIAMENTO DO TERRORISMO .....	137
CRITÉRIO 8.2 D) TAMBÉM NÃO SE REALIZARAM SESSÕES ESPECÍFICAS DE SENSIBILIZAÇÃO COM O OBJETIVO DE INCENTIVAR AS OSFL A UTILIZAREM CANAIS FINANCEIROS REGULARES PARA REALIZAREM AS SUAS OPERAÇÕES. ....	138
MONITORIZAÇÃO OU CONTROLO ESPECÍFICO COM BASE NO RISCO DAS OSFL .....	138
INQUÉRITOS E RECOLHA DE INFORMAÇÕES EFICAZES.....	138
RECOMENDAÇÃO 9 - LEIS EM MATÉRIA DE SIGILO PROFISSIONAL DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS .....	139
RECOMENDAÇÃO 10 - DEVER DE DEVIDA VIGILÂNCIA DOS CLIENTES .....	140
APLICAÇÃO DAS MEDIDAS DE DEVIDA VIGILÂNCIA DOS CLIENTES .....	140
MEDIDAS DE VIGILÂNCIA EXIGIDAS PARA TODOS OS CLIENTES .....	141
RECOMENDAÇÃO 11 - CONSERVAÇÃO DOS DOCUMENTOS .....	144
RECOMENDAÇÃO 12 - PESSOAS POLITICAMENTE EXPOSTAS .....	145
RECOMENDAÇÃO 13 - CORRESPONDÊNCIA BANCÁRIA.....	146
RECOMENDAÇÃO 14 - SERVIÇOS DE TRANSFERÊNCIA DE FUNDOS OU DE VALORES .....	147
A UNIÃO DAS COMORES É CLASSIFICADA LARGAMENTE CONFORME À RECOMENDAÇÃO 14.....	148
RECOMENDAÇÃO 15 - NOVAS TECNOLOGIAS.....	148
NOVAS TECNOLOGIAS.....	149
ATIVOS VIRTUAIS E PRESTADORES DE SERVIÇOS DE ATIVOS VIRTUAIS. ....	149
RECOMENDAÇÃO 16 - TRANSFERÊNCIAS ELETRÔNICAS.....	150
INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS DO ORDENANTE .....	151
INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS INTERMEDIÁRIAS .....	152
INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS DO BENEFICIÁRIO .....	153
OPERADORES DE SERVIÇOS DE TRANSFERÊNCIA DE FUNDOS OU DE VALORES .....	153
IMPLEMENTAÇÃO DAS SANÇÕES FINANCEIRAS ESPECÍFICAS .....	154
RECOMENDAÇÃO 17 - RECURSO A TERCEIROS .....	154
RECOMENDAÇÃO 18 – CONTROLOS INTERNOS, SUCURSAIS E FILIAIS NO ESTRANGEIRO .....	155
RECOMENDAÇÃO 19 - PAÍSES DE RISCO ELEVADO.....	156
RECOMENDAÇÃO 20 - COMUNICAÇÕES DE OPERAÇÕES SUSPEITAS .....	157
RECOMENDAÇÃO 21 - DIVULGAÇÃO E CONFIDENCIALIDADE .....	158
RECOMENDAÇÃO 22 - ATIVIDADES E PROFISSÕES NÃO FINANCEIRAS DESIGNADAS: DEVER DE DEVIDA VIGILÂNCIA DOS CLIENTES .....	158
RECOMENDAÇÃO 23 - ATIVIDADES E PROFISSÕES NÃO FINANCEIRAS DESIGNADAS: OUTRAS MEDIDAS .....	160
RECOMENDAÇÃO 24 - TRANSPARÊNCIA E BENEFICIÁRIOS EFETIVOS DAS PESSOAS COLETIVAS .....	162
INFORMAÇÕES SOBRE OS BENEFICIÁRIOS EFETIVOS .....	163
OUTRAS EXIGÊNCIAS.....	164

RECOMENDAÇÃO 25 - TRANSPARÊNCIA E BENEFICIÁRIOS EFETIVOS DAS ESTRUTURAS JURÍDICAS .....	165
RECOMENDAÇÃO 26 - REGULAMENTAÇÃO E SUPERVISÃO DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS.....	167
RECOMENDAÇÃO 27 - PODERES DAS AUTORIDADES DE SUPERVISÃO .....	169
RECOMENDAÇÃO 28 - REGULAMENTAÇÃO E SUPERVISÃO DAS APNFD .....	170
CASINOS.....	170
ATIVIDADES E PROFISSÕES NÃO FINANCEIRAS DESIGNADAS DIFERENTES DOS CASINOS .....	171
TODAS AS ATIVIDADES E PROFISSÕES FINANCEIRAS DESIGNADAS .....	171
RECOMENDAÇÃO 29 - CÉLULA NACIONAL DE TRATAMENTO DE INFORMAÇÕES FINANCEIRAS .....	172
RECOMENDAÇÃO 30 - RESPONSABILIDADES DAS AUTORIDADES RESPONSÁVEIS PELAS INVESTIGAÇÕES E AÇÕES PENAIS .....	174
RECOMENDAÇÃO 31 – PODERES DAS AUTORIDADES RESPONSÁVEIS PELAS INVESTIGAÇÕES E AÇÕES PENAIS .....	176
RECOMENDAÇÃO 32 - PASSADORES DE FUNDOS .....	177
RECOMENDAÇÃO 33 - ESTATÍSTICAS .....	180
RECOMENDAÇÃO 34 - ORIENTAÇÕES E <i>FEEDBACK</i> .....	180
RECOMENDAÇÃO 35 - SANÇÕES.....	181
RECOMENDAÇÃO 36 - INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS .....	182
RECOMENDAÇÃO 37 - ENTREAJUDA JUDICIÁRIA .....	183
RECOMENDAÇÃO 38 - ENTREAJUDA JUDICIÁRIA: CONGELAMENTO E CONFISCAÇÃO .....	184
RECOMENDAÇÃO 39 - EXTRADIÇÃO .....	186
RECOMENDAÇÃO 40 - OUTRAS FORMAS DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL .....	187
INTERCÂMBIO DE INFORMAÇÕES ENTRE UIF.....	189
INTERCÂMBIO DE INFORMAÇÕES ENTRE AUTORIDADES DE FISCALIZAÇÃO DO SETOR FINANCEIRO .....	189
TROCA DE INFORMAÇÕES ENTRE AUTORIDADES DE AÇÃO PENAL .....	190
INTERCÂMBIO DE INFORMAÇÕES ENTRE OUTRAS AUTORIDADES HOMÓLOGAS.....	191
<b>SÍNTESE DA CONFORMIDADE TÉCNICA - PONTOS FRACOS CHAVE .....</b>	<b>192</b>
<b>GLOSSÁRIO DAS SIGLAS .....</b>	<b>200</b>
<b>LISTA DAS TABELAS .....</b>	<b>205</b>
<b>LISTA DAS CAIXAS.....</b>	<b>207</b>

## SÍNTESE

1. O presente documento apresenta as medidas de luta contra o branqueamento de capitais e combate ao financiamento do terrorismo (LBC/CFT) em vigor na União das Comores quando da visita no terreno que teve lugar de 12 a 26 de julho de 2023. Analisa o nível de conformidade com as 40 Recomendações do Grupo de Ação Financeira (GAFI) e o nível de eficácia do dispositivo de LBC/CFT da União das Comores e formula recomendações no sentido de reforçar este dispositivo.

### Conclusões gerais

- a. A União das Comores lançou a sua avaliação nacional dos riscos de BC/FT em outubro de 2019, através de um processo inclusivo que culminou em junho de 2023 com a adoção do relatório da ANR pelo Governo das Comores. A duração relativamente longa do processo da ANR pode ser explicada não só pelas medidas sanitárias ligadas à Covid-19, mas também pelas dificuldades ligadas, entre outras coisas, à ausência ou indisponibilidade de dados e estatísticas sobre a LBC/CFT. Além disso, a União das Comores partilhou os resultados da ANR com as partes intervenientes na LBC/CFT (AIAP, autoridades de fiscalização, organismos de autorregulação, IF, APNFD e outros atores relevantes da LBC/CFT) por via eletrónica, por correspondência física e também através de seminários de divulgação nas três ilhas. No entanto, devido ao carácter recente da ANR, a compreensão das ameaças e vulnerabilidades de BC/FT é média a nível das Autoridades comorianas, com exceção do BCC e do SRF, que demonstraram uma compreensão bastante boa. Os resultados e conclusões da ANR não são utilizados pelas autoridades competentes envolvidas na definição dos seus objetivos e na condução das suas atividades.
- b. As infrações subjacentes identificadas pelo país e que correspondem às principais ameaças do BC são a burla, a corrupção, o tráfico de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, a contrafação de notas e a fraude fiscal ou bancária. No que diz respeito ao FT, os principais fatores de risco identificados são: o envolvimento de comorianos em atos terroristas cometidos no exterior; a posição geográfica da União das Comores, que é relativamente próxima de alguns países que abrigam alguns focos de terrorismo; o fluxo de financiamento de fundações religiosas do Oriente Médio que alimentam atividades educacionais e religiosas nas Comores. Tendo em conta o perfil de risco e o contexto das Comores, que se caracteriza pela preponderância do setor informal e pela utilização excessiva de numerário nas transações económicas, a ausência de uma estratégia de inclusão financeira e a falta de avaliações específicas dos riscos de BC e/ou FT relacionados com pessoas coletivas, ativos virtuais, prestadores de ativos virtuais e OSFL, bem como dos riscos ligados a outros domínios de alto risco, como a corrupção, o tráfico de seres humanos e a criminalidade ambiental, constituem lacunas importantes para o país.
- c. O documento de estratégia nacional LBC/CFT, elaborado pela União das Comores e previsto para o período de 2023 a 2027, foi aprovado pelas autoridades políticas do país em junho de 2023. No entanto, a abordagem baseada no risco não parece estar a ser aplicada na aplicação desta estratégia. As áreas ou sectores de alto risco no relatório da ANR não foram tratados de forma mais eficaz através da definição clara e precisa de medidas de mitigação e da atribuição de prioridades na afetação dos recursos mobilizados.
- d. O Comité Nacional criado em 2012 coordena as atividades e as políticas em matéria de LBC/CFT a nível nacional. Supervisionou a ANR e o desenvolvimento da estratégia nacional de LBC/CFT. No entanto, não é suficientemente representativo de todas as partes intervenientes na LBC/CFT, devido, por exemplo, à ausência de autoridades de fiscalização, de autoridades de investigação e de ação penal e do setor privado. Também não dispõe de recursos (humanos, financeiros, materiais) para desempenhar

eficazmente as suas funções. Não existe um quadro de cooperação nacional para a luta contra o financiamento da proliferação das armas de destruição maciça.

- e. O dispositivo comorense permite ao Serviço de Informação Financeira aceder a um certo número de informações úteis para o tratamento das informações financeiras que recebe das entidades sujeitas. Permite igualmente às autoridades de investigação um fácil acesso aos dados ou informações do SRF e de outras administrações públicas. No entanto, o acesso aos dados ou às informações é mais difícil no caso das instituições financeiras. Além disso, o prazo de resposta de cinco dias fixado pela Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT não parece ser muito restritivo, nomeadamente quando se trata de tratar uma COS urgente ligada ao FT, por exemplo.
- f. O SRF recebe COS sobre o BC e informações incompletas sobre as declarações de transporte físico transfronteiriço de numerário. O SRF não recebe relatórios de transações em dinheiro de entidades sujeitas e todas as COS são provenientes de IF; as APNFD não transmitiram COS até o momento. Com base nas informações recebidas, as análises do SRF permitiram o envio de relatórios ao Ministério Público e a instauração de processos, que até à data não resultaram em quaisquer julgamentos ou condenações por BC/FT ou outras infrações subjacentes. No entanto, as capacidades humanas e técnicas do SRF são muito limitadas para lhe permitir analisar adequadamente o número reduzido de COS que recebe e produzir atempadamente informações financeiras úteis para as autoridades de investigação e de ação penal na luta contra a criminalidade financeira. Também não há nenhuma difusão relacionada com o FT.
- g. As investigações e ações judiciais do BC na União das Comores não são o resultado de uma política de prioridades. Não só as autoridades responsáveis pelas ações penais (AIAP) não são especializadas em BC, como também não têm formação suficiente para efetuar investigações BC de forma eficaz, o que explica a falta de recurso sistemático a investigações financeiras paralelas. As autoridades comorianas só obtiveram uma condenação por BC, o que revela os tipos de casos de autobranqueamento, de branqueamento por terceiros e de branqueamento autónomo. Esta condenação não está relacionada com nenhuma infração identificada na ANR como a principal ameaça ao BC na União das Comores na sentença de condenação. As principais ameaças de BC, nomeadamente a burla, a falsificação de documentos e utilização de documentos falsos, o abuso de confiança, o tráfico de droga e o desvio de dinheiros públicos, não foram objeto de uma investigação financeira paralela de BC, embora figurem tanto nas investigações como nas condenações relativas às infrações subjacentes. A equipa de avaliação observou que, para além do desafio dos recursos humanos e materiais, as investigações do BC são dificultadas pela corrupção no seio da AIAP na União das Comores.
- h. O país dispõe de um quadro jurídico adequado para a deteção e identificação dos produtos e instrumentos do crime com vista à sua confiscação. No entanto, a confiscação não está estabelecida como um objetivo de política penal na União das Comores e as AIAP não têm formação suficiente em matéria de apreensão e confiscação. As AIAP não procedem a uma identificação e rastreio suficientes para confiscar bens ligados a atividades criminosas cometidas no estrangeiro e não cooperam com os seus homólogos estrangeiros a fim de identificar e rastrear bens ligados a atividades criminosas cometidas na União das Comores. A declaração incorreta e a declaração incorreta de numerário e de instrumentos negociáveis ao portador (INP) acima do limite prescrito não são detetadas pelas alfândegas e os dados de relatórios de montantes acima do limite não são suscetíveis de serem analisados pelo SRF, apesar dos riscos de BC/FT associados. O país não dispõe de um mecanismo eficaz para recuperar e gerir os ativos apreendidos e confiscados que não sejam metais preciosos e moeda fiduciária.
- i. Em matéria de FT, o dispositivo jurídico comorense é adequado às normas internacionais e confere o carácter de infração penal ao FT. No entanto, as AIAP ainda não identificaram nenhum caso de FT. Os AIAP estão pouco sensibilizados para os casos de FT e não dispõem dos recursos e da formação necessários em matéria de investigações financeiras paralelas para investigar e processar os casos de

FT.

- j. A União das Comores dispõe de um quadro jurídico e institucional que respeita, em maior ou menor grau, as normas do GAFI e as normas internacionais para a aplicação das sanções financeiras específicas relacionadas com o financiamento do terrorismo e da proliferação das armas de destruição maciça, adotadas ao abrigo das resoluções pertinentes do CSNU. No entanto, a divulgação das listas de SFE às pessoas suscetíveis de deter bens e outros recursos pertencentes a pessoas e entidades designadas não é atempada devido a um mecanismo de publicação e notificação que não permite a rápida aplicação das SFE.
- k. As entidades sujeitas não estão suficientemente informadas sobre as SFE, nem beneficiaram de orientações que os ajudem a compreender e a aplicar plenamente as suas obrigações em matéria de SFE ligadas ao FT e, sobretudo, ao FP.
- l. No que diz respeito às medidas preventivas, a União das Comores dispõe de um quadro jurídico e regulamentar geralmente satisfatório para lutar contra o BC/FT. Com exceção dos bancos pertencentes a um grupo regional ou internacional, que têm uma compreensão bastante boa dos seus riscos de BC/FT, as IF não conhecem os seus riscos ou têm uma compreensão limitada dos mesmos, por não terem realizado uma avaliação institucional desses riscos. No que se refere à aplicação das obrigações em matéria de LBC/CFT, os bancos e as IFD têm uma boa compreensão, enquanto as outras categorias de IF, com exceção das companhias de seguros que a não conhecem, têm uma compreensão limitada. As medidas de vigilância não são efetivamente aplicadas em função dos riscos identificados, quer a nível nacional, quer a nível das IF, que efetuaram avaliações internas e elaboraram mapeamentos dos riscos. Por seu lado, as APNFD não têm uma boa compreensão dos seus riscos e obrigações em matéria de LBC/CFT e, conseqüentemente, não aplicam medidas de vigilância dos clientes em função dos riscos identificados. Não apresentou nenhuma COS durante o período 2018-2022. Os principais fornecedores de COS ao SRF são os bancos, as IFD e os intermediários financeiros.
- m. Com exceção do sector dos seguros, o BCC controla e supervisiona todas as outras instituições financeiras. Tendo em conta a diversidade dos perfis de risco e o número de IF sob a sua supervisão, o BCC não dispõe de recursos adequados (humanos, materiais e técnicos) para controlar eficazmente o cumprimento das obrigações em matéria de LBC/CFT nos sectores de atividade que supervisiona. Quanto ao sector dos seguros, o país não designou uma autoridade competente responsável pela fiscalização em matéria de LBC/CFT.
- n. No que diz respeito a todas as categorias de APNFD, as autoridades de fiscalização e de supervisão em matéria de LBC/CFT não foram designadas em conformidade com as disposições da Lei relativa à LBC/CFT na União das Comores (art.º 24.º, n.º 1.º, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Por conseguinte, o controlo em matéria de LBC/CFT não é efetivo no sector das APNFD.
- o. A transparência das pessoas coletivas na União das Comores baseia-se no quadro definido pelo Ato Uniforme da OHADA sobre o Direito das Sociedades Comerciais e dos Grupos de Interesse Económico (ADSCGIE). As informações básicas sobre as pessoas coletivas contidas nos Registos do Comércio e do Crédito Mobiliário (RCCM) e no sítio Web da Agence Nationale de Promotion des Investissement (ANPI) estão acessíveis ao público em tempo útil, incluindo às autoridades de fiscalização e de supervisão, às autoridades de investigação e ao SRF. No entanto, não existe nenhuma garantia de que estes dados sejam exatos ou atualizados. Além disso, não existe nenhum mecanismo para identificar os beneficiários efetivos das pessoas coletivas que não sejam clientes dos bancos e de certas APNFD, nomeadamente advogados e notários. As estruturas jurídicas estão regulamentadas na União das Comores, mas o país não reconhece a sua existência material. Além disso, não existe um mecanismo definido para recolher, centralizar e tornar acessíveis, em tempo útil, informações básicas sobre os beneficiários efetivos das estruturas jurídicas. O acesso atempado a informações básicas adequadas, exatas e atualizadas sobre

as estruturas jurídicas e os seus beneficiários efetivos é entravado por desafios no reconhecimento da sua existência material.

- p. A União das Comores dispõe de um quadro jurídico e institucional que lhe permite oferecer a mais ampla gama possível de cooperação internacional. Esta cooperação baseia-se em acordos de cooperação bilaterais e multilaterais, no intercâmbio de informações financeiras através da sua UIF e noutras formas de cooperação, nomeadamente com as autoridades responsáveis pelas ações penais. No entanto, a falta de mecanismos de gestão e de controlo da execução dos pedidos recebidos e o número limitado de acordos de cooperação assinados pelo país comprometem a execução atempada dos pedidos de entreatajuda e, por conseguinte, a eficácia da cooperação internacional oferecida pela União das Comores. Além disso, a ausência de um mecanismo de recolha de informações sobre os beneficiários efetivos das pessoas coletivas e das estruturas jurídicas compromete a capacidade do país para proceder ao intercâmbio de informações de base sobre esses beneficiários efetivos.
- q. A não nomeação de uma autoridade competente em matéria de entreatajuda judiciária e a ausência de um pedido de assistência mútua enviado pela União das Comores a países terceiros nos últimos cinco anos prova que o país não prioriza o uso da cooperação internacional para investigar o BC/FT e infrações subjacentes associadas. No entanto, as autoridades de investigação e de ação penal cooperam espontaneamente, em menor grau, e numa base ad hoc com os seus homólogos nos países vizinhos, a fim de procurar e prender pessoas implicadas em atividades criminosas.

## Riscos e situação geral

2. A União das Comores enfrenta um risco médio alto de BC (ANR). As principais infrações subjacentes ao BC estão relacionadas com a burla, a corrupção, o tráfico de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, a contrafação de notas de banco e a fraude fiscal ou bancária. Foram identificadas outras ameaças emergentes, nomeadamente o tráfico de ouro e o contrabando de migrantes. A burla, como crime dominante nas Comores, assume várias formas, entre as quais a ligada às vendas ilegais de propriedades fundiárias por falta de inscrição sistemática no registo predial. Este tipo de infração, que representa 60% dos casos levados a julgamento, preocupa as autoridades políticas e judiciais, nomeadamente o Ministério Público de Moroni. Outras formas de burla estão ligadas ao tráfico de vistos e de documentos falsos, de que são vítimas muitos candidatos a emigrantes para a Europa. Além disso, surgiram novas formas de burla nas Comores, nomeadamente o esquema Ponzi, que atrai as vítimas oferecendo-lhes ganhos substanciais sobre os seus investimentos iniciais em tempo recorde; e a golpe de ouro, que envolve a venda de joalharia de fantasia aos clientes, bem como a colocação em penhor de ouro fictício junto das instituições de microfinanças. O tráfico de droga nas Comores baseia-se no transporte e venda de cannabis da Tanzânia e Madagáscar; heroína e cocaína importadas ilegalmente da Tanzânia e Madagáscar por mar. O país é afetado pelo tráfico de seres humanos e pelo contrabando de migrantes, dois fenómenos que têm vindo a aumentar. A corrupção é um crime muito comum na União das Comores, embora o país não disponha de estatísticas que permitam ter uma ideia da dimensão do problema. Nos últimos 5 anos, o Índice de Perceção da Corrupção tem vindo a deteriorar-se constantemente. Além disso, as autoridades dissolveram a Comissão Nacional de Prevenção e Combate à Corrupção (CNPLC). A equipa de avaliação não foi informada dos motivos da dissolução. Esta situação é fundadora de uma grave vulnerabilidade, uma vez que o extinto CNPLC remeteu 55 relatórios ao Ministério Público entre 2011 e 2016, 2 dos quais levaram a detenções preventivas durante as fases de investigação e inquérito. Não há, contudo, informação disponível sobre o destino destes casos. Em 2023, o país adotou uma lei sobre a prevenção e a luta contra a corrupção, que prevê a criação de um órgão na secção de contabilidade do Supremo Tribunal, responsável pela prevenção e pela luta contra a corrupção, designado por câmara anticorrupção. No entanto, é de salientar que esta lei, que já foi adotada, não foi promulgada para entrar em vigor antes do final da visita no terreno.

3. São igualmente identificadas outras infrações subjacentes nas Comores, nomeadamente a cibercriminalidade, o tráfico de seres humanos, o tráfico de veículos roubados principalmente da França, e

as infrações ambientais relativas ao tráfico ilícito de espécies protegidas (tartarugas marinhas, barbatanas de tubarão). Com base em estudos realizados pelo Serviço de Informação Financeira (SRF), a União das Comores está mais exposta ao BC dos produtos de crimes cometidos no estrangeiro do que no território nacional. No entanto, não existe uma estimativa global do valor do produto destas atividades criminosas e a ANR fornece poucas informações sobre os métodos de branqueamento utilizados.

4. A União das Comores não registou nenhum atentado terrorista. Além disso, não há informações que revelem a existência de uma célula terrorista ativa ou adormecida no país. No entanto, foram registadas atividades terroristas em alguns países da região, nomeadamente na Tanzânia, em Moçambique, no Quênia e na Somália. De acordo com a ANR, alguns países da região da África Oriental e de outras partes do mundo sofreram no passado ataques terroristas em que estiveram envolvidos cidadãos comorianos.
5. No que diz respeito ao financiamento do terrorismo (FT), a ANR identifica como principais ameaças o financiamento de organizações e atividades religiosas e caritativas por parceiros internacionais, bem como o comércio informal e outras atividades geradoras de rendimentos realizadas a nível interno por alguns membros de correntes religiosas fundamentalistas. A ameaça de FT poderia igualmente provir do financiamento de certas organizações caritativas e/ou educativas de carácter islâmico. Foi o caso, nomeadamente, da Fundação Al-Haramain, sediada na Arábia Saudita, conhecida pelo seu apoio logístico à Al-Qaeda durante os ataques à embaixada dos EUA em Nairobi, em agosto de 1998.
6. O estatuto de arquipélago da União das Comores é um fator atrativo para o financiamento da proliferação (FP) através das atividades da marinha mercante. No entanto, a União das Comores não tem relações diplomáticas com a RPDC nem relações comerciais com este país, o que impede o fornecimento, a venda ou a transferência, diretos ou indiretos, de quaisquer artigos que possam contribuir para o seu programa nuclear, o seu programa de mísseis balísticos ou outros programas de armas de destruição maciça.
7. A dimensão da economia informal é uma das principais vulnerabilidades das Comores, na medida em que as transações são efetuadas em numerário e constituem um desafio em termos de rastreabilidade. Estes fluxos financeiros não controlados são utilizados em transações imobiliárias e podem também aumentar a vulnerabilidade do país ao FT.

### Nível global de conformidade e eficácia

8. A União das Comores envidou grandes esforços, apoiados por uma vontade política clara, para aplicar o seu sistema de LBC/CFT.
9. Em termos de conformidade técnica, a União das Comores dispõe de um quadro jurídico de LBC/CFT que está a ser constantemente reforçado. Desde a sua primeira avaliação em 2009, a União das Comores empreendeu numerosas reformas legislativas e institucionais para melhorar o seu quadro jurídico. As mais notáveis são a adoção da lei sobre a luta contra o branqueamento de capitais e o combate ao financiamento do terrorismo, a fim de corrigir as lacunas identificadas pela avaliação mútua de 2009, a adoção do novo código penal, que criminaliza as infrações subjacentes que ainda não estavam criminalizadas, a adoção da lei sobre a organização judiciária, que cria a unidade judiciária económico e financeiro a adoção da lei sobre a luta contra o terrorismo, que criou uma unidade antiterrorista; a adoção de um decreto que reforça a organização e o funcionamento do Serviço de Informação Financeira; e a adoção de um decreto sobre o sistema e os procedimentos de aplicação das SFE. No plano preventivo, o Banco Central reforçou as suas disposições em matéria de LBC/CFT e emitiu regulamentos e orientações para as entidades sujeitas a regulamentação. Em termos de definição de políticas, foi realizada uma avaliação nacional que conduziu à adoção de uma estratégia nacional de LBC/CFT. Espera-se que a aplicação desta estratégia permita à União das Comores colmatar as lacunas que ainda subsistem no seu sistema. Existem ainda lacunas importantes a nível da supervisão das OSFL, das novas tecnologias e da regulamentação e supervisão das APNFD. Subsistem outras deficiências moderadas em matéria de políticas e coordenação da LBC/CFT, e relativas às sanções financeiras específicas, medidas preventivas, informações financeiras e cooperação internacional.

10. Em termos de eficácia, os esforços das autoridades produziram até à data apenas resultados mínimos. A avaliação nacional dos riscos de BC/FT do país levou a uma certa compreensão desses riscos e ao desenvolvimento de uma estratégia nacional de LBC/CFT, tendo algumas ações sido implementadas. A utilização de informações financeiras não permitiu ao BC conduzir investigações e ações penais com vista a obter condenações e confiscações coerentes com o perfil de risco do país. As sanções financeiras específicas ainda não foram aplicadas dentro do prazo previsto. Nem todas as entidades sujeitas a controlo estão sujeitas a controlos para garantir que as medidas preventivas são efetivamente aplicadas. Nem todas as oportunidades oferecidas pela cooperação internacional estão a ser exploradas na luta contra o BC/FT. Globalmente, são necessárias melhorias fundamentais para aumentar o nível de eficácia alcançado pelo país nos onze (11) domínios abrangidos pelas normas do GAFI.

### ***Avaliação dos riscos, coordenação e definição das políticas (Capítulo 2; RI.1; R.1, 2, 33 e 34)***

11. A União das Comores concluiu o seu processo de ANR, lançado em outubro de 2019, em 07 de junho de 2023, com a adoção do relatório da ANR pelas autoridades do país. Conduzido de forma inclusiva com apoio financeiro do Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA) e apoio técnico do Banco Mundial, o processo foi severamente interrompido por medidas de saúde e desafios relacionados à Covid-19 relacionados à ausência ou indisponibilidade de dados estatísticos ou dados não exaustivos no domínio da LBC/CFT. Esta situação teve um impacto negativo nas conclusões e nos resultados obtidos, sem pôr em causa a razoabilidade do processo. No que respeita ao risco de BC na União das Comores, o relatório da ANR coloca a ameaça global de BC e a vulnerabilidade nacional ao BC a um nível moderadamente elevado e conclui que a União das Comores está exposta a um risco moderadamente elevado de BC. No que diz respeito ao FT, o relatório da ANR destaca um risco médio resultante de uma ameaça moderadamente baixa do FT e de um nível elevado de vulnerabilidade do FT.

12. Apesar da divulgação eletrónica, de correspondências físicas e de seminários de partilha das conclusões e resultados do relatório da ANR junto das partes intervenientes e das entidades sujeitas, a compreensão das ameaças e vulnerabilidades aos níveis nacional e setorial continua a ser limitada entre as autoridades competentes, com exceção do BCC e do SRF. Esta situação penaliza a aplicação da abordagem baseada no risco pelas autoridades competentes do país, em particular as autoridades de fiscalização e as autoridades de investigação e de ação penal, que não integram os riscos de BC/FT identificados na ANR na definição dos seus objetivos e na condução das suas atividades. Do mesmo modo, a abordagem baseada no risco não foi aplicada aquando da elaboração do documento de estratégia nacional de LBC/CFT validado pelas autoridades comorianas. Os domínios ou sectores de risco elevado não foram objeto de uma atenção acrescida através da definição clara e precisa das medidas de atenuação e da atribuição de prioridades aos recursos mobilizados.

13. Desde 2012, a União das Comores dispõe de um Comité Nacional de LBC/CFT que é responsável pela coordenação nacional em matéria de LBC/CFT e pela definição e implementação da política nacional de LBC/CFT. No entanto, a composição deste comité é limitada a representantes de alguns ministérios estratégicos e do Serviço de Informação Financeira. Uma das principais lacunas do quadro nacional de desenvolvimento e a implementação das políticas de LBC/CFT é a ausência, no seio do comité das autoridades de fiscalização, das autoridades de investigação e de ação penal e do setor privado (organismos de autorregulação ou ordens profissionais das entidades sujeitas). Além disso, o comité nacional continua a depender em grande medida do Serviço de Informação Financeira e não dispõe dos recursos (humanos, financeiros, materiais e técnicos) necessários para desempenhar eficazmente as suas funções.

### ***Informações financeiras, investigações, ações penais e confiscação em matéria de BC (Capítulo 3; RI.6, 7, 8; R.1, 3, 4, 29-32)***

#### **Utilização das informações financeiras (Resultado Imediato 6)**

14. O quadro jurídico da União das Comores permite que o Serviço de Informação Financeira e as autoridades competentes, nomeadamente as autoridades de investigação e de ação penal (AIAP), tenham acesso

a um vasto leque de informações e de dados financeiros. O SRF recebe e analisa COS transmitidos exclusivamente por entidades sujeitas ao sector financeiro, bem como comunicações de transações em numerário e INP recebidas das Alfândegas. No entanto, a UIF não recebe sistematicamente comunicações de transações em numerário acima de um determinado limite. O sistema dá-lhe acesso a informações adicionais das entidades sujeitas e da administração pública, permite-lhe efetuar análises operacionais e estratégicas e divulgar informações às autoridades competentes. A UIF das Comores está autorizada a colaborar e a proceder ao intercâmbio de informações com as partes intervenientes nacionais na LBC/CFT e com as UIF estrangeiras. Tratando-se das AIAP, podem aceder ao maior número possível de informações de carácter financeiro, nomeadamente para utilização em investigações paralelas de BC/FT e em investigações sobre as infrações subjacentes associadas.

15. No entanto, as deficiências da UIF na análise operacional e estratégica do COS e de outras informações financeiras que recebe comprometem a sua capacidade de produzir informações financeiras úteis e oportunas sobre os inquéritos de BC/FT e as infrações subjacentes. Assim, a informação financeira produzida pela UIF destina-se essencialmente às autoridades judiciais e é pouco utilizada pela AIAP e outras autoridades competentes para apoiar as suas necessidades operacionais. A utilização desta informação financeira levou à deteção de poucos casos de BC e nenhum de FT, uma vez que as divulgações do SRF se centraram apenas no BC e nas infrações subjacentes. O número de notas estratégicas produzidas pelo SRF é também muito baixo em comparação com os riscos de BC/FT identificados. A UIF, que não é membro do Grupo Egmont, assinou poucos acordos de cooperação com as suas homólogas estrangeiras e utiliza pouco os pedidos de informação das UIF estrangeiras no tratamento das COS recebidas. A proteção da confidencialidade das informações recebidas pela UIF e trocadas com as outras partes intervenientes da LBC/CFT é limitada pela ausência de prestação de juramento dos seus membros e correspondentes nas administrações públicas, bem como um acordo de não divulgação pelo seu pessoal.

#### **Investigações e ações penais de BC (Resultado Imediato 7)**

16. O quadro jurídico das Comores prevê uma combinação de métodos de infração do BC que abrange certas categorias de infrações subjacentes específicas e se estende a todos os crimes e contravenções, incluindo a fraude fiscal. O BC aplica-se a qualquer bem que, direta ou indiretamente, represente o produto da infração. As autoridades comorianas só obtiveram uma condenação do BC, que se refere aos tipos de casos de autobranqueamento, branqueamento por terceiros e branqueamento autónomo. A condenação não está relacionada com nenhuma das principais ameaças identificadas na ANR. As principais ameaças do BC (burla, falsificação de documentos e utilização de documentos falsos, abuso de confiança, tráfico de droga, corrupção e desvio de dinheiros públicos) não foram objeto de condenações por BC, embora apareçam em investigações e ações penais, bem como em condenações relacionadas com as infrações subjacentes. O documento de política e estratégia nacional da União das Comores dá prioridade à investigação e à ação penal contra o BC, mas tal não foi implementado. As AIAP da União das Comores não têm formação suficiente para realizar eficazmente investigações financeiras paralelas aos BC e investigam apenas as infrações subjacentes. Além disso, as investigações de BC são igualmente dificultadas pela corrupção nas AIAP.

#### **Confiscação (Resultado Imediato 8)**

17. O quadro jurídico das Comores permite a confiscação do produto e dos instrumentos de uma infração. No entanto, não existe nenhum mecanismo de recuperação e gestão dos ativos apreendidos e confiscados que não sejam metais preciosos e dinheiro. A AIAP não procede a uma identificação e rastreio suficientes com vista à apreensão e confiscação de bens ligados a atividades criminosas cometidas no estrangeiro e não coopera com os seus homólogos estrangeiros para identificar e rastrear bens ligados a atividades criminosas cometidas na União das Comores. A não declaração e as falsas declarações de numerário e de INP num montante superior ao limite prescrito de 5 milhões de FC (ou seja, 10.162 euros) não são detetadas pelas

alfândegas e os dados de declarações dos montantes acima do limite não são suscetíveis de serem analisados pelo SRF, apesar dos riscos BC/FT associados. A falta de dados estatísticos sobre as apreensões e confiscações relativas a infrações que constituem as principais ameaças do BC torna impossível avaliar a coerência entre os resultados obtidos e os riscos de BC/FT e as políticas e prioridades nacionais em matéria de LBC/CFT.

### **Financiamento do terrorismo e da proliferação (Capítulo 4; RI.9, 10, 11, R.1, 4, 5-8, 30, 31 e 39)**

#### **Investigações e ações penais de FT (Resultado Imediato 9)**

18. O FT é uma infração penal na União das Comores, em conformidade com a Convenção das Nações Unidas para a Supressão do FT e respetivos anexos. As AIAP têm plenos poderes para investigar e instaurar processos contra o FT. No entanto, não foram identificados, processados e condenados quaisquer casos de FT de acordo com o perfil de risco do país devido à falta de formação, de recursos materiais e financeiros e de sensibilização para os tipos de casos de FT de acordo com o perfil de risco. A União das Comores não dispõe de uma estratégia nacional de luta contra o terrorismo que inclua as investigações do FT como uma prioridade. Na ausência de uma condenação, não foi possível avaliar a eficácia das sanções contra pessoas singulares e coletivas, bem como a implementação de medidas penais, regulamentares ou outras para interromper as atividades de FT quando não é possível obter uma condenação por FT.

#### **Impedir os terroristas de angariar, movimentar e utilizar fundos (Resultado Imediato 10)**

19. Com o Decreto 23-074/PR de 25 de julho de 2023, a União das Comores dispõe agora de um quadro jurídico e institucional que lhe permite aplicar, em certa medida, as sanções financeiras específicas relativas ao financiamento do terrorismo adotadas no âmbito das resoluções 1267 e seguintes do CSNU e 1373 pertinentes. Com efeito, o Diretor da Unidade de Informação Financeira da União das Comores tem o poder de implementar sanções financeiras específicas ao abrigo da RCSNU 1267 e subsequentes, decidindo, por qualquer meio que deixe um registo escrito, congelar os fundos e outros recursos económicos e financeiros das pessoas e entidades designadas ao abrigo das referidas resoluções.

20. No que respeita à RCSNU 1373, a decisão de congelamento é ordenada por portaria do Ministro das Finanças, sem demora e sem notificação prévia, logo que este decida incluir uma pessoa ou entidade na lista nacional, quer por iniciativa própria, quer a pedido de um país terceiro.

21. No entanto, devido à falta de precisão quanto à natureza e aos procedimentos para a decisão de congelamento tomada pelo Diretor do SRF, não é possível aplicar sem demora as SFE ligadas ao FT tomados ao abrigo da RCSNU 1267 e dos regulamentos subsequentes. Além disso, a divulgação das listas de SFE ligadas ao FT às pessoas suscetíveis de deter bens e outros recursos pertencentes a pessoas e entidades designadas não é efetuada em tempo útil devido a um mecanismo inoperante e impreciso. As entidades sujeitas do setor financeiro têm uma compreensão bastante boa das suas obrigações em matéria de SFE e algumas dispõem de ferramentas informáticas que lhes permitem ter acesso às listas de sanções e proceder à filtragem das suas carteiras de clientes e à entrada em relações de negócio. Por outro lado, as APNFD e certas IF, nomeadamente os seguros, não compreendem suficientemente as suas obrigações em matéria de SFE ligadas ao FT e não estão sujeitos a qualquer supervisão devido à falta de autoridades de fiscalização em matéria de LBC/CFT designadas.

22. A União das Comores não avaliou o sector das OSFL para identificar a subcategoria ou subcategorias mais expostas a uma utilização abusiva para fins de FT, a fim de aplicar uma supervisão e um controlo baseados no risco. Este sector, cuja regulamentação depende do Ministério do Interior, não é objeto de controlo em matéria de LBC/CFT e os agentes do setor não têm conhecimento dos seus riscos de BC/FT e, sobretudo, dos seus riscos de utilização para fins de FT.

### **Financiamento da proliferação (Resultado Imediato 11)**

23. Com o Decreto 23-074/PR de 25 de julho de 2023, a União das Comores dispõe agora de um quadro jurídico e institucional que lhe permite aplicar, em certa medida, sanções financeiras específicas relacionadas com o financiamento da proliferação.

24. Este decreto, adotado nos termos do disposto nas Leis n.º 12-008/AU de LBC/CFT e n.º 21-004/AU sobre a luta contra o terrorismo e o seu financiamento e contra o financiamento da proliferação, confere ao Diretor do Serviço de Informação Financeira da União das Comores as prerrogativas de implementar as sanções financeiras específicas no âmbito das RCSNU sobre a luta contra o financiamento da proliferação, decidindo, por qualquer meio que deixe um registo escrito, congelar os fundos e outros recursos económicos e financeiros das pessoas e entidades designadas ao abrigo das referidas resoluções. No entanto, uma vez que a natureza e as modalidades do ato a tomar pelo diretor do SRF não estão claramente definidas, não é possível aplicar sem demora as SFE ligadas ao FP tomadas ao abrigo dos RCSNU pertinentes. Além disso, na ausência de um mecanismo preciso e operacional de comunicação atempada das designações nos termos das RCSNU relativas à luta contra o FP às entidades sujeitas e a todas as pessoas singulares ou coletivas suscetíveis de deter os ativos das pessoas e entidades designadas, não é possível implementar as SFE ligadas ao FP, tanto mais que as APNFD e algumas IF não foram suficientemente sensibilizadas para as suas obrigações nesta matéria e não foram estabelecidas orientações a este respeito.

### ***Medidas preventivas (Capítulo 5; RI.4; R.9-23)***

25. A União das Comores dispõe de um quadro jurídico geralmente satisfatório para as medidas preventivas a aplicar pelas IF. No entanto, subsistem lacunas nomeadamente em matéria de identificação do beneficiário efetivo, de exercício do dever de vigilância para os beneficiários de contratos de seguro de vida, de utilização e desenvolvimento das novas tecnologias ligadas aos ativos virtuais; o que tem um impacto sobre o nível de conformidade técnica do país com as medidas preventivas.

26. Para além dos bancos pertencentes a um grupo internacional ou regional que tenham uma compreensão bastante boa dos seus riscos de BC/FT, as outras IF não conhecem ou têm uma compreensão limitada dos seus riscos, o que se deve à falta de uma avaliação institucional desses riscos. No que se refere à aplicação das obrigações em matéria de LBC/CFT, os bancos e as IFD têm uma boa compreensão, enquanto as outras categorias de IF, com exceção das companhias de seguros que a não conhecem, têm uma compreensão limitada. No entanto, as medidas de vigilância não são efetivamente aplicadas em função dos riscos identificados a nível nacional, nem a nível das IF, que efetuaram avaliações internas e elaboraram mapeamentos dos riscos. As outras IF não adotaram medidas para atenuar adequadamente os riscos de BC/FT.

27. Com exceção das companhias de seguros, as outras IF aplicam medidas de vigilância dos clientes, identificando-os (incluindo PPE) quando estabelecem uma relação e acompanhando as suas transações ao longo da relação comercial. No entanto, a identificação dos beneficiários efetivos não é sistemática nas Comores, devido à falta de um mecanismo para o fazer, quer para as pessoas coletivas quer para as PPE. Além disso, ao contrário de outras IF, os bancos em geral dispõem de programas informáticos que lhes permitem verificar se os seus clientes ou as suas transações têm uma ligação com países de alto risco identificados pelo GAFI, relativamente aos quais é necessária uma vigilância adequada. Além disso, as IF estão, em geral, a cumprir as suas obrigações em matéria de conservação de documentos. Por último, no que diz respeito às obrigações de comunicação, são os bancos, as IFD e os intermediários financeiros que estão a cumprir, uma vez que todos as COS recebidas pelo SRF durante o período 2018-2022 provêm destas categorias de IF.

28. As APNFD têm demonstrado uma boa compreensão das principais ameaças ligadas aos respetivos setores de atividade, devido: (1) a sua participação no processo de Avaliação Nacional de Riscos; (2) o fornecimento do relatório desta avaliação; e (3) a sua participação na divulgação dos resultados da ANR organizada pelo SRF. No entanto, a APNFD tem um conhecimento insuficiente dos seus riscos de BC/FT, na medida em que nenhuma delas identificou os seus próprios riscos nem dispõe de um programa interno de prevenção do BC/FT, como é obrigada a fazer por força das disposições da Lei de LBC/CFT em vigor na União das Comores. Também não tem conhecimento das suas obrigações em matéria de LBC/CFT. A aplicação de medidas preventivas não é, por conseguinte, eficaz e esta situação tem um impacto negativo na eficácia do sistema de LBC/CFT na União das Comores, tendo em conta a dimensão das suas atividades.

### ***Supervisão (Capítulo 6; RI.3; R.14, R.26-28, 34, 35)***

29. O BCC dispõe de um quadro legislativo e regulamentar pertinente, bem como de uma série de instrumentos e procedimentos destinados a verificar e a assegurar que os criminosos ou os seus cúmplices não detêm uma participação significativa nem controlam instituições financeiras licenciadas ou autorizadas. No entanto, as autoridades do BCC ganhariam em intensificar o intercâmbio de informações com o SRF, as autoridades de investigação (polícia e gendarmaria), as autoridades judiciais e quaisquer outras autoridades competentes pertinentes, para reforçar os seus mecanismos e procedimentos a fim de contornar as dificuldades relacionadas com a identificação dos beneficiários efetivos das pessoas coletivas que limitam a eficácia das medidas aplicadas.

30. O envolvimento ativo do BCC na avaliação nacional dos riscos deu-lhe uma boa compreensão das ameaças e vulnerabilidades nacionais identificadas no relatório da ANR. No entanto, não demonstrou uma boa compreensão dos riscos de BC/FT inerentes aos setores sob o seu controlo. De um modo geral, o BCC não exerce as suas funções de fiscalização e supervisão em matéria de LBC/CFT com base numa identificação e compreensão adequadas dos perfis de risco das instituições financeiras sob a sua supervisão. O BCC não dispõe de recursos adequados (humanos, materiais, técnicos e financeiros) para aplicar eficazmente a supervisão baseada no risco do BC/FT, dado o número de IF sob a sua supervisão e a diversidade dos seus perfis de risco.

31. No sector dos seguros e em todas as categorias de APNFD, a fiscalização em matéria de LBC/CFT não é eficaz devido à falta de autoridades de fiscalização com poderes nesta área.

### ***Transparência e beneficiários efetivos (Capítulo 7; RI. 5; R.24, 25)***

32. O Ato Uniforme da OHADA sobre o Direito das Sociedades Comerciais e dos Agrupamentos de Interesse Económico define o quadro fundador dos diferentes tipos de pessoas coletivas, ou seja, das sociedades comerciais. A informação sobre a criação e tipos de pessoas coletivas, sociedades comerciais, é disponibilizada ao público pela ANPI através do seu site e da administração do RCCM dos Tribunais de Comércio. São acessíveis ao público em tempo útil, incluindo as autoridades de fiscalização, as autoridades de investigação e o SRF. A União das Comores não avaliou os riscos dos vários tipos de pessoas coletivas criadas no seu território nacional. Mas as pessoas coletivas são alvo de abusos porque estão envolvidas no COS e foram sujeitas a recuperações fiscais. A utilização abusiva está também relacionada com a ausência de informações sobre os beneficiários efetivos no RCCM. No entanto, não existe nenhum mecanismo de controlo para garantir que as informações básicas contidas no RCCM são exatas e atualizadas. Não foram aplicadas sanções aos dirigentes de pessoas coletivas pela apresentação de informações de base incorretas ou de informações sobre os beneficiários efetivos, nem pela não apresentação atempada de informações atualizadas, devido à ausência de uma base jurídica. A existência de estrutura jurídica é enquadrada na União das Comores. No entanto, não existe um mecanismo definido para recolher, centralizar e tornar acessível em tempo útil informações básicas sobre os beneficiários efetivos de estruturas jurídicas cuja existência não seja reconhecida no país. O acesso atempado a informações básicas adequadas, exatas e atualizadas sobre as estruturas jurídicas e os seus beneficiários efetivos é entravado por desafios no reconhecimento da sua existência.

### **Cooperação internacional (Capítulo 8; RI.2; R.36-40)**

33. A União das Comores dispõe de um quadro jurídico e institucional adequado para proporcionar a mais ampla gama possível de cooperação internacional atempada através de acordos multilaterais e bilaterais e do intercâmbio de informações financeiras através da sua UIF e outras formas de cooperação, incluindo com as autoridades de investigação e de ação penal. No entanto, a falta de designação de uma autoridade competente em matéria de entreaajuda judiciária e, especialmente, a afetação de recursos humanos e materiais dedicados adequados, bem como o número limitado de acordos bilaterais de cooperação judiciária, limitam a eficácia do dispositivo de LBC/CFT das Comores em termos de entreaajuda judiciária e troca de informações entre as autoridades competentes e seus homólogos estrangeiros.
34. Além disso, as AIAP não estão sensibilizadas, nem formadas, para recorrer à entreaajuda judiciária nas suas investigações e ações penais. Além disso, a ausência virtual de estatísticas a todos os níveis tornou impossível avaliar adequadamente a implementação eficaz e eficiente da cooperação internacional na União das Comores. No entanto, a União das Comores demonstrou, pelo menos em dois casos, uma certa capacidade de recorrer à cooperação internacional informal com os países vizinhos para resolver casos de criminalidade transnacional.

#### **Ações prioritárias**

As autoridades comorenses deveriam:

- a. garantir que as avaliações de risco sejam coerentes e atualizadas atempadamente, em conformidade com o perfil e o contexto de risco do país marcado pela preponderância do setor informal, com a consequente utilização excessiva de numerário nas transações económicas. Este exercício deve ter em conta todos os setores de atividade ou áreas de risco e assentar num mecanismo operacional que possa assegurar a disponibilidade e integralidade das informações e dados estatísticos relativos ao LBC/CFT, essenciais para a boa condução e qualidade destas avaliações;
- b. prosseguir a partilha dos resultados e conclusões da ANR, através da organização de sessões de trocas aprofundadas de pontos de vista com as partes intervenientes na LBC/CFT, incluindo as IF e as APNFD, sobre os riscos identificados na ANR. O objetivo é garantir que todos os intervenientes os tenham uma boa compreensão e que sejam tidos em conta pelas autoridades competentes em questão (autoridades de fiscalização e de autorregulação, autoridades de investigação e de ação penal) na definição dos seus objetivos e na condução das suas atividades;
- c. reforçar e revigorar o quadro de coordenação e cooperação em matéria de LBC/CFT, adotando a aplicação da abordagem baseada no risco como base para a implementação das políticas LBC/CFT e alargando esse quadro a todas as partes intervenientes relevantes em LBC/CFT dos setores público e privado, incluindo as autoridades responsáveis pela inclusão financeira, e dotando-a de recursos adequados (humanos, materiais, técnicos e financeiros), com vista a garantir a sua participação na implementação da estratégia nacional de LBC/CFT;
- d. aumentar sensivelmente as capacidades humanas e materiais de análise do SRF através do recrutamento de pessoal qualificado e da aquisição de meios técnicos adequados, bem como da formação do pessoal em funções, para poder fornecer em tempo oportuno uma informação financeira útil às investigações, ações penais e condenações dos factos de BC/FT;
- e. operacionalizar a rede de correspondentes nacionais do SRF nas administrações através da designação

formal de pontos focais, a fim de tornar mais dinâmica a cooperação e o intercâmbio de informações entre os intervenientes nacionais em matéria de LBC/CFT no processamento de informações financeiras;

- f. prestar juramento a todos os membros do SRF, bem como aos seus correspondentes nas administrações públicas e fazer com que o seu pessoal de apoio assine acordos de confidencialidade para garantir que respeita a obrigação de confidencialidade e sigilo profissional;
- g. Operacionalizar os polos judiciais especializados para o combate ao terrorismo e ao seu financiamento e para a luta contra os crimes económicos e financeiros, bem como o mecanismo anticorrupção para facilitar a identificação de casos de branqueamento de capitais ligados às principais ameaças, incluindo a corrupção;
- h. Reforçar as capacidades das AIAP para identificar, investigar, instaurar ações penais e julgar as principais ameaças de BC, em coerência com o perfil de risco do país, através de ações de formação em investigações financeiras e técnicas especiais de investigação;
- i. reforçar as capacidades das AIAP em matéria de apreensões e confiscações, nomeadamente através de uma formação sobre a identificação e localização dos bens no seu território e no estrangeiro, desenvolver e divulgar um guia sobre apreensões e confiscações em benefício das AIAP, criar um mecanismo eficaz de recuperação e de gestão dos ativos apreendidos e confiscados através de uma coordenação eficaz entre o erário público e as autoridades judiciais;
- j. aplicar medidas para detetar a não declaração ou falsas declarações de movimentos transfronteiriços de numerário e de INP em todas as suas fronteiras e confiscar tanto o numerário como os INP em caso de incumprimento ou de falsa declaração, interagindo eficazmente com o SRF devido aos riscos de BC/FT associados;
- k. aplicar uma estratégia nacional de luta contra o terrorismo que integre prioritariamente as investigações de FT; identificar melhor os diferentes tipos de atividades de FT de acordo com o perfil de risco do país e sensibilizar e formar as AIAP para que prossigam e obtenham condenações relacionadas com os tipos de atividades de FT e o perfil de risco do país;
- l. encorajar os serviços de informações e as AIAP a darem prioridade à coordenação das suas atividades e ao intercâmbio de dados/informações com vista à deteção, investigação e recolha de provas no contexto das investigações de FT para conduzir a investigações, ações penais e condenações;
- m. clarificar a natureza e as modalidades de tomada da decisão de congelamento prevista pelo Decreto 23-074/PR no seu artigo 19.º para a implementação imediata das SFE tomadas ao abrigo da RCSNU 1267 e da RCSNU relativa ao financiamento da proliferação;
- n. assegurar que as entidades sujeitas têm uma boa compreensão dos riscos de BC/FT relacionados com os seus clientes, produtos, serviços e canais de distribuição, bem como com as suas áreas geográficas, a fim de desenvolver e implementar programas e procedimentos internos que tenham em conta esses riscos, com vista à sua mitigação;
- o. tomar textos específicos para regulamentar as profissões de agentes imobiliários, negociantes de pedras e metais preciosos e atualizar os que regem o setor de seguros;
- p. continuar as ações de sensibilização/formação para reforçar o conhecimento de todas as IF sobre as suas obrigações de LBC/CFT e, em particular, sobre a implementação dos deveres de devida vigilância dos clientes;

- q. organizar ações de sensibilização/formação para as APNFD sobre as obrigações em matéria de LBC/CFT, incluindo a definição de perfis de clientes, a monitorização de transações, a deteção e a comunicação de transações suspeitas, a fim de as ajudar a cumprir eficazmente as suas obrigações em matéria de LBC/CFT;
- r. dotar o BCC de recursos adequados para realizar as suas missões de fiscalização segundo a abordagem baseada no risco, reforçando a sua compreensão dos riscos de BC/FT inerentes aos setores sujeitos à sua tutela através de avaliações setoriais dos riscos de BC/FT e da elaboração de mapeamentos dos perfis de risco de BC/FT das diferentes categorias de instituições financeiras que supervisiona;
- s. designar a autoridade de fiscalização em matéria de LBC/CFT para o setor dos seguros, a fim de garantir a eficácia dos controlos de LBC/CFT neste setor;
- t. designar as autoridades de fiscalização em matéria de LBC/CFT para todas as categorias de APNFD para tornar eficazes os controlos de LBC/CFT de todas as profissões relevantes;
- u. a formação de todas as autoridades de fiscalização das IF e APNFD em matéria de supervisão baseada nos riscos de BC/FT;
- v. garantir que os riscos de BC/FT relacionados com os diferentes tipos de pessoas coletivas sejam identificados e implementar um plano de ação para mitigar esses riscos;
- w. criar um mecanismo para a declaração de informações sobre os beneficiários efetivos no RCCM, bem como para a sua identificação, e sensibilizar todas as partes intervenientes (autoridades de fiscalização, autoridades de regulação, administração do RCCM, administração da ANPI, AIAP) e os atores nacionais (IF e APNFD) para a identificação dos beneficiários efetivos;
- x. prever sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas contra os dirigentes de pessoas coletivas por incumprimento das obrigações de recolha de informações básicas sobre as pessoas coletivas e os beneficiários efetivos e de atualização dessas informações. As autoridades competentes deverão manter estatísticas sobre o número e o tipo de sanções aplicadas aos dirigentes de pessoas coletivas por diversas infrações;
- y. criar um sistema de gestão e acompanhamento dos pedidos de entreatajuda para melhorar a eficácia da sua cooperação internacional em matéria de LBC/CFT. Este sistema de gestão deve incluir a priorização da execução dos pedidos, tendo em conta fatores ligados à natureza da infração em causa e às pessoas envolvidas.

## Classificações da eficácia e da conformidade técnica

### Quadro 1. Classificações da eficácia

RI. 1	RI. 2	RI. 3	RI. 4	RI. 5	RI. 6	RI. 7	RI. 8	RI. 9	RI. 10	RI. 11
BE	BE									

Nota: As classificações da eficácia podem indicar uma Eficácia Elevada (EE), Substancial (ES), Moderada (EM) ou Baixa (EB).

**Quadro 1. Classificações da conformidade técnica**

<b>R. 1</b>	<b>R. 2</b>	<b>R. 3</b>	<b>R. 4</b>	<b>R. 5</b>	<b>R. 6</b>	<b>R. 7</b>	<b>R. 8</b>	<b>R. 9</b>	<b>R. 10</b>
PC	PC	C	LC	C	PC	PC	NC	C	PC
<b>R. 11</b>	<b>R. 12</b>	<b>R. 13</b>	<b>R. 14</b>	<b>R. 15</b>	<b>R. 16</b>	<b>R. 17</b>	<b>R. 18</b>	<b>R. 19</b>	<b>R. 20</b>
C	C	C	LC	NC	LC	PC	C	LC	C
<b>R. 21</b>	<b>R. 22</b>	<b>R. 23</b>	<b>R. 24</b>	<b>R. 25</b>	<b>R. 26</b>	<b>R. 27</b>	<b>R. 28</b>	<b>R. 29</b>	<b>R. 30</b>
C	PC	LC	PC	LC	PC	LC	NC	PC	C
<b>R. 31</b>	<b>R. 32</b>	<b>R. 33</b>	<b>R. 34</b>	<b>R. 35</b>	<b>R. 36</b>	<b>R. 37</b>	<b>R. 38</b>	<b>R. 39</b>	<b>R. 40</b>
C	LC	LC	PC	PC	LC	LC	PC	LC	PC

Nota: As classificações da conformidade técnica podem ser as seguintes: C - Conforme, LC - Largamente Conforme, PC - Parcialmente Conforme, NC - Não Conforme.

## RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO MÚTUA

### Prefácio

O presente relatório apresenta as medidas de LBC/CFT em vigor na União das Comores durante a visita no terreno realizada de 12 a 26 de julho de 2023. Analisa o nível de conformidade com as 40 Recomendações do GAFI e o nível de eficácia do dispositivo de LBC/CFT do país e formula recomendações sobre formas de o reforçar.

Esta avaliação baseia-se nas Recomendações do GAFI de 2012 e foi preparada com base na Metodologia de 2013. Foi redigida com base nas informações fornecidas pelas autoridades do país e nas informações obtidas pela equipa de avaliação durante a sua visita no terreno.

A avaliação foi realizada por uma equipa de peritos constituída por:

- Sr. Mamadou THIANDOUM, Comissário da Polícia, Diretor dos Inquéritos e da Cooperação Internacional da CENTIF do Senegal, Perito Operacional/Investigações e Ações Penais;
- Dr. Seydou BARRO, Magistrado, Diretor dos Assuntos Jurídicos e Contencioso da Agência Nacional para a Gestão e Recuperação dos Ativos Apreendidos ou Confiscados (ANAGRASC), Burkina Faso, Perito jurídico / Investigações e Ações Penais;
- Sr. Serge HOUEDANOU, Quadro Superior no BCEAO e Secretário-Geral da CENTIF do Benim, Perito Financeiro (fiscalização) / Perito em Avaliação de Riscos;
- Sr. Amadou FONGBE, Quadro Superior do BCEAO e Secretário-Geral da CENTIF de Côte d'Ivoire, Perito Financeiro (medidas preventivas).

Contou com o apoio do Secretariado do GIABA representado por:

- Sr. Madické NIANG, Responsável de Instituições Financeiras;
- Sr. Jean Aboussouwè ANADE, Diretor Sénior, Entidades Não Financeiras

O relatório foi revisto pelos Srs. Didier Maurice MINLEND NOUMA (ANIF Camarões) e Cyprien DABIRE (Tribunal das Contas, Burkina Faso).

A União das Comores já foi objeto de uma avaliação do seu dispositivo de LBC/CFT pelo FMI em 2010. A avaliação baseou-se nas 40 Recomendações (2003) e nas 9 Recomendações Especiais (2001) e foi realizada segundo a Metodologia de 2004. O relatório de avaliação está disponível em: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2010/320/002.2010.issue-320-en.xml>.

Esta avaliação concluiu que a União das Comores está Largamente Conforme com 4 Recomendações; Parcialmente Conforme com 13 Recomendações e 3 Recomendações Especiais; Não Conforme com 23 Recomendações e 6 Recomendações Especiais. Com base nestes resultados, a União das Comores foi colocada sob o regime de seguimento reforçado.

Convém notar que a União das Comores era membro do ESAAMLG antes da sua adesão ao GIABA em 2017, onde prosseguiu o seu regime de seguimento reforçado. Em 2021, o país foi retirado do regime de seguimento reforçado para que possa preparar-se para a sua avaliação mútua no âmbito do segundo ciclo.

## CAPÍTULO 1: RISCOS E CONTEXTO EM MATÉRIA DE BC/FT

35. O arquipélago das Comores está situado no Oceano Índico, na entrada norte do Canal de Moçambique, entre o noroeste de Madagáscar e a costa oriental do continente africano, e é constituído por quatro ilhas: Grande Comore, onde se encontra a capital Moroni, Anjouan, Mayotte e Mohéli. A União das Comores acedeu à soberania internacional em 6 de julho de 1975. O presente relatório apenas se refere às ilhas de Grande Comore, Anjouan e Mohéli. A União das Comores cobre uma superfície de 2236km<sup>2</sup> e tem uma população de 836.774 habitantes (BM, 2022). Tem uma grande diáspora de 562.000 pessoas. A população comoriana é 98% muçulmana e 2% católica. As línguas oficiais do país são o Shikomori (comoriano), o francês e o árabe.

36. Desde a independência, o panorama sociopolítico tem sido marcado por tentativas de desestabilização e por vários golpes de Estado, que conduziram a uma série de alterações constitucionais. Em 2001, o país adotou um fundador que estabeleceu a "União das Comores" como o novo nome do país, em vez de "República Federal Islâmica das Comores". Esta constituição estabeleceu uma presidência rotativa entre as ilhas, com um mandato único de quatro (4) anos. Entre outras coisas, concedia uma ampla autonomia às ilhas, que eram dirigidas por governadores (considerados presidentes das ilhas autónomas) eleitos por sufrágio universal. Esta Constituição foi revista várias vezes, em 2009, 2013 e 2018. A partir de agora, embora a presidência continue a ser rotativa, o Presidente será eleito para um mandato de cinco (5) anos, renovável uma vez, e será o chefe do governo. A este título, determina e conduz a política da Nação. O poder legislativo é exercido pela Assembleia da União, um parlamento unicameral composto por 24 deputados eleitos por um período de cinco (5) anos. O poder judicial é exercido pelo Supremo Tribunal e por outros tribunais. O Supremo Tribunal é o órgão jurisdicional supremo em matéria judicial, administrativa, constitucional, eleitoral e de controlo.

37. A moeda utilizada na União das Comores é o franco comoriano (KMF ou FC). Com base nos acordos de cooperação monetária assinados com a França, a moeda nacional está indexada ao euro a uma paridade fixa (1 EUR = 491,96775 KMF). São igualmente garantidas a convertibilidade ilimitada do franco comorense e a livre transferência de capitais entre as Comores e a França. A União das Comores é uma pequena economia com um PIB nominal de 577,3 mil milhões de francos CFA e um rendimento per capita de cerca de 1.294 USD em 2022. A sua dívida externa situa-se em 27,1% do PIB e 86,5% em percentagem das exportações<sup>1</sup>. Em 2022, o crescimento económico foi impulsionado principalmente pelos sectores terciário e primário, com contribuições de 1,3 e 1,0 pontos percentuais, respetivamente. O sector secundário contribuiu apenas com 0,2%.

38. Segundo a classificação do Banco Mundial, baseada no rendimento nacional bruto (RNB) per capita, a União das Comores pertence à categoria inferior dos países de rendimento médio<sup>2</sup>. A sua economia está fortemente dependente do mundo exterior. O comércio registou uma deterioração da balança de pagamentos global, em consonância com a deterioração da balança de transações correntes. O saldo comercial registou um défice de 10 mil milhões de FC. As receitas de exportação aumentaram 76,7% graças às culturas de rendimento, cujas vendas aumentaram de 10,2 mil milhões de FCFA (2021) para 20,3 mil milhões de FCFA (2022). A União das Comores exporta principalmente baunilha, cravo-da-índia e ylang ylang. As importações aumentaram 11,4%, impulsionadas pelos produtos alimentares, produtos energéticos e bens de consumo intermédios. No entanto, o défice da balança corrente é atenuado pelas remessas de fundos privados. A este respeito, convém notar que a União das Comores é um dos países onde as transferências das remessas da diáspora são as mais elevadas em África, representando quase 96,4 mil milhões de francos FC, ou seja, 16% do PIB em 2021<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Relatório do FMI n.º 23/215 (junho de 2023)

<sup>2</sup><https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519>

<sup>3</sup> Relatório anual 2022 do BCC

39. A União das Comores está classificada em 156.º lugar entre 189 países no seu Índice de Desenvolvimento Humano (PNUD, 2021). Em 2019, a União das Comores adotou um plano de desenvolvimento estratégico denominado "Plano Comores Emergente - 2030", cujo objetivo é empreender reformas profundas para colocar o país na via da emergência. Esta estratégia é implementada através de um plano de ação operacional a curto prazo para o período 2020-2024, conhecido como "Plano de Desenvolvimento Intercalar". A União das Comores é membro da Organização da Conferência Islâmica e da Liga Árabe. É membro do Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA), da Comissão do Oceano Índico (COI), da Associação da Orla do Oceano Índico (IORA) e da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC). A União das Comores desenvolveu fortes relações de cooperação com os países árabes, nomeadamente a Arábia Saudita, os Emirados Árabes Unidos e o Kuwait.

## **1.1. Riscos de BC/FT e delimitação do âmbito das questões de maior risco**

### **1.1.1. Panorama dos riscos de BC/FT**

40. Esta parte do relatório resume o entendimento da equipa de avaliação sobre os riscos de BC/FT nas Comores. Baseia-se em documentos fornecidos pelo país, em documentação disponível ao público e em discussões com as autoridades públicas e os intervenientes do sector privado durante a visita no terreno.

41. A União das Comores enfrenta um risco médio alto de BC (ANR). As principais infrações subjacentes ao BC estão relacionadas com a burla, a corrupção, o tráfico de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, a contrafação de notas de banco e a fraude fiscal ou bancária. Foram identificadas outras ameaças emergentes, nomeadamente o tráfico de ouro e o contrabando de migrantes. A burla, como crime dominante nas Comores, assume várias formas, entre as quais a ligada às vendas ilegais de propriedades fundiárias por falta de inscrição sistemática no registo predial. Este tipo de infração, que representa 60% dos casos levados a julgamento, preocupa as autoridades políticas e judiciais, nomeadamente o Ministério Público de Moroni, que o considerou prioritário devido à sua dimensão. Outras formas de burla estão ligadas ao tráfico de vistos e de documentos falsos, de que são vítimas muitos potenciais emigrantes para a Europa, depois de terem pagado avultados ativos sob a promessa dos traficantes. Nas Comores, surgiram também novas formas de burla, como o esquema Ponzi, que atrai as vítimas oferecendo-lhes ganhos substanciais sobre os seus investimentos iniciais num tempo recorde. Esta burla disfarçada baseia-se no marketing de rede, que consiste em recrutar membros em massa e pagar aos seus membros a partir dos fundos depositados pelos novos recrutas. É um sistema que entra em colapso assim que os novos membros deixam de atingir a massa crítica que pode garantir a remuneração dos antigos membros. O Banco Central das Comores (BCC) emitiu um comunicado alertando a população comoriana para este logro (novembro de 2019). A burla do ouro envolve a venda de bijutarias aos clientes, mas também a entrega de ouro falso a instituições de microfinanças que criaram este tipo de produto/serviço financeiro inovador.

42. O tráfico de droga nas Comores baseia-se no transporte e na venda de cannabis proveniente da Tanzânia e de Madagáscar, embora a produção local seja reduzida. Drogas pesadas, como a heroína e a cocaína, são também fraudulentamente importadas da Tanzânia e de Madagáscar por via marítima. O território comoriano é mais utilizado como rota de trânsito para países estrangeiros onde foram detidas mulas comorianas, nomeadamente na Maurícia e em França. A União das Comores é confrontada com o tráfico de seres humanos. De acordo com o relatório do Departamento de Estado dos EUA (2023), o Governo das Comores não cumpre integralmente as normas mínimas para a eliminação do tráfico, apesar dos esforços significativos que levaram o país a passar da categoria 3 para a categoria 2, o que reflete progressos significativos. Esses esforços incluem identificar mais vítimas de tráfico e encaminhar todas as vítimas para os serviços; investigar mais crimes de tráfico, incluindo o caso de um recrutador fraudulento; e estabelecer unidades especializadas de investigação antitráfico nas Grandes Comores e Anjouan. O governo criou também o Comité Nacional para a Prevenção do Tráfico Ilícito de Migrantes e do Tráfico de Pessoas (NCTIP), ao qual atribuiu pessoal. No entanto, o governo nunca condenou um traficante. O contrabando de migrantes continua a aumentar. As estatísticas relativas a 2021 revelam vários casos envolvendo cerca de 100 pessoas de todas as nacionalidades que tentaram viajar ilegalmente para Mayotte,

com o envolvimento de 6 transportadores de nacionalidade comoriana<sup>4</sup>. Não existe uma estimativa global do valor do produto destas atividades criminosas e a ANR contém poucas informações sobre os métodos de branqueamento utilizados.

43. A corrupção é um crime muito comum na União das Comores, embora o país não disponha de estatísticas que permitam ter uma ideia da dimensão do problema. O Índice de Percepção da Corrupção tem vindo a deteriorar-se de forma constante, com uma tendência descendente desde 2018. Nos últimos 5 anos, o país nunca saiu dos últimos 5 lugares. De acordo com as informações disponíveis, o país criou uma Comissão Nacional de Prevenção e Combate à Corrupção (CNPLC) em 2008, que foi extinta por decreto em 2016. A equipa de avaliação não foi informada dos motivos da sua dissolução. No entanto, durante o seu período de atividade, a CNPLC enviou 55 relatórios ao Ministério Público entre 2011 e 2016, 2 dos quais levaram a detenções preventivas durante as fases de investigação e inquérito. Não há, contudo, informação disponível sobre o destino destes casos.

44. São igualmente identificadas outras infrações subjacentes nas Comores, nomeadamente o tráfico de veículos roubados essencialmente em França; as infrações ambientais relativas ao tráfico ilícito de espécies protegidas (tartarugas marinhas e terrestres, galhos de tubarões) que são importadas de Madagáscar e transportadas para a China; foi investigado o tráfico de ouro, identificado em 2021 e relativo a uma quantidade de 49 kg provenientes de Madagáscar (cf. RI.7). Com base em estudos realizados pelo Serviço de Informação Financeira (SRF), a União das Comores está mais exposta ao BC dos produtos de crimes cometidos no estrangeiro do que no território nacional.

45. A União das Comores carece de recursos e de capacidade para realizar investigações sobre o BC e as infrações subjacentes, incluindo investigações patrimoniais. A ANR sublinha igualmente o baixo nível de colaboração entre as diferentes agências, nomeadamente em termos de intercâmbio de informações sobre a criminalidade financeira, e a utilização ineficaz das informações financeiras. Além disso, a maior parte dos comerciantes e da diáspora, que viajam frequentemente com grandes quantias de numerário, não efetuam declarações à entrada e à saída do país, devido à aplicação pouco rigorosa das medidas de vigilância existentes. A economia comorense é dominada por um vasto setor informal, que contribui com 77% do PIB e oferece 79% dos empregos das pessoas ativas. As atividades económicas baseiam-se essencialmente em transações em numerário, tanto em moeda nacional como em divisas estrangeiras, particularmente em Euros, e a taxa de bancarização na União das Comores é de 29,1% (2022). Estes fatores contribuem para a vulnerabilidade do país, que está a planear desenvolver uma estratégia de inclusão financeira destinada a aumentar a taxa de bancarização para 50% até 2030. A sua posição geográfica e a sua natureza arquipelágica são fundadoras da eficácia da vigilância das fronteiras e contribuem para o risco de BC/FT.

46. Os sectores expostos a um risco elevado de BC são os intermediários financeiros (sociedades de transferência), seguidos das instituições financeiras descentralizadas (IFD), dos bancos, dos notários e dos agentes imobiliários, que enfrentam um risco moderadamente elevado. Os seus fatores de vulnerabilidade específicos residem no conhecimento limitado das disposições em matéria de LBC/CFT, na ausência de uma função de cumprimento e de fontes de informação independentes, na aplicação deficiente de medidas preventivas e numa supervisão limitada e não baseada no risco.

47. Até à data, a União das Comores não registou nenhum atentado terrorista. Além disso, não há informações que revelem a existência de uma célula terrorista ativa ou adormecida no país. No entanto, foram registadas atividades terroristas em alguns países da região, nomeadamente na Tanzânia, em Moçambique, no Quênia e na Somália. Segundo a ANR, alguns países da região da África Oriental e de outras partes do mundo sofreram ataques terroristas envolvendo cidadãos comorianos. Foi o caso de Fazul Abdullah Mohamed, um membro da Al-Shabab que mais tarde jurou fidelidade à Al-Qaeda. ES foi considerado o cérebro dos ataques às embaixadas dos EUA em Nairobi e DAR es Salaam (julho de 1998). Foi o presumível líder da Al-Qaeda na região

---

<sup>4</sup> ANR, p. 33

do Corno de África durante 2009. Em 2014, quatro indivíduos com cidadania económica das Comores foram condenados por crimes de terrorismo nos Emirados Árabes Unidos. Pertenciam ao movimento terrorista Al-Nosra, anteriormente afiliado à Al-Qaeda. No mesmo ano, um jovem francês de origem comoriana foi detido em Beirute por tentar cometer um atentado suicida com um cinto ou colete explosivo no Líbano. Em 2019, as autoridades comorianas entregaram à França dois cidadãos franceses que se tinham instalado nas Comores e que constavam da lista de vigilância de radicais/terroristas da França (ficha S). A ANR dá conta de que, em 2014, vários cidadãos comorenses, residentes nomeadamente na ilha da Reunião, se juntaram às fileiras do Estado Islâmico.

48. No que diz respeito ao financiamento do terrorismo (FT), a ANR identifica como principais ameaças o financiamento de organizações e atividades religiosas e caritativas por parceiros internacionais e pelo comércio informal e outras atividades geradoras de rendimentos realizadas internamente por alguns membros de correntes religiosas fundamentalistas. A ameaça de FT poderia igualmente provir do financiamento de certas organizações caritativas e/ou educativas de carácter islâmico. Foi o caso, nomeadamente, da Fundação Al-Haramain, com sede na Arábia Saudita, conhecida pelo seu apoio à Al-Qaeda e que esteve ativa em toda a União das Comores no início da década de 2000.

49. O estatuto de arquipélago da União das Comores pode representar uma ameaça para o financiamento da proliferação (FP) através das atividades da marinha mercante. Com efeito, segundo um dos relatórios do GAFI, o sector marítimo apresenta uma exposição potencial à violação das sanções relativas ao FP. No entanto, a União das Comores não tem relações diplomáticas com o Irão e a RPDC, nem mantém relações comerciais com nenhum dos dois países, impedindo assim o fornecimento, a venda ou a transferência, diretos ou indiretos, de quaisquer artigos que possam contribuir para o seu programa nuclear, programa de mísseis balísticos ou outros programas de armas de destruição maciça. Além disso, as autoridades não autorizam os navios que arvoram pavilhão das Comores a navegar para a Coreia do Norte ou a exercer qualquer atividade relacionada com a Coreia do Norte, sob pena de sanções que podem levar ao cancelamento do registo do navio, como aconteceu em 2016 (ver capítulo 4).

### **1.1.2. Avaliação dos riscos do país e delimitação das questões de maior risco**

50. A União das Comores concluiu o seu primeiro processo de avaliação nacional dos riscos em fevereiro de 2023, que culminou com um relatório adotado pelo Conselho de Ministros em junho de 2023. O processo iniciado desde 2019 foi interrompido devido às restrições impostas pelas autoridades políticas e de saúde no contexto do combate à pandemia da COVID-19. O processo da ANR foi liderado pela Autoridade Coordenadora representada pelos principais decisores políticos nacionais de LBC/CFT, que foi apoiada por um Secretariado Técnico e Administrativo composto por pessoas de recursos de LBC/CFT e grupos de trabalho divididos em oito (08) equipas de avaliação setoriais. No âmbito deste exercício, a União das Comores recebeu apoio financeiro do Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA) e os trabalhos foram realizados com a assistência técnica do Banco Mundial e do GIABA.

51. O processo foi inclusivo, com a participação das autoridades políticas, da administração pública, das autoridades de investigação e ação penal, das autoridades de fiscalização e de supervisão, das instituições financeiras, das APNFD e das OSFL. As informações e os dados utilizados são qualitativos (relatórios públicos, fontes abertas disponíveis, opinião de peritos) e quantitativos (estatísticas de aplicação da lei, controlo, COS). A informação foi recolhida através de pesquisa documental, entrevistas com as autoridades competentes e organizações profissionais, e a administração de questionários. Foram feitas excursões pelas ilhas do arquipélago.

52. A União das Comores avaliou o nível de risco de BC/FT com base na ameaça e na vulnerabilidade previamente determinadas. As principais ameaças identificadas pela ANR são a burla, a corrupção, o tráfico de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, a contrafação de notas e a fraude fiscal e bancária. Foram identificadas outras ameaças emergentes, nomeadamente o tráfico de ouro e o contrabando de migrantes. A ameaça externa baseia-se, nomeadamente, na dimensão dos fundos gerados por casos de burla, roubo, fraude fiscal e fraude bancária cometidos no estrangeiro e posteriormente transferidos para a União das Comores. A ANR classifica o risco global de BC como Médio-Alto. O risco é ordenado de acordo com uma escala de cinco níveis

(Alto; Médio-Alto; Médio; Médio-Baixo; Baixo). As avaliações setoriais levaram à classificação dos seguintes setores e atividades de acordo com o seu nível de risco de BC:

**Quadro 1.1: Classificações dos riscos de BC nos setores e atividades**

Setores/atividades	Nível de risco
Bancos	Médio-Alto
Instituições financeiras descentralizadas (IFD)	Médio-Alto
Intermediários financeiros (STFV e SNPSF)	Alto
Emitentes de moeda eletrónica (EME)	Médio
Companhias de seguros	Médio-Baixo
Imobiliário	Médio-Alto
Notários	Médio-Alto
Comerciantes de pedras e metais preciosos	Médio
Advogados	Médio-Baixo
Contabilistas e Revisores Oficiais de Contas	Médio-Baixo

53. A ANR avaliou o risco de FT da União das Comores a um nível médio. Os principais fatores de risco são: o envolvimento de comorenses de origem e adoção em atos terroristas cometidos no exterior; a posição geográfica da União das Comores, que é relativamente próxima de países como Tanzânia, Moçambique e Quênia, que abrigam focos de terrorismo; o fluxo de financiamento de fundações religiosas do Oriente Médio que alimentam atividades educacionais e religiosas nas Comores.

**a. Áreas de maior atenção**

54. Para decidir as questões prioritárias, a equipa de avaliação examinou os documentos fornecidos pela União das Comores (questionários de conformidade técnica, fichas de eficiência e o relatório da ANR), bem como outras fontes de acesso livre, credíveis e fiáveis, incluindo relatórios de organizações internacionais. Os avaliadores atribuíram especial importância aos seguintes temas

- **Compreensão dos riscos e implementação de uma abordagem coordenada baseada nos riscos de BC/FT** - A equipa de avaliação centrou-se na qualidade da identificação e análise de riscos realizada pelas autoridades das Comores; na exaustividade dos setores e atividades tidos em conta para o exercício; no grau de compreensão dos riscos de BC/FT; bem como na pertinência e consistência das medidas de mitigação aplicadas e planeadas nos documentos de política e estratégia para as várias partes intervenientes no regime LBC/CFT.
- **Fiscalização e supervisão baseada nos riscos de BC/FT** - Tendo em conta a materialidade e o nível de riscos de BC/FT a que o setor financeiro (bancos, intermediários financeiros, instituições financeiras descentralizadas) e certas APNFD (notários, agentes imobiliários) estão expostos, a equipa de avaliação centrou-se principalmente na compreensão dos riscos pelas Autoridades de Supervisão e na implementação efetiva de uma abordagem baseada no risco no desempenho das suas missões.
- **Capacidade de investigação das autoridades competentes na identificação e investigação dos casos de FT** - a equipa de avaliação procurou compreender a perceção que as autoridades competentes têm dos riscos de FT, bem como a estratégia das Comores para identificar e detetar os fluxos financeiros terroristas, em especial a capacidade das autoridades de investigações e de ações penais para controlar as atividades ilegais de câmbio manual, as transferências ilegais de divisas (hawala) e os serviços de moeda eletrónica, bem como o financiamento das OSFL de risco. Analisou a eficácia da coordenação nacional entre as autoridades competentes responsáveis pela luta contra o terrorismo e o seu financiamento, bem como o nível de cooperação com as suas homólogas estrangeiras, nomeadamente no Quênia, Madagáscar, Moçambique e Tanzânia. A equipa examinou os mecanismos criados nas Comores para aplicar sanções financeiras específicas ligadas ao FT e ao FP.

- **Capacidade das autoridades de investigação e de ação penal em relação ao BC** - A equipa interessou-se especialmente pela corrupção como infração subjacente ao BC e pelo seu tratamento pelas autoridades de investigação e de ação penal, bem como pela medida em que dificulta as investigações/ações penais/condenações dos infratores e a confiscação dos produtos do crime, num contexto de elevados níveis de corrupção evidenciados pela ANR e de suspeitas de interferência das autoridades políticas nos processos judiciais, deve ser feita pontualmente e sem demora. Esta situação foi pontuada pela dissolução da Comissão Nacional de Prevenção e Combate à Corrupção (CNPLC), cujos processos foram remetidos ao Ministério Público, sem que tenha sido dado seguimento. Centrou-se na utilização de informações financeiras e outras informações relevantes pelas autoridades competentes no contexto das investigações de BC/FT, incluindo os mecanismos criados pela União das Comores para facilitar a eficácia da cooperação internacional, tendo em conta a importância do branqueamento de capitais no país, dos produtos do crime provenientes do estrangeiro, identificados na ANR.
- **Utilização abusiva de entidades jurídicas e transparência das pessoas coletivas** - Considerando que as deficiências identificadas na ANR, nomeadamente em termos de falta de um registo e de um mecanismo adequado de identificação dos beneficiários efetivos, combinadas com a incapacidade de avaliar os riscos de BC/FT destas entidades, podem constituir vulnerabilidades graves à utilização abusiva de pessoas coletivas para fins de BC, A equipa de avaliação examinou os mecanismos de recolha e de gestão das informações básicas, em especial as relativas aos beneficiários efetivos (registo, centralização, informatização, atualização), incluindo a sua acessibilidade, em tempo útil, pelo público e pelas autoridades de investigação/ação penal.

#### **b. Áreas de atenção moderada**

55. O ANR conclui que o risco para a atividade de comercialização de pedras e metais preciosos é médio. Houve relatos de contrabando de ouro, mas tratou-se de um caso isolado que mobilizou as autoridades competentes (cf. RI. 7). A equipa examinou o sector e constatou que o país não é produtor de ouro e que não existe nenhuma atividade de garimpo de ouro ou posto de comércio destes materiais nas Comores. Além disso, os intervenientes neste sector encontradas eram artesãos de joalheria e não comerciantes de metais preciosos. A isto acresce o facto de serem muito poucos e de o volume de negócios do sector ser muito modesto. Por estas razões, a equipa de avaliação considera que o sector apresenta um risco menor. A mesma consideração prevalece para o setor de seguros que é menos desenvolvido, em particular o ramo vida que regista um pequeno número de clientes em produtos de capitalização e atividades relacionadas a ativos virtuais e provedores de ativos virtuais que não foram relatados nas Comores.

### **1.2. Materialidade**

56. A União das Comores é uma economia pequena. Em 2021, o PIB nominal será de 584,76 mil milhões de francos comorianos. Em 2022, o país registou uma taxa de crescimento económico de 2,6%, em comparação com 2,2% em 2021. A economia comorense é dominada por um vasto setor informal, que contribui com 77% do PIB e oferece 79% dos empregos das pessoas ativas. As atividades económicas baseiam-se essencialmente em transações em numerário em moeda nacional e, por vezes, em moedas estrangeiras, nomeadamente o euro. A taxa de bancarização na União das Comores é de 29,1% (2022).

57. O sistema financeiro da União das Comores não dispõe de um mercado financeiro nem de uma sociedade de gestão e de intermediação financeira (SGI). É composto por bancos, instituições emitentes de moeda eletrónica, companhias de seguros, instituições financeiras e instituições de microfinanças. No final de 2022, o sector bancário tinha um balanço total de 201,1 mil milhões de FC. Tem 4 bancos de retalho, 2 dos quais são totalmente detidos pelo Estado. Além disso, o Estado das Comores participa com a quantia de 31% para o 3º banco; o 4º banco é uma subsidiária de um grupo tanzaniano. A rede bancária dispõe de 22 agências em todo o país. Os bancos detêm 46,5% da quota de mercado dos empréstimos e 41,4% dos depósitos.

58. O sector muito dinâmico das microfinanças é impulsionado por 4 redes de instituições financeiras descentralizadas (IFD), com 129 agências que representam 47% dos ativos bancários. As IFD têm uma quota de

mercado de 44,4% tanto em empréstimos como em depósitos. Existem também 3 intermediários financeiros: o banco postal, uma sucursal da Société Nationale de la Poste et des Services Financiers (SNPSF) com 30 agências, e 2 estabelecimentos financeiros que oferecem serviços de câmbio manual e de transferência de dinheiro. As instituições financeiras dedicam-se exclusivamente à prestação de serviços de câmbio e de transferência de fundos e valores. No entanto, a SNPSF obteve em março de 2006 uma autorização do BCC que lhe permite prestar serviços semelhantes aos do banco. Por este motivo, será considerado como um banco para efeitos de avaliação.

59. O panorama da moeda eletrónica é composto por 2 instituições de moeda móvel e um estabelecimento bancário autorizado a prestar este serviço. Em 2022, as instituições de moeda eletrónica (EME) realizaram quase 2 milhões de transações. No mesmo ano, a moeda eletrónica em circulação ascendia a 1,3 mil milhões de FC, com um total de 549.864 contas. Os EME estabeleceram uma ponte com o exterior, em especial com países como a França, o Senegal, a Tanzânia e o Quênia, onde se concentra a diáspora comoriana.

60. O mercado dos seguros não é significativo nas Comores. É dominado pelo ramo não-vida, enquanto o produto de seguro de vida é proposto por uma única companhia de seguros, que é uma filial de um grupo bancário que se estabeleceu nas Comores em 2020. A procura de seguros de vida é praticamente nula, o que se explica pelo facto de a esmagadora maioria dos comorianos pertencer à religião muçulmana, que não recomenda esta prática.

### **1.3. Elementos estruturais**

61. A União das Comores é um país estável e democrático. O país dispõe das estruturas necessárias para assegurar o Estado de direito e o funcionamento da justiça, apesar dos desafios ligados à corrupção no seio das AIAP e à dissolução da agência anticorrupção, aos quais as autoridades tentam remediar. As autoridades demonstraram um compromisso de alto nível com as questões de LBC/CFT e é estabelecido um Comité Nacional de Combate ao Branqueamento de Capitais e ao Financiamento do Terrorismo, chefiado pelo Secretário-Geral do Ministério das Finanças, e cuja secretaria é assegurada pelo Banco Central das Comores (Decreto nº12-041/PR). Este comité é nomeado para liderar a estratégia nacional de LBC/CFT. Desde a sua última avaliação, a União das Comores adotou uma Lei de LBC/CFT e aprovou várias leis que reforçaram o quadro jurídico de LBC/CFT, embora haja ainda muito a fazer. Além disso, a eficácia do dispositivo de LBC/CFT é enfraquecida pela ausência de autoridades de supervisão e de fiscalização para a categoria das APNFD, bem como para o setor dos seguros, em que a autoridade de fiscalização designada é o departamento de seguros da Direção-Geral do Tesouro e da Contabilidade Pública (art.º 27.º do Decreto n.º 12-047/PR), mas este departamento não está explicitamente habilitado a garantir que as companhias de seguros cumpram os requisitos em matéria de LBC/CFT.

### **1.4. Contexto e outros elementos contextuais**

62. A União das Comores está a implementar o sistema de LBC/CFT num contexto marcado por um vasto sector informal (77% do PIB) dominado por transações em numerário. O país tem uma baixa taxa de bancarização (29,1%) e não tem uma estratégia de inclusão financeira, que continua a ser um objetivo. A questão da corrupção deve ser abordada de forma mais eficaz, uma vez que o governo dissolveu a Comissão Nacional de Prevenção e Combate à Corrupção (CNPLC) em 2016, num contexto em que a classificação do país se tem vindo a deteriorar constantemente nos últimos 5 anos, de acordo com o Índice de Perceção da Corrupção (IPC) elaborado pela Transparência Internacional. A União das Comores tem uma grande comunidade a viver no estrangeiro, que desempenha um papel ativo no desenvolvimento do país através de remessas substanciais (16% do PIB).

63. A União das Comores é membro da Zona do Franco, onde está vinculada a acordos de cooperação monetária com a França, incluindo a garantia de uma paridade fixa com o euro e o pagamento de 50% das suas reservas cambiais para a conta de exploração do Tesouro francês.

64. O estatuto da ilha de Mayotte, que está sob administração francesa, agrava as tentativas de migração para este local, o que alimenta o contrabando de migrantes.

### 1.4.1 Estratégia de LBC/CFT

65. A União das Comores faz da LBC/CFT uma das suas prioridades. No passado, o país adotou uma estratégia de LBC/CFT para o período 2011-2013, na sequência da primeira avaliação do seu dispositivo de LBC/CFT. Esta estratégia visava atingir 6 objetivos estratégicos, nomeadamente o reforço do quadro jurídico, o reforço dos controlos das entidades sujeitas, a cooperação regional e internacional em matéria de LBC/CFT, etc. Foi implementada através de um plano de ação que mobilizou várias autoridades (polícia, SRF, tribunais, etc.).

66. Em junho de 2023, as autoridades aprovaram uma nova estratégia de LBC/CFT, na sequência da conclusão da ANR. Pretende, como objetivo geral, criar um quadro permanente de referência, avaliação e acompanhamento das ações de reforço do sistema nacional LBC/CFT/FP ao longo do período de 2023 a 2027, com vista a garantir a integridade do sistema financeiro e promover a sua atratividade, e atrair investimentos financeiros estrangeiros sólidos suscetíveis de reforçar a sua estabilidade e contribuir, no total, para a sua segurança. A estratégia é dividida em sete objetivos estratégicos a serem alcançados, incluindo: fortalecer a compreensão dos riscos de BC/FT; fortalecer as capacidades do SRF e das autoridades investigativas; prevenir a exploração de OSFL; fortalecer a luta contra o crime transnacional emergente; apoiar o estabelecimento do sistema LBC/CFT dentro das IF e APNFD e autoridades de fiscalização; entre outros.

67. Em suma, as autoridades declaram que a estratégia tem por objetivo corrigir as lacunas e as deficiências identificadas e analisadas no relatório da ANR. No entanto, parece que o plano de ação da estratégia não visa especificamente medidas para atenuar os riscos identificados na ANR, mas persegue objetivos mais amplos que irão certamente influenciar o sistema de LBC/CFT

### 1.4.2. O quadro jurídico e institucional

68. A União das Comores aplica o princípio da hierarquia das normas. De acordo com a ordem de precedência, o Direito Constitucional está acima das normas, seguido dos tratados e convenções internacionais ratificados pelo país; em seguida, vêm as Portarias e leis votadas e promulgadas, e as normas administrativas e regulamentares (Decretos, Despachos, diretivas, circulares).

69. A União das Comores construiu o seu quadro jurídico de LBC/CFT em torno das leis específicas n.º 12-008/AU e n.º 21-004/AU, que criminalizam o BC e o FT, bem como da lei n.º 20-038/AU, relativa ao Código Penal; o país adotou recentemente a lei n.º 23-011/AU, de 27 de junho de 2023, relativa à prevenção e à luta contra a corrupção<sup>5</sup>, que ainda não estava em vigor. As SFE são aplicadas de acordo com as disposições do Decreto n.º 23-074/PR, de 25 de julho de 2023.

#### As instituições

70. Os principais organismos responsáveis em matéria de LBC/CFT nas Comores são:

- O Comité Nacional: Através do decreto n.º 12-041/PR relativo ao LBC/CFT, de 18 de fevereiro de 2012, a União das Comores criou um Comité Nacional encarregado de definir a política nacional em matéria de LBC/CFT, propor as reformas legislativas necessárias, coordenar as diferentes ações a realizar e acompanhar os progressos realizados. É dirigida pelo Secretário-Geral do Ministério das Finanças.
- O Ministério da Justiça: responsável pela aplicação da legislação em matéria de direito penal. Coordena, através do Ministério Público, as ações penais, incluindo em matéria de BC/FT.
- O Ministério das Finanças, Orçamento e Setor Bancário: Preste apoio geral e assegure um financiamento adequado para a aplicação das medidas de LBC/CFT. O Ministro é a autoridade competente responsável pela proposta de designação de pessoas ou entidades aos Comitês 1267/1989 e 1988 do Conselho de

---

<sup>5</sup> Esta lei foi aprovada, mas não foi promulgada antes do final da visita no terreno.

Segurança das Nações Unidas e pela lista nacional ao abrigo da Resolução 1373 (responsável pelo congelamento administrativo).

- O Ministério dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação Internacional: é responsável pela receção e transmissão das listas de designação/sanção do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). Funciona como uma interface entre o país e a comunidade internacional, incluindo os vários comités do CSNU, bem como no contexto da entreajudia judiciária.
- A Polícia e a Gendarmaria: Organismos sob a tutela dos Ministérios do Interior e da Defesa, respetivamente. Enquanto agentes da polícia judiciária, são responsáveis pela investigação e pelo registo das infrações ao direito penal, em conformidade com o código de processo penal e sob a direção do Ministério Público.
- A Direção Nacional da Documentação e da Proteção do Estado (DNDPE): é uma agência de informação que apoia os APJ, transmitindo-lhe informações que conduzem a investigações. Uma comissão criada sob a égide da DNDPE procede à recolha e análise das informações, que são transmitidas ao Ministério Público para efeitos de ação judicial. Os casos judiciais foram detetados pela DNDPE, que trabalhou em sinergia com as AIAP para efetuar detenções. As autoridades de investigação também remetem casos para a DNDPE para solicitar a sua assistência no estabelecimento de provas de uma infração de BC/FT. É também a agência responsável pela luta contra o terrorismo.
- A administração aduaneira e a administração fiscal: A Direção-Geral dos Impostos e a Direção-Geral das Alfândegas têm competência para instaurar inquéritos em matéria fiscal e aduaneira. Se os factos não forem sancionados por multas, podem recorrer ao Ministério Público sobre os factos de BC de fraude fiscal ou aduaneira e transmitir essas informações ao SRF.
- O Serviço de Informação Financeira: Autoridade administrativa que responde perante o Ministro das Finanças e do Orçamento. É financeiramente autónomo e operacionalmente independente em matéria de LBC/CFT em todo o território. O SRF coleta, recebe relatórios de operações suspeitas de entidades sujeitas e outras informações que processa e analisa a fim de estabelecer indícios de BC/FT; se necessário, elabora relatórios aos cuidados do procurador para seguimento.
- O Banco Central das Comores (BCC): É responsável pela regulamentação e supervisão da intermediação financeira. Com exceção do sector dos seguros, o BCC é o órgão de fiscalização em matéria de LBC/CFT em todo o setor financeiro (bancos, instituições de crédito, instituições de microfinanças, STVF, EME).

#### 1.4.3. Setor financeiro, APNFD e PSAV

71. Esta secção fornece informações sobre a composição e a dimensão do sector financeiro e das APNFD na União das Comores. Não foi comunicada a existência ou atividade de PSAV no país. Tendo em conta os fatores de risco e de contexto, os sectores presentes nas Comores não são considerados de igual importância. Os quadros 1.2 e 1.3 apresentam uma panorâmica dos sectores financeiro e não financeiro.

**Quadro 1.2: Instituições financeiras nas Comores**

Instituições Financeiras	Número	Total Balanço (Milhões de FC)	Saldo	Em % do PIB
Bancos	4	87.043,0425	94.684,4919	14%
SNPSF (Banco postal)	1	19.365,221	11.011,952	3%
Instituições Financeiras Descentralizadas (IFD)	4	95.009,1031	53.698,5789	15%
Instituições de moeda eletrónica (IME)	2	1.703		0,3%
Companhias de seguros	35	-	-	-
Sociedades de transferência rápida de dinheiro	2	386		0,1%

Fonte: Comité de Coordenação

**Quadro 1.3: Atividades e profissões não financeiras designadas nas Comores**

APNFD	Número	Total do balanço/saldo	Em % do PIB
Notários	53	-	-
Agentes imobiliários	5	-	-
Advogados	74	-	-
Revisores oficiais de contas	11	-	-
Comerciantes de metais preciosos	-	-	-

Fonte: Comité de Coordenação

### Instituições Financeiras

72. A equipa de avaliação classificou os sectores de acordo com a sua importância relativa no contexto específico da União das Comores, tendo em conta a sua materialidade e nível de risco BC/FT. A equipa utilizou esta classificação para fundamentar as suas conclusões, atribuindo aos efeitos negativos e positivos da aplicação um peso maior ou menor nos sectores, em função do seu nível de importância. Esta abordagem é utilizada em todo o relatório e, em particular, nos pontos RI.4 (medidas preventivas) e RI.3 (controlo).

#### Muito fortemente ponderado

- a. **Bancos:** O sistema financeiro das Comores é fortemente dominado pelo sector bancário, que registou um balanço total de 201,1 mil milhões de FC no final de 2022. O sector bancário é composto por 4 bancos e uma rede de 22 agências. De acordo com as conclusões da ANR, apresenta um risco médio-alto de BC/FT. Trata-se de um sector com ligações internacionais, devido aos produtos e serviços que oferece aos clientes. O sector bancário é considerado muito importante nesta avaliação.
- b. **Instituições financeiras descentralizadas (IFD):** O sector do microfinanciamento é composto por 4 redes de IFD e tem um peso significativo no panorama financeiro da União das Comores (44,4% de quota de mercado). É um sistema financeiro local que goza de um elevado nível de penetração junto da população, com 129 agências e 326.710 contas de depósito. As IFD não efetuam transferências internacionais, mas estão estreitamente ligadas aos atores do sector informal. De acordo com os resultados da ANR, este sector está exposto a um risco médio-alto de BC/FT. Devido à dimensão da sua quota de mercado e à dimensão das suas redes, o sector do microfinanciamento é considerado muito importante para efeitos da presente avaliação.

#### Fortemente ponderado

- c. **Intermediários financeiros:** Este grupo é constituído pelo segmento dos serviços financeiros postais (SNPSF) e por 2 instituições financeiras. A SNPSF é considerada pelo seu ramo de Serviços Financeiros, que oferece produtos e serviços semelhantes aos oferecidos pelo banco. No entanto, a entidade não foi autorizada como banco, mas sim de intermediário financeiro. Os intermediários financeiros oferecem serviços manuais de câmbio e de transferência de dinheiro. Para efeitos da presente avaliação, este sector é

considerado importante, tendo em conta o seu elevado nível de risco em termos de BC/FT (ANR), a sua perspetiva internacional e o grande número de operações e utilizadores.

### **Moderadamente ponderado**

- a. **Instituições de moeda eletrónica (IME):** Nas Comores, a atividade de moeda eletrónica é exercida por 2 estabelecimentos de telefonia móvel e por uma instituição bancária autorizada a exercer com um parceiro técnico. A equipa de avaliação atribuiu uma importância média a este setor, devido ao notável crescimento das suas atividades em termos de número e volume de transações (2 milhões de operações em 2022), bem como ao montante em circulação de moeda eletrónica (1,3 mil milhões de FC em 2022 em comparação com 2,4 mil milhões de FC em 2021)<sup>6</sup>. Nas conclusões da ANR, o sector das EME está sujeito a um risco médio de BC/FT.

### **Ligeiramente ponderado**

- a. **As companhias de seguros:** O mercado dos seguros não é significativo nas Comores. É dominado pelo ramo não-vida, enquanto o produto de seguro de vida é proposto por uma única companhia de seguros, que é uma filial de um grupo bancário que se estabeleceu nas Comores em 2020. A procura de seguros de vida é praticamente nula, o que se explica pelo facto de a esmagadora maioria dos comorianos pertencer à religião muçulmana. O sector é avaliado como de risco médio-baixo em matéria de BC/FT. O setor é considerado de baixa importância.

## **APNFD**

### **Muito fortemente ponderado**

- a. Também não existe um órgão de supervisão e de fiscalização em matéria de LBC/CFT para nenhuma APNFD. Tendo em conta o que precede, a equipa de avaliação atribuiu um elevado peso aos sectores dos Notários, Agentes Imobiliários e Revisores Oficiais de Contas.
- b. **Notários e agentes imobiliários:** Nas Comores, o sector fundiário é o mais frequentemente envolvido em litígios e processos judiciais devido à burla. É também prática comum comprar e vender terrenos e propriedades em dinheiro. Estas atividades são realizadas por notários e agentes imobiliários que são avaliados como tendo um risco médio-alto de BC. Além disso, a atividade de agente imobiliário não é regida por um texto jurídico que organize a profissão e as condições de acesso à profissão não são conhecidas.
- c. **Revisores oficiais de contas e revisores oficiais de contas:** estão agrupados na ordem dos revisores oficiais de contas e revisores oficiais de contas que devem garantir, como a ordem dos advogados, a disciplina e a aplicação de nomes, incluindo ética e deontologia. Os revisores oficiais de contas são responsáveis pela certificação das contas das empresas, num contexto em que a fraude fiscal é uma das principais infrações nas Comores. Além disso, não é avaliado o risco de BC colocado pelo abuso de pessoas coletivas/estruturas jurídicas.

### **Fortemente ponderado**

- a. **Advogados:** A profissão de advogado é regida por um estatuto e a profissão constituiu um organismo de autorregulação. Entre outras coisas, a profissão oferece serviços para a criação de pessoas coletivas e estruturas jurídicas num contexto em que não existe um registo de BE nem medidas para identificar os BE.

---

<sup>6</sup>A diminuição no montante de moeda eletrónica em circulação entre 2021 e 2022 deve-se à redução dos fundos distribuídos às populações vulneráveis no quadro do projeto "Filets sociaux et sécurité".

A profissão é avaliada como tendo um baixo risco de BC na ANR, mas está em contacto com pessoas coletivas cujo risco não é avaliado. Além disso, não dispõe de um órgão de supervisão/fiscalização em matéria de LBC/CFT.

### **Moderadamente ponderado**

- a. **Comerciantes de pedras e metais preciosos:** Nas Comores, não existe nenhum balcão de comércio de ouro. O país não tem minas de ouro nem atividades de prospeção de ouro. A ANR considera que uns pequenos números de joalheiros artesanais são comerciantes de pedras e metais preciosos, cuja atividade é familiar, apesar de a profissão ser classificada pela ANR como de risco médio de BC. No sector das IFD, os produtos e serviços financeiros podem ser obtidos utilizando o ouro como garantia. Neste contexto, a obtenção/detenção de ouro (sob a forma de joalheria) tornou-se um problema. Considerando que a origem, a propriedade e a autenticidade do ouro podem ser manchadas por roubos e burlas, a equipa decidiu ponderar o sector como médio. No entanto, o único caso registado de tráfico de ouro (caso isolado) diz respeito ao tráfico internacional entre as Comores e um país vizinho (ver Estudo de Caso, Capítulo 3/RI.7).

### **1.4.4. Medidas preventivas**

73. **Leis** - Nas Comores, a Lei n.º 12-008/AU, relativa à luta contra o branqueamento de capitais e combate ao financiamento do terrorismo e da proliferação, é o instrumento jurídico de base em matéria de LBC/CFT. É reforçada pela Lei n.º 21-004/AU, de 29 de junho de 2021, relativa à luta contra o terrorismo, o seu financiamento e a instauração de ações penais contra o branqueamento de capitais. Estas leis específicas são complementadas pelas disposições previstas na Lei n.º 20-038/AU, de 29 de dezembro de 2020, relativa ao Código Penal. Em conjunto, estes instrumentos definem os crimes de BC e FT e as infrações subjacentes. Designam as pessoas e entidades sujeitas às obrigações e estabelecem as sanções aplicáveis em caso de incumprimento das obrigações.

74. **Decretos** - O Serviço de Informação Financeira (SRF) é criado pelo Decreto n.º 20-145, de 4 de dezembro de 2020, relativo às atribuições, organização e funcionamento do SRF. As regras e procedimentos que regem a implementação do SFE estão definidos no Decreto n.º 23-074 de 25 de julho de 2023.

75. **Outros instrumentos vinculativos** - O Banco Central das Comores (BCC), a principal autoridade de regulação e de fiscalização, tomou medidas específicas, incluindo decisões de regulação (ou regulamentos) e circulares, que organizam e enquadram a execução das atividades de LBC/CFT nos sectores sob a sua responsabilidade. Estes instrumentos são assinados pelo Governador do BCC e contêm medidas vinculativas para as entidades sujeitas a sanções em caso de incumprimento.

76. **Instrumentos não vinculativos** - Orientações - O BCC emite orientações destinadas a facilitar a elaboração e a implementação, pelas IF, do seu sistema preventivo de LBC/CFT.

77. A União das Comores não optou por uma isenção da aplicação das recomendações do GAFI para nenhuma atividade ou setor. A União das Comores não exige a aplicação de medidas preventivas de LBC/CFT por outros sectores que não são abrangidos pelas recomendações do GAFI.

### **1.4.5. Pessoas coletivas e estruturas jurídicas**

78. Na União das Comores, as categorias de pessoas coletivas e de estruturas jurídicas que podem ser criadas são as previstas no Ato Uniforme sobre as Sociedades Comerciais e os Grupos de Interesse Económico (AUDSCGIE) e no Ato Uniforme sobre o Direito das Sociedades Cooperativas, de que a União das Comores é parte. Estes atos jurídicos preveem todos os tipos de sociedades e grupos de interesse económico (AIE) que venham a ser criados no espaço da OHADA, nomeadamente: sociedades em comandita simples (SARL), sociedades em comandita simples (SA), sociedades em comandita simples (SCS), sociedades em nome coletivo (SNC), sociedades por ações simplificadas (SAS) cujo capital é livre e variável e, AIE. Esta informação é

disponibilizada ao público através das secretarias dos Tribunais de Comércio de Moroni, Moheli e Anjouan, e através da ANPI.

**Quadro 1.4: Tipos de pessoas coletivas**

<b>Sociedades</b>	<b>Números</b>	<b>Características</b>
SARL	2.168	
SA	37	
SCS	12	
SNC	00	
SAS	13	
AIE	10	

#### 1.4.6. Sistemas institucionais de vigilância e controlo

##### Instituições Financeiras

79. Com exceção das companhias de seguros, a supervisão das IF em matéria de LBC/CFT é efetuada pelo Banco Central das Comores (BCC) através da Direction de la Surveillance Bancaire et de la Réglementation (Direção da Vigilância Bancária e da Regulamentação). Desempenha o papel de autoridade de regulação dos IF e realiza inspeções documentais e no local dos IF para garantir o cumprimento da regulamentação bancária e financeira, incluindo a autoridade de LBC/CFT. Também monitoriza e melhora o quadro jurídico e regulamentar. Para as companhias de seguros, não foi formalmente designada nenhuma estrutura para assegurar a fiscalização/supervisão em matéria de LBC/CFT; esta prerrogativa não é conferida à Direção-Geral da Contabilidade Pública e do Tesouro (DGCPT), designada pelo artigo 27.º do Decreto n.º 12-047/PR, como autoridade de fiscalização. As atividades de ativos virtuais não foram comunicadas nas Comores e não existe nenhuma regulamentação ou supervisão em matéria de LBC/CFT para este sector.

**Quadro 1.5: Autoridades de supervisão/fiscalização das IF**

<b>Instituições Financeiras</b>	<b>Autoridade de autorização/registo</b>	<b>Autoridade de supervisão/fiscalização em matéria de LBC/CFT</b>
Bancos	BCC (DSBR)	BCC (DSBR)
SNPSF (Banco postal)	BCC (DSBR)	BCC (DSBR)
Instituições financeiras descentralizadas (IFD)	BCC (DSBR)	BCC (DSBR)
Instituições de moeda eletrónica (IME)	BCC (DSBR)	BCC (DSBR)
Companhias de seguros	Ministério das Finanças (DGCPT)	Não
Sociedades de transferência rápida de dinheiro	BCC (DSBR)	BCC (DSBR)

Fonte: Comité de Coordenação

APNFD

80. No que se refere à supervisão e à fiscalização das APNFD, o art.º 24.º da Lei de LBC/CFT estabelece que os ministérios competentes devem assegurar que todas as categorias de APNFD cumpram as suas obrigações em matéria de LBC/CFT (n.º 1 do art.º 24.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). No entanto, esta disposição não é aplicada por nenhum ato concreto. Com efeito, nenhum texto jurídico designa, nem especifica para cada categoria de APNFD, a estrutura ou o serviço ministerial encarregado especificamente da sua supervisão e fiscalização em matéria de LBC/CFT. Note-se igualmente que as atividades relacionadas com os casinos e as sociedades de jogo de azar estão proibidas na União das Comores (cf. Anexo da CT/c.28.1).

**Quadro 1.6: Autoridades de supervisão/fiscalização das APNFD**

APNFD	Autoridade de autorização/registo	Autoridade de supervisão/fiscalização em matéria de LBC/CFT	Organismo de autorregulação (OAR)
Notários	Ministério da Justiça, Guardião dos Selos	Nenhum	Câmara Nacional dos Notários
Agentes imobiliários	Nenhum	Nenhum	Nenhum
Advogados	Ministério da Justiça, Guardião dos Selos	Nenhum	Ordem dos Advogados
Revisores oficiais de contas	Ministério das Finanças	Nenhum	Ordem dos revisores oficiais de contas e contabilistas certificados
Comerciantes de metais preciosos	Ministro da Agricultura, Pescas e Ambiente, Turismo e Artesanato	Nenhum	Nenhum

Fonte: Comité de Coordenação

#### 1.4.7. Cooperação internacional

81. A União das Comores não é um centro financeiro internacional, nem uma zona de constituição e registo de empresas. No entanto, a região está exposta às ameaças inerentes aos fluxos financeiros resultantes de infrações cometidas no estrangeiro, incluindo a burla, o tráfico de droga, o contrabando de migrantes, o tráfico de seres humanos, o roubo de automóveis e o tráfico de espécies protegidas (infrações ambientais), entre outros. No que diz respeito ao FT, a ameaça é representada por certas OSFL estabelecidas no país que recebem fundos de fundações internacionais destinadas a atividades caritativas e educativas, incluindo a Fundação Al-Haramain que figurava na lista de sanções (setembro de 2004). Cidadãos comorianos e cidadãos adotados estão também envolvidos em atos terroristas no estrangeiro, tendo mesmo sido condenados por tais atos. Os principais países identificados em relação a estes acontecimentos são Madagáscar, Tanzânia e França.

82. Em termos de cooperação internacional, o dispositivo jurídico existente permite que a União das Comores preste uma vasta gama de cooperação internacional em matéria de LBC/CFT, através da utilização dos instrumentos jurídicos internacionais pertinentes e dos acordos de cooperação multilaterais e bilaterais que assinou, bem como através de canais informais. Estas formas de cooperação incluem a entreaajuda judiciária e outras formas de cooperação entre as UIF, mas também as que envolvem as autoridades de investigação e de ação penal, bem como as autoridades de supervisão e de controlo do sector financeiro. No entanto, é de notar que a União das Comores apresenta poucos pedidos de cooperação judiciária internacional em casos de branqueamento de capitais, de infrações subjacentes conexas e de financiamento do terrorismo suscetíveis de ter ramificações no estrangeiro.

## CAPÍTULO 2. POLÍTICAS E COORDENAÇÃO NACIONAIS DA LBC/CFT

### 2.1 Principais Conclusões e Ações Recomendadas

#### Principais conclusões

- a. A União das Comores lançou a sua avaliação nacional dos riscos de BC/FT em outubro de 2019 através de um processo inclusivo que reúne os decisores políticos nacionais em matéria de LBC/CFT, os representantes das partes intervenientes na LBC/CFT relevantes dos setores público e privado e os peritos em LBC/CFT. A ANR recebeu apoio financeiro do Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA) e apoio técnico do Banco Mundial (BM). O processo teve seu epílogo em 07 de junho de 2023 com a adoção do relatório da ANR pelo governo das Comores. A duração relativamente longa do processo da ANR pode ser explicada não só pelas medidas sanitárias associadas à Covid-19, mas também pelas dificuldades associadas à ausência ou indisponibilidade de dados e estatísticas sobre a LBC/CFT. De um modo geral, as conclusões da ANR parecem razoáveis, apesar das dificuldades encontradas no processo. No entanto, as autoridades comorianas não avaliaram os riscos específicos associados aos principais setores à luz do perfil de risco do país, dada a preponderância do setor informal e o seu corolário de utilização excessiva de numerário nas transações económicas. Com efeito, a ausência de uma estratégia de inclusão financeira e a falta de avaliação dos riscos de FT ligados às OSFL e dos riscos de BC ligados às pessoas coletivas e aos ativos virtuais constituem lacunas importantes para o país.
- b. A União das Comores partilhou os resultados da ANR com as partes intervenientes na LBC/CFT (autoridades de investigação e de ação penal, autoridades de fiscalização, organismos de autorregulação, IF e APNFD e outros intervenientes relevantes na LBC/CFT) por correio físico e por via eletrónica, bem como através de seminários de divulgação nas 3 ilhas. No entanto, devido ao carácter recente da ANR, a compreensão das ameaças e vulnerabilidades de BC/FT é média a nível das Autoridades comorianas, com exceção do BCC e do SRF, que demonstraram uma compreensão bastante boa. Consequentemente, os resultados e as conclusões da ANR não são utilizados pelas autoridades competentes em causa (autoridades de fiscalização e organismos de autorregulação, autoridades de investigação e de ação penal) na definição dos seus objetivos e na condução das suas atividades.
- c. Em setembro de 2022, a União das Comores lançou o desenvolvimento de uma nova estratégia nacional de LBC/CFT que tem em conta os riscos de BC/FT identificados na ANR. Este projeto de documento de estratégia nacional de LBC/CFT, estruturado em sete objetivos estratégicos e planeado para o período de 2023 a 2027, foi aprovado pelas autoridades políticas do país em junho de 2023, demonstrando assim um compromisso de alto nível necessário ao seu financiamento e à sua execução harmoniosa. No entanto, todas as áreas de alto risco identificadas no relatório da ANR não foram tratadas prioritariamente com medidas reforçadas adequadas de acordo com a abordagem baseada no risco, e a equipa de avaliação não teve acesso ao plano de financiamento ou de mobilização de recursos necessário para a implementação do plano de ação da estratégia nacional, a fim de avaliar a sua afetação eficiente em função dos riscos.
- d. Nas Comores, o mecanismo de coordenação baseia-se no Comité Nacional criado em 2012, que se reúne regularmente desde então. O Comité dirigiu e supervisionou as atividades recentes relacionadas com a conclusão da ANR e a elaboração do documento de estratégia nacional de LBC/CFT. No entanto, o Comité não é suficientemente representativo de todas as partes intervenientes na LBC/CFT, devido, por exemplo, à ausência de autoridades de fiscalização, de autoridades de investigação e de ação penal e pelo setor privado. Não dispõe de recursos próprios adequados (humanos, financeiros, materiais) para

desempenhar eficazmente as suas funções. O quadro de cooperação e de intercâmbio de informações baseia-se no Comité Técnico criado em 2020 para prestar apoio operacional ao Serviço de Informação Financeira, mas que ainda não está operacional. A eficácia da coordenação e da cooperação é substancialmente enfraquecida por estas limitações ou lacunas. Além disso, não existe um quadro de cooperação nacional em matéria de luta contra o financiamento da proliferação das armas de destruição maciça.

## Ações recomendadas

- a. As autoridades das Comores devem assegurar que as avaliações de risco sejam coerentes e atualizadas em tempo útil, em função do perfil e do contexto de risco do país. Este exercício deverá ter em conta todos os sectores de atividade ou áreas de risco e basear-se num mecanismo operacional que possa assegurar a disponibilidade e a exaustividade das informações e dos dados estatísticos relativos à LBC/CFT, essenciais para a boa condução e a qualidade destas avaliações.
- b. As autoridades das Comores devem aprofundar a sua compreensão dos riscos de BC/FT através de avaliações sectoriais dos riscos específicos associados às pessoas coletivas, às OSFL e aos ativos virtuais e prestadores de ativos virtuais.
- c. A União das Comores deve continuar a partilhar os resultados e as conclusões da ANR, organizando sessões de intercâmbio aprofundadas com as partes intervenientes na LBC/CFT, incluindo as IF e as APNFD, sobre os riscos identificados na ANR, a fim de assegurar a sua correta compreensão por todas as partes intervenientes e a sua consideração pelas autoridades competentes relevantes (autoridades de fiscalização e de autorregulação, autoridades de investigação e de ação penal) na definição dos seus objetivos e na condução das suas atividades.
- d. As autoridades comorianas devem formalizar e integrar a aplicação da abordagem baseada no risco na implementação da estratégia nacional de LBC/CFT, tomando simultaneamente as medidas adequadas para garantir o seu financiamento através de um programa pertinente de mobilização dos recursos internos e externos necessários, incluindo, em particular, a elaboração diligente da estratégia de inclusão financeira.
- e. As autoridades comorianas devem reforçar e revitalizar o quadro de coordenação e de cooperação em matéria de LBC/CFT, alargando-o a todas as partes intervenientes pertinentes na LBC/CFT nos sectores público e privado e dotando-o de recursos adequados (humanos, materiais, técnicos e financeiros), a fim de garantir a sua participação na elaboração e na implementação da estratégia nacional de LBC/CFT.

83. O Resultado Imediato pertinente examinado e avaliado neste capítulo é o RI.1. As recomendações pertinentes para a avaliação da eficácia no âmbito desta secção são as RS 1, 2, 33 e 34, bem como os elementos da RS 15.

### **2.2 Resultado Imediato 1 (Risco, política e coordenação)**

#### **2.2.1. Compreensão do país relativamente aos seus riscos de BC/FT**

84. A União das Comores lançou a sua avaliação nacional dos riscos de BC/FT em outubro de 2019 através de dois despachos ministeriais sobre a "organização da avaliação nacional dos riscos e desenvolvimento da estratégia nacional de LBC/CFT" e a "nomeação das partes interessadas da ANR", respetivamente. O processo

da ANR foi conduzido de forma inclusiva através de três órgãos, nomeadamente a Autoridade Coordenadora representada pelos principais decisores políticos nacionais em matéria de LBC/CFT, o Secretariado Técnico e Administrativo composto por pessoas de recursos em matéria de LBC/CFT e o grupo de trabalho que inclui as oito (08) equipas de avaliação setorial. Assim, todas as autoridades competentes e as partes intervenientes em matéria de LBC/CFT nas Comores, nomeadamente: autoridades políticas, administração pública, autoridades de investigação e de ação penal, autoridades de fiscalização e de supervisão, instituições financeiras, APNFD e organizações sem fins lucrativos, estiveram envolvidas no exercício da ANR. Além disso, a ANR tem beneficiado do apoio financeiro do Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA<sup>7</sup>) e do apoio técnico do Banco Mundial.

85. O processo foi interrompido em 2020 na sequência da entrada em vigor das medidas contra a COVID-19 decididas pelas autoridades comorenses em 30 de abril de 2020, e só foi relançado em fevereiro de 2021. O relatório da ANR foi concluído em fevereiro de 2023 e aprovado pelo Conselho de Ministros em 07 de junho de 2023. Para além das medidas sanitárias ligadas à Covid-19, a duração relativamente longa do processo da ANR pode também ser explicada por uma série de dificuldades enfrentadas pelo grupo de trabalho. Entre estas contam-se: problemas ligados à ausência ou indisponibilidade de dados estatísticos ou de dados não exaustivos; o baixo nível de compreensão da LBC/CFT e das Recomendações do GAFI pela maioria dos membros do grupo de trabalho; a falta de envolvimento de certos membros do grupo de trabalho no processo (absentismo, desistência, falta de motivação, etc.); o não funcionamento da autoridade de coordenação e do secretariado técnico e administrativo da ANR (Relatório da ANR, página 11).

86. Estas dificuldades impediram a recolha de dados estatísticos e de informações conclusivas, completas e exaustivas que permitissem apoiar de forma rigorosa e fiável as conclusões e os resultados obtidos com a ANR. Nestas condições, o grupo de trabalho realizou as análises das ameaças e da vulnerabilidade com base em estimativas de peritos, utilizando os dados recolhidos pelas equipas setoriais.

87. No que diz respeito ao branqueamento de capitais na União das Comores, o relatório da ANR coloca a ameaça global e a vulnerabilidade nacional num nível moderadamente elevado e conclui que a União das Comores está exposta a um risco moderadamente elevado de branqueamento de capitais.

88. A ameaça global do BC é principalmente motivada pela burla, a corrupção, o tráfico de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, a contrafação de notas de banco, a fraude fiscal e bancária, o contrabando de ouro e o tráfico de migrantes, que geram fundos substanciais que são branqueados através de vários sectores da economia comoriana. O sector bancário está exposto a um nível elevado de ameaça BC, enquanto as instituições financeiras descentralizadas, os intermediários financeiros, os notários e os agentes imobiliários apresentam um nível moderadamente elevado de ameaça BC. Quanto aos comerciantes de metais preciosos, estão apenas moderadamente expostos à ameaça do BC.

89. A vulnerabilidade nacional de BC, por outro lado, reflete-se em várias fragilidades e lacunas do sistema de LBC/CFT neste caso, a falta de informação sobre beneficiários efetivos, o baixo nível de cooperação nacional e internacional na troca de informações e inteligência, a falta de eficácia do SRF, a falta de recursos suficientes e qualificados para conduzir investigações, processos e julgamentos sobre casos relacionados ao branqueamento de capitais e confiscação de ativos e o alto nível de informalidade na economia. Segundo a ANR, no nível setorial, as vulnerabilidades identificadas estão relativas à falta de autoridade de fiscalização em matéria de LBC/CFT ou à ineficácia dos procedimentos e práticas de supervisão baseados nos riscos de BC/FT e à falta de aplicação de sanções dissuasivas, quando adequado, ao baixo nível de conhecimento da LBC/CFT por funcionários e dirigentes de entidades sujeitas com o corolário, à ausência de um programa de conformidade de LBC/CFT e a um sistema de monitorização e comunicação das operações suspeitas.

90. No que respeita ao financiamento do terrorismo, o relatório da ANR destaca um risco médio resultante de uma ameaça moderadamente baixa de financiamento do terrorismo e de um elevado nível de vulnerabilidade

---

<sup>7</sup>Mercado Comum da África Oriental e Austral

ao financiamento do terrorismo. A principal ameaça em termos de financiamento do terrorismo reside nas atividades de certas organizações sem fins lucrativos ou religiosas e no seu financiamento. No que diz respeito às vulnerabilidades, estas estão principalmente ligadas à insuficiência das declarações transfronteiriças de divisas e de instrumentos negociáveis ao portador num contexto de grande circulação destes instrumentos de pagamento; à ineficácia da fiscalização das associações e organizações não governamentais ou sem fins lucrativos; ao baixo nível de cooperação nacional entre as autoridades responsáveis pela luta contra o terrorismo e seu financiamento; à insuficiência de recursos financeiros, materiais e humanos qualificados para detetar, monitorizar e analisar todas as atividades suscetíveis de financiar ou apoiar o terrorismo; à ausência de um regime eficaz de aplicação das sanções financeiras específicas, em conformidade com as resoluções pertinentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

91. A análise das conclusões e resultados da ANR mostra que não existe uma avaliação para certas categorias/setores sensíveis à luz do perfil de risco e do contexto do país, nomeadamente: as pessoas coletivas e os ativos virtuais no que diz respeito aos riscos de BC/FT, as OSFL no que diz respeito aos riscos de FT e os riscos ligados à proliferação. A avaliação do BC das ameaças e vulnerabilidades nacionais na ANR não parece dar peso suficiente a uma série de infrações subjacentes que preocupam o país. Entre estas contam-se a corrupção, a criminalidade ambiental<sup>8</sup> (pesca ilegal, tráfico de tartarugas marinhas e terrestres e de barbatanas de tubarão entre as Comores e Madagáscar), o tráfico de seres humanos e o tráfico ilícito de migrantes<sup>9</sup>, bem como a atividade de comerciantes de pedras e metais preciosos. Além disso, a indisponibilidade de dados estatísticos fiáveis sobre os produtos ou rendimentos derivados das várias infrações analisadas não permitiu apreender de forma abrangente e objetiva a ameaça interna e externa do BC através da escala real dos ganhos, rendimentos ou produtos ilícitos em causa. O mesmo se aplica à ausência de dados estatísticos ou de qualquer outra informação relevante sobre o FT, que não permitiu apreender e compreender adequadamente a ameaça de FT representada por pessoas (singulares ou coletivas) e organizações que, em virtude das suas atividades ou características, são suscetíveis de serem utilizadas para efeitos de terrorismo e do seu financiamento.

92. Consequentemente, a equipa de avaliação considera que as conclusões e os resultados da ANR, embora razoáveis dadas as dificuldades encontradas pelo grupo de trabalho, não parecem ser coerentes com as características específicas e o perfil de risco do BC/FT na União das Comores.

93. Globalmente, devido à natureza recente da ANR e à falta de sensibilização ativa dos intervenientes nacionais para os seus resultados, a compreensão das ameaças e vulnerabilidades de BC/FT é média no que diz respeito às autoridades nacionais competentes, para além das autoridades da BCC e do SRF, que demonstraram uma compreensão bastante boa dos riscos identificados.

### **2.2.2. Políticas nacionais destinadas a mitigar os riscos identificados em matéria de BC/FT**

94. Em setembro de 2022, a União das Comores lançou o desenvolvimento de uma nova estratégia nacional de LBC/CFT com base nas recomendações do relatório da ANR. O documento de estratégia nacional validado pelas autoridades políticas em junho de 2023 está estruturado em torno de sete objetivos estratégicos definidos em termos de onze Resultados Imediatos e planeados para o período de 2023 a 2027. No entanto, o documento de estratégia não é acompanhado de um plano de mobilização dos recursos necessários para a financiar e assegurar a sua boa execução, em conformidade com a abordagem baseada no risco.

95. Devido à natureza recente da ANR e da estratégia nacional, o país tinha implementado, à data da visita no terreno, apenas algumas medidas corretivas relativas à insuficiência das declarações transfronteiriças de divisas e de instrumentos negociáveis ao portador e à ausência de um regime eficaz de aplicação de sanções financeiras específicas.

---

<sup>8</sup> Idem: OCINDEX

<sup>9</sup> <https://www.state.gov/reports/2022-trafficking-in-persons-report/comoros/>

96. Dado que a União das Comores se encontra no seu primeiro exercício de ANR, ainda não atualizou a sua avaliação, que é muito recente. No entanto, o documento de estratégia nacional de LBC/CFT estabelece uma frequência de cinco anos para a atualização das avaliações nacionais dos riscos de BC/FT.

### **2.2.3. Isenções, medidas reforçadas e simplificadas**

97. Na sequência da ANR, a União das Comores não optou por qualquer derrogação às normas ou medidas em matéria de LBC/CFT.

98. Na ausência de um plano de ação para a gestão e tratamento dos riscos identificados na ANR, a equipa de avaliação não conseguiu avaliar em que medida os resultados da ANR permitiram a definição e planeamento de medidas de mitigação consistentes com os níveis de risco identificados, especialmente nos cenários de maior risco.

99. De acordo com a abordagem baseada no risco, as ações e medidas corretivas previstas no documento de estratégia nacional não priorizam todas as áreas de alto risco identificadas na ANR com medidas reforçadas adequadas. Por outras palavras, a abordagem baseada no risco não foi aplicada na elaboração do documento de estratégia nacional. A título ilustrativo, para além das deficiências ligadas às declarações transfronteiriças de divisas e de instrumentos negociáveis ao portador e da falta de um regime eficaz de aplicação de sanções financeiras específicas, para as quais foram tomadas medidas corretivas com carácter prioritário, as principais vulnerabilidades, como a falta de informações sobre os beneficiários efetivos, a ausência de uma autoridade de fiscalização em matéria de LBC/CFT para as APNFD, a ausência de fiscalização das atividades das associações e organizações sem fins lucrativos, bem como os setores com níveis elevados ou médios de risco de BC, como o setor bancário, as instituições financeiras descentralizadas, os intermediários financeiros, os notários e os agentes imobiliários, não foram considerados prioritários para o reforço das medidas ou ações corretivas, a fim de beneficiar dos recursos disponíveis.

100. A equipa de avaliação não teve acesso a um programa de financiamento para o plano de ação da estratégia nacional, a fim de avaliar se a atribuição e a afetação dos recursos mobilizados são planeadas de acordo com uma abordagem baseada nos riscos identificados pela ANR.

101. No que diz respeito aos setores sujeitos, na ausência de avaliações internas dos riscos de BC/FT que integrem os resultados da ANR, não é demonstrada a aplicação de uma abordagem baseada no risco integral.

### **2.2.4. Objetivos e atividades das autoridades competentes**

102. Devido ao carácter recente da ANR e à compreensão limitada dos riscos de BC/FT, de um modo geral, pelas autoridades nacionais competentes, as autoridades de fiscalização e de autorregulação não integraram os riscos de BC/FT identificados na ANR na definição dos seus objetivos ou nas suas missões de fiscalização e regulação, tanto a nível nacional como setorial. No entanto, as ações de capacitação estão previstas no documento de estratégia nacional de LBC/CFT para permitir que as autoridades competentes e os órgãos autorreguladores adquiram o reflexo para garantir a consistência de seus objetivos e atividades com as mudanças nas políticas nacionais de LBC/CFT e os riscos de BC/FT identificados no país.

### **2.2.5. Coordenação e cooperação nacionais**

103. O Comité Nacional da LBC/CFT, criado pelo Decreto n.º 12-041/PR, de 18 de fevereiro de 2012, é a autoridade responsável pela coordenação nacional em matéria de LBC/CFT. As suas principais tarefas consistem em definir a política nacional de LBC/CFT, propor reformas legislativas, regulamentares ou administrativas às autoridades políticas, coordenar as várias ações a realizar em conformidade com as normas e acompanhar constantemente os progressos realizados. Reúne-se regularmente para desempenhar as suas funções. As atividades recentes relacionadas com a conclusão da ANR e o desenvolvimento do documento de estratégia nacional de LBC/CFT foram supervisionadas e coordenadas pelo comité nacional. No entanto, o comité nacional

não é suficientemente representativo de todas as partes intervenientes na LBC/CFT nos setores público e privado, na medida em que a sua composição se limita apenas aos representantes de alguns ministérios estratégicos (Finanças, Negócios Estrangeiros, Defesa, Interior, Justiça) e do Serviço de Informação Financeira. A ausência, por exemplo, de autoridades de fiscalização, de autoridades de investigação e de ação penal e do setor privado (organismos de autorregulação ou ordens profissionais das entidades sujeitas) constitui uma das principais lacunas do quadro nacional de desenvolvimento e aplicação das políticas de LBC/CFT.

104. O Comité Nacional não dispõe de recursos próprios adequados (humanos, financeiros, materiais e técnicos) para desempenhar eficazmente as suas funções. Continua a depender em grande medida do Serviço de Informação Financeira, que não dispõe de recursos ou capacidades suficientes.

105. No que diz respeito à cooperação nacional em matéria de LBC/CFT, o mecanismo de intercâmbio e partilha de dados ou de informações previsto no Decreto n.º 20-145/PR, de 4 de dezembro de 2020, assenta num comité técnico responsável pelo apoio operacional ao Serviço de Informação Financeira. No entanto, este comité técnico ainda não está operacional, uma vez que ainda não foi emitida pelas autoridades competentes a portaria que define a sua organização, atribuições e funcionamento.

106. O SRF, enquanto agência central responsável pela receção e análise das comunicações de operações suspeitas das entidades sujeitas, é a única fonte de informação financeira na ausência de um mecanismo de cooperação operacional e funcional para o intercâmbio e partilha de informações.

107. O SRF baseia-se nos seus acordos de cooperação e colaboração com as autoridades nacionais competentes, utilizando o seu amplo direito de comunicação conferido pela legislação, para obter ou fornecer informações às autoridades de investigação e de ação penal. A eficácia da coordenação e cooperação é substancialmente enfraquecida devido à falta de representação de todas as partes intervenientes na LBC/CFT no comité nacional, à ausência de um mecanismo de cooperação operacional verdadeiramente funcional e à falta de recursos e conhecimentos suficientes atribuídos aos organismos dedicados à cooperação e coordenação a nível nacional, ao comité nacional, ao SRF e ao comité de apoio técnico em particular. Além disso, não existe um quadro de cooperação nacional em matéria de luta contra o financiamento da proliferação das armas de destruição maciça. Do mesmo modo, a União das Comores não dispõe de um mecanismo formal de cooperação e coordenação entre as autoridades competentes para garantir a compatibilidade dos requisitos de LBC/CFT com as medidas de proteção dos dados e de respeito da vida privada e outras disposições semelhantes. Estas fraquezas são fundadoras de importantes lacunas que o país precisa de resolver para garantir uma coordenação e cooperação nacionais eficazes.

#### **2.2.6. Sensibilização do setor privado para os riscos**

108. O envolvimento das IF e das APNFD na elaboração do relatório da ANR permitiu-lhes participar nas análises e avaliações das ameaças e vulnerabilidades do BC/FT a nível nacional e setorial. A ANR constituiu uma oportunidade para o Comité Nacional e o SRF sensibilizarem as entidades sujeitas para os riscos de BC/FT associados através de reuniões setoriais organizadas ao longo do processo. As IF e as APNFD participaram igualmente no seminário de validação dos resultados da ANR organizado em 21 de fevereiro de 2023 pelo comité nacional de LBC/CFT. A equipa de avaliação observou que o processo da ANR sensibilizou as partes intervenientes do setor privado para os riscos de BC/FT no país. De um modo geral, a participação nas atividades da ANR e a divulgação dos resultados ajudaram a informar as entidades sujeitas sobre as principais infrações subjacentes, bem como sobre as ameaças e vulnerabilidades em matéria de BC/FT.

109. No entanto, é de notar que a União das Comores não dispõe de um mecanismo formal para partilhar os resultados da ANR com as partes intervenientes na LBC/CFT em geral e com as IF e as APNFD em particular. As conclusões e os resultados do relatório da ANR foram divulgados às partes intervenientes e às entidades sujeitas por meios eletrónicos e também por correspondência física. Após a adoção da ANR e da EN pelo Governo da União das Comores, as IF e a APNFD foram sensibilizadas para as ameaças e vulnerabilidades de BC/FT em 3 seminários nacionais organizados em Anjouan, Mohéli e Grande Comore, a fim de poderem tomar eficazmente

as medidas corretivas ou de atenuação necessárias que se impõem. No entanto, mesmo que a ANR tenha contribuído para uma sensibilização geral para os riscos de BC/FT, a compreensão das ameaças e vulnerabilidades a nível nacional e setorial continua a ser limitada ou fraca no que diz respeito às entidades sujeitas.

## Conclusão geral sobre a RI. 1

110. A União das Comores realizou a sua avaliação nacional dos riscos de BC/FT com uma grande limitação ligada à indisponibilidade de dados estatísticos, que afetou substancialmente a coerência das conclusões e dos resultados obtidos com o perfil de risco do país, especialmente em termos de BC. Devido à natureza recente da ANR, as partes intervenientes nacionais, as IF e as APNFD ainda não estão suficientemente conscientes das ameaças e vulnerabilidades ao BC/FT, pelo que a compreensão dos riscos de BC/FT é bastante boa para as autoridades do BCC e do SRF e média para as outras autoridades nacionais.

111. As autoridades das Comores beneficiariam de um mecanismo para recolher e manter dados, estatísticas e outras informações relevantes para facilitar futuras atualizações das avaliações de risco de BC/FT com base em dados mais abrangentes e completos para tornar as conclusões sobre as ameaças e vulnerabilidades identificadas mais razoáveis e consistentes com o perfil de risco do país. Além disso, as autoridades das Comores devem aprofundar o seu conhecimento dos riscos do BC/FT através de avaliações de risco específicas das pessoas coletivas, das OSFL e dos ativos virtuais. Por conseguinte, devem adaptar as suas políticas ao tratamento dos riscos, dando prioridade aos riscos mais elevados. A eficácia da coordenação e cooperação é substancialmente enfraquecida devido à falta de representação de todas as partes intervenientes na LBC/CFT no comité nacional, à falta de um mecanismo de cooperação operacional verdadeiramente funcional e à falta de recursos e conhecimentos suficientes atribuídos a organismos dedicados. Além disso, não existe um quadro de cooperação nacional em matéria de luta contra o financiamento da proliferação das armas de destruição maciça. Do mesmo modo, a União das Comores não dispõe de um mecanismo formal de cooperação e coordenação entre as autoridades competentes para garantir a compatibilidade dos requisitos de LBC/CFT com as medidas de proteção dos dados e de respeito da vida privada e outras disposições semelhantes. Estas fragilidades constituem lacunas importantes que o país deve corrigir para assegurar uma coordenação e cooperação nacionais eficazes.

112. **A União das Comores é classificada como tendo um baixo nível de eficácia para o RI.1.**

## CAPÍTULO 3. SISTEMA JURÍDICO E QUESTÕES OPERACIONAIS

### 3.1. Principais Conclusões e Ações Recomendadas

#### Principais conclusões

##### Resultado Imediato 6

- a. O dispositivo comorense permite ao Serviço de Informação Financeira aceder a um certo número de informações úteis para o tratamento das informações financeiras que recebe das entidades sujeitas. Permite igualmente às autoridades de investigação um fácil acesso aos dados ou informações do SRF e de outras administrações públicas. No entanto, o acesso aos dados ou às informações é mais difícil no caso das instituições financeiras. Além disso, o prazo de resposta de cinco dias fixado pela Lei 12-008/AU não é muito restritivo, nomeadamente quando se trata de tratar com urgência um COS relacionado com o FT, por exemplo.
- b. O SRF recebe COS sobre o BC e informações incompletas sobre as declarações de transporte físico transfronteiriço de numerário. O SRF não recebe comunicações de transações em numerário das entidades sujeitas e todas as COS provêm das IF, uma vez que as APNFD ainda não enviaram nenhuma COS.
- c. As análises do SRF permitiram o envio de relatórios ao Ministério Público e a abertura de processos que ainda não resultaram em julgamento ou condenação por BC/FT ou outras infrações subjacentes. No entanto, as capacidades humanas e técnicas do SRF são muito limitadas para lhe permitir analisar adequadamente o número reduzido de COS que recebe e produzir atempadamente informações financeiras úteis para as autoridades de investigação e de ação penal na luta contra a criminalidade financeira. Também não há nenhuma difusão relacionada com o FT.
- d. Em menor grau, as autoridades de investigação utilizaram informações financeiras e outras informações no âmbito das suas investigações sobre as infrações subjacentes que levaram à deteção de casos de BC. No entanto, a informação financeira não é utilizada para detetar casos de FT.
- e. O número muito baixo de sentenças e condenações por BC sugere que as autoridades de investigação e de ação penal não estão a utilizar suficientemente a informação financeira divulgada pelo SRF, principalmente devido à fraca capacidade de análise operacional do SRF e ao baixo nível de formação das autoridades responsáveis pelas ações penais em matéria de investigação financeira.
- f. O SRF e outras autoridades competentes cooperam pouco e trocam poucas informações financeiras entre si para detetar, processar e condenar as infrações mais ameaçadoras do BC/FT e as infrações subjacentes. O comité técnico criado a par do comité de coordenação nacional para facilitar o intercâmbio de informações entre os intervenientes nacionais não está operacional.
- g. A confidencialidade e o respeito pelo segredo profissional no tratamento e circulação de informações financeiras e de informações não são garantidos. Os membros do SRF e os pontos focais no seio das administrações públicas não prestaram juramento, como exigido pela lei em vigor. Também não foram adotadas quaisquer outras medidas vinculativas para garantir que o pessoal do SRF respeite a obrigação de confidencialidade e de sigilo profissional.

- h. Não foram definidos procedimentos e regras escritos para limitar o acesso às instalações e aos sistemas informáticos da unidade de informação financeira.

### **Resultado Imediato 7**

- a. O documento de política e estratégia nacional da União das Comores, recentemente adotado, dá prioridade à investigação e à ação penal contra o BC, mas tal ainda não foi implementado. Os AIAP ainda não são especializados em BC e não têm formação suficiente para efetuar investigações BC de forma eficaz, o que explica a falta de recurso sistemático a investigações financeiras paralelas. As AIAP da União das Comores estão sujeitas a interferências políticas nas investigações do BC e são igualmente afetadas por uma corrupção endêmica, que dificulta a deteção, a investigação e a instauração de ações penais contra casos de BC.
- b. As principais ameaças identificadas pela ANR (burla, falsificação de documentos e utilização de documentos falsos, abuso de confiança, tráfico de droga e desvio de dinheiros públicos) e a corrupção raramente são investigadas ou objeto de ações penais. As investigações de BC conduzidas pelos AIAP resultam essencialmente do seguimento dado aos relatórios do SRF transmitidos ao Ministério Público.
- c. As investigações do BC não dizem respeito à corrupção, que é endêmica na União das Comores, enquanto a dissolvida Comissão Nacional de Prevenção e Luta contra a Corrupção (CNPLC) transmitiu cinquenta e cinco (55) casos ao Ministério Público, cujo resultado permanece desconhecido.
- d. As autoridades das Comores obtiveram uma condenação que é simultaneamente relativa ao autobranqueamento, ao branqueamento por um terceiro e ao branqueamento autónomo, embora a decisão de condenação não ponha suficientemente em evidência os dois primeiros tipos de casos de BC citados. Esta condenação não está relacionada com nenhuma das principais ameaças ao BC identificadas na ANR. O número limitado de condenações em relação aos tipos de casos de BC atesta a necessidade de formação dos funcionários judiciais.
- e. As autoridades judiciais das Comores pronunciaram uma condenação penal contra um indivíduo por BC agravado. No entanto, as penas de prisão e as multas não são proporcionais nem dissuasivas. Além disso, não existe um mecanismo de controlo eficaz entre o Tesouro e as autoridades judiciais para garantir a execução das sentenças proferidas.
- f. A União das Comores prevê sanções alternativas para substituir a condenação por BC, mas as autoridades comorianas ainda não aplicaram essas medidas alternativas.

### **Resultado Imediato 8**

- a. O documento de política e estratégia nacional da União das Comores dá prioridade à confiscação dos produtos e instrumentos do crime, bem como de bens de valor equivalente, mas isto não é implementado;
- b. A União das Comores dispõe de um quadro jurídico adequado para a confiscação de ativos de origem criminosa, com exceção de um mecanismo eficaz de recuperação e gestão dos ativos apreendidos e confiscados que não sejam metais preciosos e numerário, devido à falta de coordenação eficaz entre o tesouro público e as autoridades judiciais. No entanto, as AIAP não estão a fazer o suficiente para identificar e localizar bens ligados a atividades criminosas com vista à confiscação. Não identificam e rastreiam no estrangeiro produtos e instrumentos relacionados com atividades criminosas cometidas na União das Comores;

- c. A União das Comores dispõe de um mecanismo de troca e partilha de informações e/ou informações entre as alfândegas e os serviços da polícia de imigração, a gendarmaria nacional, bem como os serviços de segurança dos aeroportos em termos de tráfico ilícito, incluindo o controlo do transporte de numerário e dos INP;
- d. O numerário e os INP que excedem o limite prescrito de 5.000.000 KMF são declarados na fronteira do aeroporto de Hahaya, bem como nas duas fronteiras marítimas, mas os dados da declaração transmitidos ao SRF não lhe permitem tomar nenhuma medida, apesar dos riscos de BC/FT associados. Além disso, os serviços aduaneiros que recebem declarações em dinheiro e INP nos portos de entrada e saída ainda não detetaram casos de incumprimento ou deturpação por não possuírem um scanner e apenas realizarem buscas a posteriori, visando os passageiros que entram e saem;
- e. A falta de dados estatísticos sobre as apreensões e confiscações relativas a infrações que constituem as principais ameaças do BC não permite apoiar a coerência entre os resultados alcançados e os riscos do BC/FT e as políticas e prioridades nacionais em matéria de LBC/CFT.

## Ações recomendadas

### Resultado Imediato 6

- a. O SRF da União das Comores deve colaborar com todas as outras autoridades competentes para tornar operacional a rede de correspondentes nacionais no seio dos mesmos, através da designação formal de pontos focais, a fim de dinamizar a cooperação e o intercâmbio de informações entre os intervenientes nacionais de LBC/CFT no tratamento das informações financeiras.
- b. O SRF deve continuar a sensibilizar as entidades sujeitas e as autoridades de supervisão das entidades sujeitas a declaração que efetuam pouco ou nenhum COS, a fim de aumentar a sua atividade de prestação de informações.
- c. As autoridades comorianas devem dotar o SRF de recursos orçamentais suficientes para lhe permitir aumentar significativamente as suas capacidades humanas e materiais de análise, através do recrutamento de pessoal qualificado e da aquisição de recursos técnicos adequados para produzir informações financeiras úteis para as investigações e a instauração de ações penais dos casos de BC/FT.
- d. As autoridades de investigação devem pedir de forma mais sistemática informações financeiras e informações financeiras ao SRF e às instituições financeiras para detetar casos de BC/FT.
- e. O SRF deve jurar por todos os seus membros, bem como pelos seus correspondentes nas administrações públicas, e fazer com que o seu pessoal de apoio assine acordos de não divulgação para garantir o respeito da obrigação de confidencialidade e do segredo profissional.
- f. O SRF deve tomar as medidas adequadas para garantir a proteção física das suas instalações a qualquer momento e aplicar procedimentos para restringir o acesso a essas instalações e aos sistemas informáticos da Célula.
- g. O SRF deve considerar a possibilidade de aderir ao Grupo Egmont a curto ou médio prazo.

- h. As autoridades comorianas deverão tornar operacional o Comité Técnico, que é instituído em conjunto com o Comité Nacional de Coordenação da LBC/CFT para facilitar o intercâmbio de informações entre os atores nacionais da LBC/CFT.

### **Resultado Imediato 7**

As autoridades das Comores deveriam:

- a. assegurar a implementação do documento nacional de política e estratégia sobre a priorização de investigações e processos de BC consistentes com o perfil de risco do país;
- b. Operacionalizar os centros judiciários especializados para a luta contra o terrorismo e o seu financiamento e para o combate aos crimes económicos e financeiros, bem como o mecanismo anticorrupção para facilitar a identificação de casos de branqueamento de capitais ligados às principais ameaças, incluindo a corrupção, sensibilizar as AIAP para a corrupção endémica que prejudica a eficácia das investigações e ações penais de BC;
- c. especializar as AIAP na deteção, investigação e instauração de ações penais dos casos de BC/FT através da operacionalização de unidades judiciárias especializadas na luta contra o terrorismo e o seu financiamento e na luta contra os crimes económicos e financeiros; reforçar as suas capacidades através da formação em técnicas especiais de investigação e em investigações financeiras paralelas e dotá-las de recursos humanos e financeiros suficientes;
- d. organizar sessões de sensibilização e de formação sobre a cooperação nacional, nomeadamente entre o DNDPE e as AIAP, destinadas aos magistrados do Ministério Público, Tribunais de instrução e de julgamento para ter um número de investigações, processos e condenações de diferentes tipos de casos de BC em coerência com o nível e perfil de risco do país;
- e. Assegurar o carácter proporcionado e dissuasivo das sanções impostas ao BC e instituir um mecanismo de acompanhamento, entre o erário público e as autoridades judiciárias, para assegurar a execução das penas pronunciadas;
- f. Implementar medidas alternativas para complementar a condenação por BC.

### **Resultado Imediato 8**

As autoridades das Comores deveriam:

- a. velar pela implementação do documento nacional de política e de estratégia sobre a priorização da confiscação a fim de que os resultados das confiscações sejam consistentes com as avaliações dos riscos de BC/FT e com as políticas e prioridades nacionais em matéria de LBC/CFT;
- b. reforçar as capacidades das AIAP em matéria de apreensões e confiscações, nomeadamente através de uma formação sobre a identificação e localização dos bens no seu território e no estrangeiro; desenvolver e divulgar um guia sobre apreensões e confiscações em benefício das AIAP; criar um mecanismo eficaz de recuperação e de gestão dos ativos apreendidos e confiscados através de uma coordenação eficaz entre o erário público e as autoridades judiciais;
- c. aplicar medidas para detetar a não declaração ou falsas declarações de movimentos transfronteiriços de numerário e de INP em todas as suas fronteiras e confiscar tanto o numerário como os INP em caso de

incumprimento ou de falsa declaração, interagindo eficazmente com o SRF devido aos riscos de BC/FT associados;

- d. crie um mecanismo sistemático para manter estatísticas de apreensão e confiscação para o BC em relação às infrações subjacentes identificadas na ANR, a fim de fornecer informações atempadas sobre a sua coerência com os riscos da ANR e as prioridades nacionais.

113. Os Resultados Imediatos pertinentes examinados e avaliados neste capítulo são as RI. 6-8. As Recomendações pertinentes para a avaliação da eficácia ao abrigo desta secção são as R.1, R.3, R.4 e R.29-32 e os elementos das R.2, 8, 9, 15, 30, 31, 34, 37, 38, 39 e 40.

### 3.2. Resultado Imediato 6 (BC/FT ligados a informações financeiras)

#### 3.2.1. Utilização das informações financeiras e outras informações

114. As informações financeiras e outras informações suscetíveis de serem consultadas e utilizadas nas investigações relativas ao BC, às infrações subjacentes conexas e ao FT estão disponíveis, em menor grau, através de várias fontes, incluindo o SRF, as administrações públicas e o sector financeiro e, principalmente, as entidades sujeitas a subcontratação bancária.

115. O SRF, enquanto estrutura administrativa de receção e tratamento da informação financeira, produz informação financeira. No entanto, a inadequação destes recursos humanos, técnicos e materiais compromete em grande medida as suas capacidades de análise operacional e estratégica e, simultaneamente, a sua capacidade de produzir informação financeira útil em tempo útil para as autoridades de investigação e de ação penal e outras autoridades competentes. Para além do chefe do serviço de inquéritos, que desempenha as funções de chefe do serviço de análise, o pessoal dedicado não tem formação em análise operacional da informação financeira e muito menos em análise estratégica. Consequentemente, o pessoal operacional não foi recrutado em função das necessidades da unidade e dos perfis profissionais.

116. A UIF das Comores também não dispõe de uma base de dados operacional para o tratamento automatizado das declarações e das informações recebidas dos parceiros nacionais e internacionais, que poderia consultar sistematicamente para estabelecer eventuais ligações entre os novos casos e os casos anteriores. No entanto, o SRF dispõe de uma base de dados ACCESS, desenvolvida internamente, que lhe permite manter um registo de todos os casos tratados e procurar as pessoas mencionadas no COS.

117. No entanto, os seus amplos poderes de comunicação permitem-lhe aceder a uma grande quantidade de informações financeiras e outras informações pertinentes provenientes de todos os serviços do Estado e das entidades sujeitas ao sector financeiro, nomeadamente através de pedidos de informação, a fim de obter informações complementares úteis para o tratamento da COS.

**Quadro 3.1: Pedidos de informação do SRF de 2019 a junho de 2023**

Atores nacionais e entidades sujeitas	Pedidos emitidos pelo SRF		Taxa de resposta
	Pedidos	Respostas	
Administração			
Polícia	3	2	66,66%
Ministério do Interior	1	1	100%

Administração fiscal	3	1	33,33%
Tribunal do Comércio	2	2	100%
Alfândega	1	1	100%
Serviço de informação	1	1	100%
Subtotal 1	11	08	72,7%
Instituição Financeira			
Banco	267	267	100%
SFD/Intermediários financeiros	393	296	75,31%
APNFD	0	0	0%
Subtotal 2	660	563	85,30%
Total Geral	671	571	85%

Fonte: SRF

118. O quadro acima mostra que o SRF volta frequentemente a contactar as entidades sujeitas, nomeadamente as instituições financeiras, para solicitar informações adicionais no âmbito do tratamento das COS que recebe, e que estas últimas respondem em grande medida aos pedidos que lhes são dirigidos. Consequentemente, dos 660 pedidos enviados a estas entidades sujeitas a controlo pelo SRF entre 2019 e junho de 2023, 563 foram respondidos, o que representa uma taxa de resposta de 85%. Por outro lado, o SRF raramente contacta as administrações públicas, incluindo as autoridades de investigação, e nunca as APNFD para obter informações sobre o tratamento das COS recebidas. O SRF também não tem acesso direto às bases de dados governamentais existentes. No entanto, a administração pública está a responder amplamente aos pedidos do SRF, uma vez que dos 11 pedidos enviados pelo SRF no mesmo período (2019 a junho de 2023), 08 receberam respostas atempadas, uma taxa de resposta superior a 72 %.

119. Além disso, a UIF da União das Comores ainda não é membro do Grupo Egmont e, por conseguinte, não utiliza a plataforma segura do grupo "Egmont Secure Web" para solicitar e obter informações dos seus homólogos estrangeiros em tempo útil. No entanto, assinou seis acordos de cooperação com congéneres estrangeiras e pode também proceder ao intercâmbio de informações com as UIF membros do GIABA numa base de reciprocidade. Neste contexto, o SRF não enviou nenhum PIE às suas congéneres de 2019 a 2023, mas recebeu seis (06) e respondeu a quatro delas no mesmo período.

120. As autoridades encarregadas das investigações, nomeadamente a polícia nacional e a gendarmaria nacional, têm prerrogativas legais para aceder, sempre que necessário, aos dados e informações financeiras produzidos pelo SRF ou na posse de qualquer outra entidade pública ou privada. Estas prerrogativas são exercidas sob a forma de requisições ou pedidos de informação. Numa ocasião, o Departamento de Investigação Criminal solicitou informações financeiras ao SRF no âmbito de uma investigação sobre burla. A resposta fornecida pelo SRF permitiu ao serviço de investigação fundamentar os factos e encerrar o inquérito, cujo relatório foi transmitido ao Ministério Público para fins de instauração de ação penal por crimes de burla. No entanto, o SRF não divulga espontaneamente informações financeiras a estas autoridades de investigação e as respostas aos pedidos de informação por elas dirigidos às entidades públicas e privadas nacionais chegam-lhes num prazo médio de 72 horas. Além disso, as requisições enviadas às instituições financeiras por estas autoridades de investigação devem ser aprovadas pelo Ministério Público, sob pena de serem rejeitadas, o que pode também comprometer o acesso atempado a informações financeiras úteis para as investigações.

121. Em suma, no que se refere ao acesso à informação e à informação financeira, o dispositivo comorense permite, em certa medida, ao SRF aceder ao máximo de informações, mesmo que, de momento, apenas receba

COS essencialmente das IF, e as declarações de transporte físico de numerário feitas pelos passageiros que saem do território nacional através das fronteiras aéreas. A UIF das Comores não recebe sistematicamente comunicações de transações em numerário acima de um determinado limite por parte das entidades sujeitas, apesar do volume de numerário em circulação nas Comores e do risco de BC/FT inerente a estas formas de transações. O dispositivo jurídico também permite que as autoridades responsáveis pelas investigações tenham acesso a informações financeiras ou de inteligência do SRF, mesmo que esse serviço não tenha, até o momento, disseminado espontaneamente informações financeiras em benefício de autoridades competentes que não sejam as autoridades judiciais.

122. O SRF utiliza as informações recolhidas para analisar as COS que recebe. Em geral, as informações adicionais obtidas, bem como as recebidas dos seus homólogos estrangeiros, são utilizadas para enriquecer o COS. As informações financeiras assim produzidas pelo SRF na sequência do COS permitiram-lhe divulgar informações exclusivamente às autoridades judiciárias. Durante o período de 2018 a 2022, o SRF encaminhou catorze (14) relatórios ao Ministério Público para efeitos de acusação de alegadas infrações ao BC exclusivamente.

123. Não existe divulgação sobre o FT, apesar de o risco de FT ser considerado médio na União das Comores.

### **Caixa 3.1: Caso de utilização de informações financeiras recebidas de homólogos estrangeiros em análises operacionais do SRF**

#### **Os factos:**

Em maio de 2018, o SRF recebeu e registou um pedido de informação de uma UIF europeia relativo a transferências de fundos de origem ilícita para várias contas abertas nos livros de bancos estabelecidos na União das Comores.

Depreende-se dos termos do pedido que a UIF requerente estava a investigar três (3) associações e os seus dirigentes, titulares de contas bancárias no seu país, e que recebeu, em meados de outubro de 2018, cheques falsos de várias empresas. Os fundos foram depois transferidos para contas bancárias nas Comores através de bancos correspondentes noutro país europeu.

#### **A análise:**

Na sequência das investigações e dos pedidos de informação enviados aos bancos estabelecidos na União das Comores, foram encontradas ligações entre as informações da UIF requerente e uma COS enviado ao SRF por um dos bancos onde tinham sido abertas contas implicadas no pedido de informação. Foram efetuadas várias transferências internacionais a partir destas contas do banco. Os fundos transferidos para estas contas dizem respeito a quatro pessoas e ascendem a um montante total de:

- 106.220 euros para a primeira pessoa;
- 298.340 euros para a segunda pessoa;
- 77.340 euros para a terceira pessoa;
- 138.789 Euros para a quarta pessoa.

Descobriu-se também que dois (2) dos arguidos tinham transferido fundos de outro país europeu no valor de EUR 45.000 EUROS para contas bancárias abertas nos livros de um segundo banco estabelecido nas Comores em nome de uma empresa sediada em Moroni e de uma pessoa singular originária da União das Comores, mas residente no país da UIF requerente.

Por último, verificou-se que uma grande parte destes fundos foi então repatriada para contas bancárias abertas no país europeu da UIF requerente por transferência bancária antes de ser levantada por cheques bancários ou cartões bancários das Comores, do país requerente e de outro país terceiro.

#### Resultado:

Com base nos resultados obtidos no processamento deste pedido de informações estrangeiras (PIE), o SRF das Comores respondeu ao pedido solicitando à UIF requerente o uso das informações contidas no referido PIE para fins judiciais; tendo obtido a autorização, o SRF enriqueceu a COS recebida e fez um relatório que foi transmitido ao Procurador da República de Moroni em agosto de 2020, para desencadear um processo criminal sob a acusação de branqueamento de capitais contra os autores identificados.

### 3.2.2. As COS recebidos e solicitados pelas autoridades competentes

124. Todas as entidades sujeitas são obrigadas a comunicar as suas suspeitas de BC/FT ao SRF. O SRF recebe igualmente declarações de transporte físico transfronteiriço de numerário, INP e metais e pedras preciosas superiores a 5 milhões de francos comorianos (ou seja, 10162 euros) feitas por viajantes que chegam e partem da União das Comores. Estas declarações são enviadas ao SRF por correio para as instalações da unidade ou por correio eletrónico para o endereço eletrónico profissional do secretariado-geral da unidade. As COS enviadas por correio eletrónico são frequentemente confirmadas por correio físico, se o SRF considerar necessário fazê-lo e o solicitar ao declarante.

125. No que diz respeito as COS, apenas as IF, nomeadamente os bancos, e os SFD os transmitem, em menor medida, ao SRF. O número de COS transmitidas ao SRF aumentou à medida que as entidades sujeitas, em especial no sector financeiro, foram alertadas pelo SRF para as suas obrigações de declaração. Entre 2017 e junho de 2023, a UIF da União das Comores recebeu 80 COS, todos relativos a suspeitas de BC.

**Quadro 3.2: COS recebidas pela CENTIF de 2017 a 2023**

Entidade sujeita	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 <sup>10</sup>	Total
Administração	0	0	0	0	0	0	0	0
Seguros	0	0	0	0	0	0	0	0
Banco	5	10	1	2	2	12	19	51
APNFD	0	0	0	0	0	0	0	0
IFD	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>4</u>	<u>9</u>	<u>6</u>	<u>19</u>
Intermediários financeiros	6	2	0	2	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>10</u>
Total	11	12	1	4	6	21	25	80

126. Tendo em conta estes dados, verifica-se que a totalidade das COS provém das instituições financeiras, nomeadamente dos bancos, que apresentaram 51 COS, ou seja, 63,75% das COS recebidas, e 29 COS, ou seja, 36,25%, provenientes dos SFD e dos intermediários financeiros. Esta situação reflete a falta ou a deficiente compreensão e aplicação, por parte das APNFD e de outras IF (companhias de seguros e EME), das suas obrigações

<sup>10</sup> Dados referentes ao período de janeiro a junho de 2023

de informação, não obstante o facto de o risco no sector das APNFD com base em leis e números ser considerado baixo, enquanto o dos comerciantes de ouro e metais preciosos é considerado médio.

127. Além disso, o baixo nível de cumprimento das obrigações de informação por parte das SFD não está em conformidade com o perfil de risco do sector e com o contexto do país, uma vez que as SFD ocupam o primeiro lugar em termos de número de depositantes e de mutuários e que o risco BC é classificado como médio pela ANR.

128. O SRF recebe declarações da administração aduaneira sobre o transporte físico transfronteiriço de numerário e INP efetuado por viajantes que saem do território nacional através das fronteiras aéreas e à chegada. No entanto, as informações fornecidas são demasiado incompletas para terem pertinência, pois não incluem a identidade dos declarantes, uma vez que as alfândegas se limitam a transmitir os montantes agregados por moeda e numa base mensal.

129. O SRF não recebe comunicações sistemáticas de transações em numerário, apesar da importância do sector informal e da circulação de dinheiro em todas as transações na União das Comores.

130. O SRF considera que a qualidade das declarações recebidas melhorou desde 2022, graças, em particular, às sessões de sensibilização organizadas para as entidades sujeitas ao sector financeiro.

### **3.2.3. Necessidades operacionais apoiadas pela análise e divulgação da UIF**

131. O SRF produz informação financeira com base no processamento e na análise operacional do COS. O SRF enriquece as COS com informações adicionais que recebe, a seu pedido, das entidades sujeitas, outras autoridades competentes e homólogos estrangeiros. Depois de analisar as COS, o SRF determina se existem provas suficientes para identificar indícios graves e consistentes de BC/FT para fins de instauração de ações penais. Se for esse o caso, a SRF transmite a informação financeira ao Procurador-Geral sob a forma de um relatório, que deve abrir imediatamente uma informação judicial, remetendo o caso para um juiz de instrução.

132. As informações financeiras resultantes da análise operacional do SRF podem também ser divulgadas às autoridades de investigação e a outras autoridades competentes para apoiar as suas necessidades operacionais. No entanto, até à data, o SRF apenas divulgou informações financeiras às autoridades judiciais através da transmissão de dezoito (18) relatórios ao Procureur de la République (Procurador da República) por alegados atos do BC de 2016 a 2022.

133. Além disso, o SRF ainda não produziu análises estratégicas relacionadas com as tendências e os métodos do BC identificados através da análise operacional do COS. No entanto, o SRF, na sequência do processamento de COS que revelaram factos do BC relacionados com uma burla de tipo pirâmide em que a pessoa coletiva principalmente implicada tinha sido proibida de exercer atividade em vários países africanos em particular, informou o BCC, na sua qualidade de autoridade de supervisão e de fiscalização das IF bancárias, para chamar a sua atenção para a necessidade de aplicar medidas reforçada de vigilância em relação a determinados clientes. De um modo geral, a capacidade de análise operacional e estratégica do SRF é prejudicada pela insuficiência de recursos materiais e humanos (ver análise no ponto 3.2.1).

134. Em suma, a utilização feita pelas autoridades competentes, em especial as autoridades responsáveis pelas ações penais, das informações financeiras produzidas pelo SRF parece insuficiente, tendo em conta o número quase nulo de sentenças e condenações obtidas até à data em matéria de BC/FT. O baixo número de ações penais e de condenações pode também ser explicado pela falta de recursos humanos especializados nas autoridades responsáveis pela ação penal para dar um seguimento rápido aos processos. Nesta situação, não é possível avaliar se as análises do SRF e a sua divulgação satisfazem as necessidades operacionais das autoridades competentes.

### Cooperação e troca de dados/informações financeiras

135. O SRF e as outras autoridades competentes cooperam em maior ou menor grau e procedem ao intercâmbio de informações espontaneamente e a pedido, em ambos os sentidos. Estes intercâmbios são efetuados através de uma rede de pontos focais designados informalmente pelas autoridades competentes. Para formalizar este quadro de cooperação, um decreto do Presidente da República criou um comité técnico derivado do comité nacional de coordenação da LBC/CFT para facilitar o intercâmbio de informações entre os atores nacionais. No entanto, os membros deste comité ainda não foram formalmente designados e o seu modo de funcionamento não foi especificado, embora os pontos focais envolvidos nos trabalhos da ANR estejam a tentar revitalizar a coordenação nacional do intercâmbio de informações e de informações financeiras entre o SRF e as outras autoridades competentes.

136. Esta rede de pontos focais permite ao SRF solicitar e obter informações adicionais em tempo útil para o tratamento do COS que recebe. O comité ad hoc também se reuniu pelo menos três vezes no BCC, no Ministério das Finanças e no SRF para discutir e trocar pontos de vista sobre ameaças emergentes, tais como a burla à pirâmide e a utilização indevida do IBAN da KM por empresas offshore. No entanto, apenas uma destas reuniões, a realizada no Ministério das Finanças em 24 de março de 2021 sobre as sociedades offshore, deu origem a uma ata.

137. No entanto, estes intercâmbios ocorrem em condições que não garantem a confidencialidade, a segurança e a proteção das informações. A confidencialidade, a segurança e a proteção das informações não são garantidas, uma vez que os membros e os pontos focais do SRF não prestam juramento, como exigido pela legislação em vigor, e que não existem medidas vinculativas, nomeadamente a assinatura de acordos de confidencialidade, para garantir que o pessoal do SRF que deve ter acesso às informações trocadas respeite a obrigação de confidencialidade e de sigilo profissional. No entanto, é de salientar que não se registou qualquer caso de fuga de informações confidenciais trocadas entre os intervenientes nacionais, embora o risco continue a ser elevado, dada a dimensão do território nacional onde "toda a gente se conhece".

138. Consequentemente, o acesso às instalações físicas não é seguro, nem o acesso aos sistemas informáticos. Os procedimentos em vigor para proteger estas instalações são muito básicos, se não mesmo inexistentes. O único segurança privado encarregado da guarda física das instalações da UIF não pode fazê-lo a tempo inteiro.

139. O SRF assinou um único acordo de cooperação com o BCC e nenhum com outras autoridades competentes para definir especificamente mecanismos de cooperação, como o acesso direto a bancos de dados relevantes e a proteção da confidencialidade das informações dados ou recebidos.

140. De 2019 a junho de 2023, o SRF enviou onze (11) pedidos de informação apenas à administração pública e às autoridades do Ministério Público e de aplicação da lei, que responderam a oito (08) desses pedidos. Em sentido contrário, o SRF recebeu apenas seis (06) pedidos da polícia e dos serviços de informações gerais, tendo respondido a três desses pedidos. Estas respostas permitiram às autoridades competentes esclarecer, nomeadamente, os casos de burla.

141. O quadro seguinte mostra que as autoridades competentes, nomeadamente as autoridades de investigação e de ação penal, recorrem pouco ao SRF para obter informações financeiras no exercício das suas funções.

**Quadro 3.3: Pedidos de informação recebidos a nível nacional pelo SRF de 2019 a junho de 2023**

Intervenientes nacionais	Pedidos recebidos pelo SRF		Taxa de resposta
	Pedidos	Respostas	
Polícia	3	2	66,6%
Serviços de informação	3	1	33,3%

Total	6	3	50%
-------	---	---	-----

142. Em resumo, a cooperação entre a UIF das Comores e os outros atores institucionais envolvidos na LBC/CFT parece ser insuficiente, ou mesmo inexistente para certas estruturas. Além disso, a taxa de resposta aos pedidos recebidos pela UIF, que é de 50%, apesar do número limitado de pedidos, tem um impacto negativo na capacidade das autoridades competentes para trocarem dados e informações financeiras em tempo útil.

## Conclusão geral sobre a RI. 6

143. O SRF e as autoridades de investigação têm acesso a informações financeiras em grande medida, e a informação financeira resultante da análise operacional do SRF destina-se exclusivamente às autoridades judiciais para efeitos de ação penal. As autoridades de investigação não utilizam sistematicamente as informações financeiras e outras informações para detetar casos de BC/FT.

144. Todas as COS recebidas pelo SRF provêm de instituições financeiras, nomeadamente instituições bancárias, SFD e intermediários financeiros. Até à data, as APNFD e outras IF (seguros, EME) não enviaram nenhuma COS ao SRF, o que não se coaduna com o perfil de risco de BC/FT, marcado por um grande sector informal, dada a falta de regulamentação de sectores de risco como o imobiliário e os comerciantes de ouro. Além disso, o SRF não recebe quaisquer RTN das entidades sujeitas, apesar da utilização ainda significativa de numerário nas transações.

145. A capacidade do SRF para analisar COS é muito limitada, mesmo que não receba muitos deles. Os recursos humanos e materiais muito insuficientes da UIF impedem-na de produzir informação financeira atempada, útil para as ações penais e para as necessidades operacionais das autoridades competentes, através da análise operacional e estratégica das informações que recebe.

146. A cooperação e o intercâmbio de informações entre o SRF e os outros atores institucionais envolvidos na luta contra o BC/FT são insuficientes devido a um quadro de coordenação pouco operacional. O intercâmbio de informações entre a UIF e as autoridades de investigação e outras autoridades competentes no quadro da LBC/CFT é reduzido. Além disso, as poucas informações trocadas são-no sem qualquer garantia de confidencialidade ou de proteção das informações trocadas, quer pelos membros e pessoal do SRF, quer pelos correspondentes institucionais da UIF.

147. **A União das Comores é classificada como tendo um baixo nível de eficácia para o RI.6.**

### 3.3. Resultado Imediato 7 (Investigações e ações penais em matéria de BC)

#### 3.3.1. Identificação de casos de BC e investigações sobre o BC

148. O SRF da União das Comores identifica o BC através da análise das COS que recebe das entidades sujeitas, mas os casos de BC identificados que foram objeto de investigações financeiras paralelas e de ações penais por parte da AIAP são quase inexistentes. O documento nacional de política e estratégia de LBC/CFT da União das Comores, adotado em junho de 2023, prioriza as investigações e ações penais de BC, uma vez que prevê "Redigir e comunicar circulares aos magistrados do Ministério Público para o tratamento dos processos relativos à infração de

branqueamento de capitais, mas também às infrações subjacentes identificadas na ANR como sendo as mais importantes". No entanto, esta estratégia de LBC/CFT, que dá prioridade à investigação e à ação penal contra os BC, ainda não foi aplicada. Na prática, a União das Comores não dispõe de uma política criminal em que a identificação e a investigação dos BC constituam um objetivo prioritário das autoridades de investigação e de ação penal. A ausência de uma tal política não é compensada por notas de orientação criminal ou circulares que instruem as autoridades competentes a identificar casos de BC e a efetuar investigações financeiras paralelas ao BC. No entanto, na sequência da adoção do relatório da ANR, os agentes da polícia judiciária da gendarmaria nacional e da polícia nacional passarão a dar prioridade às investigações dos crimes identificados como as principais ameaças ao BC. O Diretor-Geral da Polícia Nacional emitiu mesmo um memorando nesse sentido às suas unidades e subunidades de investigação.

149. Para além do SRF, a União das Comores não dispõe de recursos humanos especializados para identificar, investigar, processar e julgar casos de BC. No entanto, na sequência da adoção do relatório da ANR, a Gendarmerie Nationale criou uma unidade de investigação económica na brigada de investigação de Moroni e tenciona transformar esta subunidade numa unidade de investigação criminal (Section de Recherches) com jurisdição nacional. A Brigada de Investigação é apoiada pela Brigada de Gendarmaria do Transporte Aéreo e pela Brigada dos Portos, que têm escritórios regionais nas ilhas de Moheli e Anjouan. Consequentemente, a Polícia Nacional criou uma brigada económica e financeira, para além da Unidade Antidroga, ambas sob a alçada do Departamento Central da Polícia Judiciária, para melhor identificar e investigar os casos de BC. Para além destas estruturas de investigação, existe a brigada comum, composta por polícias e gendarmes, que é responsável pela realização de investigações sobre o tráfico de seres humanos e o contrabando de migrantes. Além disso, as autoridades comorenses criaram uma unidade judiciária de luta contra o terrorismo e o branqueamento de capitais (art.ºs 34.º e 96.º da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC), que ainda não está operacional. Esta estrutura especializada será composta por magistrados e APJ especializados, com poderes para identificar, investigar, processar e julgar casos de BC. Trata-se dos APJ, do Procurador da República e dos juizes de instrução do Tribunal de Primeira Instância de Moroni, que acolherá esta unidade judiciária especializada.

150. As autoridades responsáveis pelas ações penais (AIAP) não têm formação suficiente para identificar, investigar e processar casos de BC. Consequentemente, não têm a formação necessária para efetuar investigações financeiras paralelas eficazes no BC. É certo que a legislação comorense (art.ºs 31.º e 32.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT e arts.ºs 46.º a 65.º e 96.º da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC) prevê o uso de técnicas especiais de investigação em investigações ligadas às infrações de branqueamento de capitais e infrações subjacentes, mas estas não são praticamente aplicadas pelas AIAP devido à falta de formação. Com efeito, algumas AIAP argumentaram que a não utilização de técnicas especiais de investigação está ligada à falta de modalidades práticas de implementação destas técnicas, enquanto os artigos 46.º a 65.º da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC preveem em grande pormenor estas modalidades de implementação de técnicas especiais de investigação na União das Comores. Para além de uma formação inadequada, as AIAP que estão conscientes da existência e da utilidade das técnicas especiais de investigação nas investigações financeiras do BC não dispõem de recursos financeiros para as aplicar, apesar de serem essenciais para a deteção e a investigação financeira eficaz do BC. Esta falha prejudica naturalmente tanto as investigações da BC sobre os relatórios do SRF como as investigações financeiras paralelas da BC. Com efeito, as AIAP da União das Comores podem essencialmente conduzir investigações criminais destinadas a estabelecer provas da infração subjacente, em detrimento das investigações financeiras paralelas do BC. Esta situação é demonstrada pela ausência de investigações financeiras de BC sobre os casos "Lingotes de ouro" e "Nazra", apesar dos muitos indícios que apontam para o branqueamento do contrabando de ouro, a corrupção e algumas ameaças importantes como a burla, a falsificação de documentos e utilização de documentos falsos e o desvio de dinheiros públicos.

### **Caixa 3.2: Casos de investigação relativos exclusivamente a infrações subjacentes ao BC**

### **Caso n.º 1: Caso "lingote de ouro"**

Em 26 de dezembro de 2021, as autoridades da aviação civil emitiram uma autorização de aterragem para um jato privado proveniente dos Emirados Árabes Unidos. Na sequência desta autorização, a DNDPE dedicou a sua atenção a um exame aprofundado do voo, que devia transportar a bordo dois malgaxes e um comoriano. A DNDPE investigou então os passageiros malgaxes que tinham voo marcado para este voo. Os serviços de informação malgaxes revelaram, no seu intercâmbio com a DNDPE, que estes indivíduos eram ativamente procurados por tráfico de ouro.

Informada desta situação, a DNDPE assumiu imediatamente o controlo e iniciou investigações aprofundadas. Foi criada uma sombra discreta para controlar os movimentos dos passageiros em causa. No dia da partida, os passageiros chegaram cedo ao aeroporto, conseguindo passar pelos scanners e detetores de metais graças à cumplicidade do pessoal de segurança do aeroporto. No entanto, graças à vigilância da DNDPE em colaboração com a gendarmaria nacional, as autoridades comorianas conseguiram intercedê-los antes de poderem sair do país.

Os interrogatórios e as buscas foram efetuados pela gendarmaria, que abriu imediatamente um inquérito. Os documentos e bens apreendidos durante as buscas permitiram identificar uma vasta rede de criminosos que operam com cúmplices no aeroporto das Comores. Verificou-se que onze (11) operações de tráfico ilegal de ouro, envolvendo quantidades que variam entre 15 e 40 kg, transitaram pelo aeroporto de Hahaya desde setembro de 2021. Estes criminosos, agindo como parte de um grupo organizado, criaram a sua rede em julho de 2021. A operação foi dirigida por um cidadão malgaxe residente nos Emirados Árabes Unidos. Organizou a exportação ilegal de lingotes de ouro de Madagáscar para os Emirados, através do aeroporto das Comores.

Os cúmplices no aeroporto de Hahaya eram sobretudo membros do pessoal. Um funcionário do aeroporto admitiu ter cobrado 250 euros por kg de ouro para facilitar o trânsito ilegal no aeroporto. Outros agentes aeroportuários receberam entre 40 e 80 euros por kg de ouro. Anteriormente, uma vez recuperada ao largo da costa de Anjouan, a carga foi transportada para a Grande Comore, escondendo-a em geleiras que deveriam conter peixe destinado à costa de Chindini, a sul da Grande Comore

Graças à cooperação com os serviços de informação dos Emirados, descobriu-se que os traficantes estavam a utilizar recibos falsos emitidos pela WW SARL para justificar a compra de ouro no Mali quando passavam pela alfândega no Dubai. O ouro foi então vendido à PTT TRADING LLC .

No final da investigação, os relatórios foram transmitidos ao Ministério Público de Moroni, que apresentou os arguidos ao tribunal penal. Foram aplicadas penas de cinco (5) a sete (7) anos de prisão às pessoas envolvidas nesta vasta rede de contrabando de ouro. Os dois malgaxes foram extraditados para Madagáscar a pedido das autoridades malgaxes.

Fonte: DNDPE

### **Caso n.º 2: Caso "Nazra"**

Na sequência de rumores sobre um acordo financeiro criado por uma jovem comoriana, a DNDPE recolheu e analisou informações relativas a este caso. As informações revelaram que a jovem comoriana tinha criado uma espécie de fundo de investimento com base num contrato de prestação de serviços que a sua empresa tinha assinado com uma multinacional estrangeira fornecedora de soluções no sector das tecnologias da informação e da comunicação. Na prática, abordou particulares, funcionários e agentes públicos, oferecendo-lhes a possibilidade de investir na empresa em troca de um retorno do investimento entre 10% e 100% do capital investido ao fim de duas semanas.

Este acordo financeiro está em vigor desde 2021 e as investigações revelaram que não existe nenhuma atividade económica que permita gerar esse interesse. Tratava-se de uma burla em pirâmide do tipo "PONZI", em que o capital investido por uns era utilizado para pagar o capital e os juros de outros.

A sua atividade deparou-se com dificuldades quando as vítimas insatisfeitas começaram a exigir o capital investido. Por conseguinte, em dezembro de 2022, alguns dos lesados não tinham conseguido recuperar nem o capital nem os juros fabulosos prometidos. Foi elaborada uma lista preliminar dos ativos envolvidos no caso com base nas discussões por WhatsApp com o inquirido. Foram contabilizadas setenta e seis (76) pessoas que investiram mais de mil milhões e quarenta e sete mil e setecentos mil francos comorianos (1.047.700.000 FC), incluindo funcionários de duas (2) empresas públicas.

Perante a dificuldade de pagar às vítimas, cada vez mais exigentes, a jovem comoriana e o seu marido obtiveram documentos de viagem com identidades falsas e puderam sair do território comoriano. Em colaboração com o GCN da INTERPOL e com os serviços secretos malgaxes e etíopes, a DNDPE conseguiu que o casal fosse "expulso" de Madagáscar, para onde tinha viajado depois de ter deixado as Ilhas Comores. Foram detidos em Adis Abeba e entregues de polícia em polícia pelas autoridades das Comores e da Etiópia. A jovem comoriana foi processada e encontra-se detida. A sua disponibilidade para cooperar com as autoridades judiciais permitiu uma melhor apreensão dos factos, bem como a deteção dos coautores e cúmplices da fraude organizada de que é acusada.

Fonte: DNDPE

151. Desde a ANR, alguns APJ da Gendarmaria Nacional e da Polícia Nacional receberam formação em matéria de inquéritos financeiros, o que lhes permitiu estar mais bem equipados. Entre estes contam-se agentes da Brigada Nacional de Combate ao Tráfico Ilícito de Migrantes e ao Tráfico de Pessoas, vulgarmente conhecida por Brigada Mista, da Brigada Económica e Financeira da Polícia Nacional, da Brigada de Investigação, da Brigada de Transportes Aéreos e da Brigada dos Portos da Gendarmeria Nacional. Estas formações continuam, no entanto, a ser insuficientes. Com efeito, de 2015 a 2023, apenas quarenta e oito (48) gendarmes receberam formação em investigações financeiras do BC, enquanto oito (8) polícias receberam formação de 2021 a 2023.

152. De acordo com o relatório da ANR, a identificação, as investigações e as ações penais contra o BC também parecem ser dificultadas pela corrupção<sup>11</sup> endémica na União das Comores. Entre 2011 e 2016, a Comissão Nacional de Prevenção e de Luta contra a Corrupção (CNPLC), que tem poderes de agente da polícia judiciária, remeteu cinquenta e cinco (55) casos para o Ministério Público. As autoridades comorenses competentes não forneceram estatísticas sobre as ações penais ligadas a estes casos na sequência de um pedido expresso. O relatório da ANR revela que dois destes casos foram objeto de processos judiciais. Nove (9) pessoas tinham sido detidas em relação a estes dois casos, que ainda não foram levados a julgamento. A CNPLC, que acompanhava estes processos, foi

<sup>11</sup>[OCINDEX.NET/COUNTRY/COMOROS](https://ocindex.net/country/comoros)

dissolvida pelo decreto presidencial n.º 16-228/PR, de 8 de setembro de 2016<sup>12</sup>. No entanto, a existência do CNPLC constituiu um veículo para a identificação de atos de corrupção, incluindo o branqueamento de capitais, apesar de algumas autoridades comorianas afirmarem que os seus membros não tinham competência para realizar estas investigações. O CNPLC costumava receber denúncias de corrupção por correio, telefone ou diretamente. Quando se sabe que a repressão dos factos de corrupção é confrontada com os desafios da identificação e deteção, é difícil compreender as razões por trás da dissolução da CNPLC, que tinha cinquenta e cinco (55) processos de corrupção remetidos à apreciação da Procuradoria-Geral da República.

153. As alegadas disfunções da CNPLC para justificar a sua dissolução devem ser encaradas com cautela, tanto mais que a sua ação representou uma espécie de rutura na impunidade observada em relação a práticas de corrupção que eram rotineiramente investigadas. Com efeito, um sistema eficaz de branqueamento de capitais depende de uma luta eficaz contra a corrupção, que pode dificultar as investigações do BC. Após a dissolução do CNPLC, a autoridade independente anticorrupção, poucos casos de corrupção foram identificados pelos APJ da polícia nacional e da gendarmaria e perseguidos pela Procuradoria-Geral da República. Os APJ que apoiaram o CNPLC nas suas investigações de corrupção sabem bem que este organismo extinto não tinha competência exclusiva para investigar a corrupção e as infrações equiparadas. É certo que seis (6) pessoas foram processadas e condenadas em 2020 e 2021, incluindo no caso das "lingotes de ouro", mas isso continua a não ser suficiente, à luz do risco de corrupção, que foi salientado mesmo em algumas COS das entidades sujeitas transmitidas ao SRF<sup>13</sup> após a dissolução da CNPLC, e tendo em conta o facto de a corrupção ser uma das principais ameaças de BC no país.

154. As AIAP da União das Comores encontradas reconhecem esta realidade da corrupção, que constitui um desafio para as investigações do BC no país. Mas eles argumentam que a tendência mudou a partir da ANR. Existe, por conseguinte, uma vontade política crescente de lutar contra a corrupção, o que afeta a imparcialidade das AIAP na sequência dos trabalhos da ANR. Para além da corrupção, o poder judicial sofre de interferências políticas em questões judiciais, o que dificulta as investigações e os processos, com um impacto negativo na independência da AIAP.

155. A Direção Nacional da Documentação e da Proteção do Estado (DNDPE) é um serviço de informação das Comores que não possui naturalmente os poderes de um APJ em matéria de BC, mas apoia os APJ da polícia e da gendarmaria nacional na deteção de casos de BC, transmitindo-lhes informações que conduzem a investigações de BC. Haveria mesmo uma judicialização da informação sobre o tráfico de seres humanos. Uma comissão criada sob a égide da DNDPE procede à recolha e análise das informações, que são transmitidas ao Ministério Público para efeitos de ação judicial. Na mesma ordem de ideias, a DNDPE, que trabalhou em sinergia com as AIAP para efetuar detenções, esteve ativa em vários processos judiciais bem-sucedidos na União das Comores, nomeadamente os processos "barras de ouro e Nazra". As autoridades de investigação também remetem casos para a DNDPE para solicitar a sua assistência no estabelecimento de provas de uma infração ao BC. No entanto, não se pode argumentar que esta colaboração entre a DNDPE e as AIAP seja eficaz, dada a quase total ausência de casos de BC decorrentes de investigações paralelas. Na verdade, apenas 6 (seis) indiciamentos introdutórios relativos às ações penais de BC são de 2018 e 2023. As infrações subjacentes que resultam destas ações penais de BC de 2023 são a fraude fiscal, a falsificação de documentos e utilização de documentos falsos, o desvio de fundos públicos, a fraude organizada e a fraude aduaneira. Este número de casos identificados e objeto de ação penal é indubitavelmente muito limitado tendo em conta o risco de BC identificado no país.

#### **Quadro 3.4: Ações penais de BC relativas às investigações financeiras paralelas**

---

<sup>12</sup> Relatório da ANR da União das Comores de 2022, p.35.

<sup>13</sup> Relatório da ANR da União das Comores, 2022, p.43.

Anos	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Ações penais por BC</b>	01	00	00	00	00	05

Fonte: SRF

156. As AIAP da União das Comores, nomeadamente a Direção-Geral das Alfândegas (caso dos metais preciosos) e o SRF, recebem informações das suas congéneres estrangeiras que dão origem a inquéritos e a ações penais por parte do BC. Com base nas informações recebidas dos seus homólogos malgaxes, as alfândegas das Comores, apoiadas pela DNDPE, conseguiram apreender quarenta e nove (49) kg de ouro no valor de três milhões de euros no aeroporto de Hahaya. O SRF também recebeu pedidos de informação dos seus ativos estrangeiros, o que resultou no envio de dois relatórios ao Ministério Público.

157. A Direção-Geral dos Impostos e a Direção-Geral das Alfândegas têm competência para instaurar inquéritos em matéria fiscal e aduaneira. Se os factos não forem sancionados por multas, podem recorrer ao Ministério Público sobre os factos de BC de fraude fiscal ou aduaneira ou transmitir essas informações ao SRF. No entanto, a Direção-Geral dos Impostos e a Direção-Geral das Alfândegas ainda não exerceram esta opção. Esta situação pode dever-se à falta de formação dos funcionários aduaneiros e fiscais no tratamento de casos de branqueamento de fraude fiscal e aduaneira. Por outro lado, a Direção-Geral dos Impostos, que recebeu os pedidos de informação do SRF, afirmou que alguns casos tinham dado origem a investigações.

158. O SRF participa na identificação dos fatos de BC. Após receção das COS, procede a análises aprofundadas que culminam na transmissão de relatórios ao Ministério Público com vista à instauração de ações penais (Cf. análise do RI.6). De 2016 a 2022, transmitiu dezoito (18) relatórios ao Ministério Público, que tem a obrigação de recorrer ao juiz de instrução para fins de instrução judicial. No entanto, as autoridades judiciais das Comores não forneceram quaisquer informações sobre o seguimento dado a estes relatórios do SRF e aos apresentados antes de 2016.

**Quadro 3.5: Número de relatórios do SRF enviados à Procuradoria-Geral da República**

Ano	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Relatório do SRF	02	02	08	01	04	00	01	18

Fonte: SRF

### **Coerência das investigações e ações penais de BC com as ameaças, perfil de risco e políticas nacionais de luta contra o BC**

159. As autoridades comorianas não estão a realizar inquéritos e ações penais de BC de acordo com o perfil de risco do país. Com efeito, na ANR da União das Comores, constata-se que a burla, a corrupção, a falsificação de documentos e utilização de documentos falsos, o abuso de confiança, o tráfico de droga e o desvio de dinheiros públicos são as principais infrações subjacentes. Na prática, os inquéritos efetuados pelas AIAP da União das Comores destacam as principais ameaças à BC identificadas pela ANR. No entanto, não houve investigações financeiras paralelas do BC sobre estas infrações subjacentes, que são consistentes com o perfil de risco do país. Contrariamente às outras principais infrações subjacentes, não houve investigações criminais de corrupção desde a dissolução da CNPLC durante o período em análise (2020-2022), embora seja real o risco de corrupção na União das Comores, especialmente no que se refere às AIAP.

**Quadro 3.6: Investigações levadas a cabo em função das ameaças**

<b>Número de investigações por infração subjacente</b>	<b>2022</b>	<b>2021</b>	<b>2020</b>
Burla	09	10	12
Corrupção	00	00	00
Falsificação de documentos e utilização de documentos falsos	46	22	12
Abuso de confiança	18	10	02
Tráfico de estupefacientes	56	60	62
Desvio de dinheiros públicos	04	05	02
BC	00	00	00

Fonte: SRF

160. De 2016 a 2022, o SRF apresentou dezoito (18) relatórios ao Ministério Público com vista a uma informação judicial obrigatória. No relatório da ANR, pode-se constatar que estes relatórios se referem a infrações subjacentes à burla, desvio de dinheiros públicos, corrupção e fraude fiscal<sup>14</sup>. A existência de corrupção nas COS em 2018, bem como nos relatórios do SRF enviados à Procuradoria-Geral da República, realça ainda mais a realidade do risco e da ameaça de corrupção na União das Comores, mesmo que as AIAP não tenham realizado investigações neste domínio no período em apreço (2020-2022) desde a dissolução da CNPLC em 2016. Para além da corrupção, que foi revelada por sete (7) COS, os relatórios das COS e do SRF de 2018 a 2023 referem-se à burla, falsificação de documentos e utilização de documentos falsos, desvio de dinheiros públicos, que estão entre as principais ameaças do BC identificadas na ANR. Os crimes de abuso de confiança e de tráfico de estupefacientes não figuram nas COS nem nos relatórios do SRF, apesar de terem sido investigados, julgados e condenados pelas AIAP. É certo que existe coerência nas investigações e ações penais do BC relacionadas com os relatórios do SRF e com o perfil de risco do país, mas nem todas as infrações subjacentes identificadas como sendo as principais ameaças do BC na ANR são abrangidas pelos referidos relatórios. Tal pode dever-se a uma aplicação insuficiente das medidas preventivas pelas entidades sujeitas, em especial das APNFD, dado o seu nível de conhecimentos especializados em matéria de LBC/CFT/FP.

**Quadro 3.7: Número de COS por infrações subjacentes de 2018 a 2023**

<b>INFRAÇÕES</b>	<b>ANO</b>					
	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
Burla	04	01	01	02	03	04
Corrupção	01	00	00	00	00	00
Falsificação de documentos e utilização de documentos falsos	03	00	01	00	01	06
Abuso de confiança	00	00	00	00	00	00
Tráfico de droga	00	00	00	00	00	00
Desvio de dinheiros públicos	00	00	01	00	02	01
<b>TOTAL</b>	<b>07</b>	<b>01</b>	<b>03</b>	<b>02</b>	<b>06</b>	<b>05</b>

Fonte: SRF

161. Além disso, algumas das principais ameaças ao BC identificadas na ANR figuram nas condenações relativas às infrações subjacentes na União das Comores, embora não tenham sido objeto de um COS e, posteriormente, de relatórios do SRF transmitidos ao Ministério Público. Infelizmente, o BC não realizou nenhuma investigação financeira

<sup>14</sup> Relatório da ANR da União das Comores, 2022, p.43.

sobre estes acontecimentos. A ausência de condenações relativamente a algumas das principais ameaças identificadas na ANR, como a burla, a corrupção, a falsificação de documentos e utilização de documentos falsos e o desvio de dinheiros públicos, corrobora a incoerência entre investigações e ações penais, bem como as condenações e o perfil de risco do país.

**Quadro 3.8: Condenações relativas às infrações subjacentes identificadas na ANR**

Ano	2020	2021	2022	Total
Burla	00	00	00	00
Corrupção	00	00	00	00
Falsificação de documentos e utilização de documentos falsos	00	00	00	00
Abuso de confiança	23	19	14	56
Tráfico de droga	08	08	11	27
Desvio de dinheiros públicos	00	00	00	00
BC	00	00	00	00

Fonte: Ministério da Justiça

162. Nas delegações do Ministério Público das três (3) ilhas, as investigações e ações penais estão relacionadas com as principais ameaças ao BC identificadas na ANR, excluindo o BC. As autoridades comorianas forneceram apenas seis (6) declarações iniciais relativas aos processos BC, que não permitem identificar as infrações subjacentes em questão. Por conseguinte, o BC não realizou investigações financeiras paralelas em relação às principais ameaças investigadas.

**Quadro 3.9: Ações penais relativas às principais ameaças identificadas na ANR**

Infrações subjacentes	2020	2021	2022	Total
Burla	26	15	32	73
Corrupção	00	00	00	00
Falsificação de documentos e utilização de documentos falsos	26	08	15	49
Abuso de confiança	29	13	29	71
Tráfico de droga	44	14	15	73
Desvio de dinheiros públicos	00	00	02	02
BC	00	00	00	00

Fonte: Ministério da Justiça

#### Tipos de casos de BC objeto de processos

163. A União das Comores obteve tipos de casos de autobranqueamento, branqueamento por terceiros e branqueamento autónomo através da mesma decisão de condenação do BC. As autoridades comorianas só obtiveram uma condenação por BC. Esta decisão refere-se aos tipos de casos de autobranqueamento, branqueamento por conta de outrem e branqueamento autónomo, embora a decisão de condenação não dê suficiente destaque aos dois primeiros tipos de casos de BC mencionados. Com efeito, a análise da sentença de BC revela que os autores das infrações subjacentes que geraram os fundos a branquear não foram perseguidos e condenados por BC (autobranqueamento) bem como as infrações subjacentes que geraram os fundos branqueados não foram objeto de ação penal (BC autónomo). No entanto, o Diretor-Geral do banco que colaborou nos factos de BC (BC por um

terceiro) foi incriminado e condenado por BC. Nos dados estatísticos produzidos pelas autoridades comorenses, dezoito (18) relatórios do SRF foram transmitidos ao Ministério Público com vista à instauração de ações penais. A União das Comores não indicou os tipos de casos de BC resultantes destes relatórios transmitidos ao Ministério Público. No entanto, uma análise de seis (6) acusações originárias de 2018 e 2023 sugere que estes processos em curso estão relacionados com o branqueamento de capitais autónomo.

#### **Eficácia, proporcionalidade e carácter dissuasivo das sanções**

164. As sanções impostas pelas autoridades comorianas no caso BC, por si só, não são proporcionais nem dissuasivas. Com efeito, na União das Comores, as pessoas singulares incorrem em penas de prisão de três (03) a dez (10) anos para o BC, podendo uma multa atingir o quádruplo do valor dos bens ou dos fundos sobre os quais incidiram as operações do BC. Estas sanções são agravadas para o dobro se a infração for cometida, nomeadamente, no exercício de uma atividade profissional ou de forma regular e se o montante dos ativos branqueados exceder dez (10) milhões de francos comorianos. Neste caso, o arguido do crime do BC foi condenado a trinta e seis (36) meses, doze (12) dos quais firmes, e a uma multa de um milhão (1.000.000) de euros ou o equivalente em francos comorianos. Os factos de BC foram cometidos no quadro do exercício de uma atividade profissional e os montantes objeto de BC de 1.072.470 Euros são largamente superiores a 10.000.000 KMF. Este facto é fundador de uma circunstância agravante que exige a aplicação do dobro das penas de BC aplicadas aos indivíduos. Mas as penas de prisão e as multas efetivamente aplicadas são muito inferiores ao quantum previsto. Não são proporcionais nem dissuasivas em relação à gravidade dos factos de BC. Se a pena de doze (12) meses firmes foi executada, é diferente da multa, uma vez que o Tesouro Público ainda não recebeu a decisão de proceder à sua execução devido à ausência de um mecanismo eficaz de seguimento entre o Tesouro Público e as autoridades judiciais para assegurar a execução das penas pronunciadas. O efeito dissuasor de uma condenação penal depende também da sua aplicação.

#### **Utilização de medidas alternativas**

165. As autoridades comorianas ainda não aplicaram medidas alternativas às sentenças do BC. Mas acreditam que é possível. Embora seja impossível obter uma condenação por BC, as autoridades comorianas declaram que podem utilizar acusações alternativas a BC, como a manipulação de bens roubados e a burla.

## Conclusões sobre o RI. 7

166. A União das Comores não obteve nenhuma condenação por BC em relação a qualquer uma das principais ameaças de BC identificadas na ANR. A única condenação pronunciada diz respeito tanto ao autobranqueamento, ao branqueamento por um terceiro e ao branqueamento autónomo, embora a decisão de condenação não ponha suficientemente em evidência os dois primeiros tipos de casos de BC citados. A pena pronunciada não foi proporcional e dissuasiva à luz do carácter agravado dos factos de BC, mas não foi executada por motivo de ausência de um mecanismo eficaz de seguimento entre o Tesouro Público e as autoridades judiciárias para garantir a execução das penas pronunciadas. Nos casos em que não é possível condenar por BC, a União das Comores aplica medidas alternativas que ainda não foram ativadas no país.

167. As investigações de BC são uma prioridade no documento de política e estratégia nacional da União das Comores em matéria de LBC/CFT, mas ainda não foram implementados. As AIAP não são especializadas em BC e, portanto, não são suficientemente treinadas em investigações financeiras paralelas, incluindo técnicas especiais de investigação, de modo que poucos tipos de casos de BC são identificados e investigações e processos não são consistentes com o perfil de risco do país. Além disso, as investigações e os processos de corrupção são heterogêneos, devido à corrupção das pessoas envolvidas no sistema de justiça penal, que se esforçam por esclarecer os casos de corrupção apresentados pela CNPLC. A corrupção entre as AIAP (Relatório da ANR da União das Comores, parágrafos 60, 83 e 84) afeta negativamente a sua imparcialidade e independência no quadro das investigações de BC (Caixa 3.2, casos 1 e 2; parágrafo 204 do RAM). Além disso, o CNPLC, que deveria estar ativamente envolvido na deteção e investigação do BC relacionado com a corrupção, foi dissolvido depois de ter enviado cinquenta e cinco (55) casos de corrupção para o Ministério Público que ainda não foram esclarecidos.

168. **A União das Comores é classificada como tendo um baixo nível de eficácia para o RI.7.**

### 3.4. Resultado Imediato 8 (Confiscação)

#### Confiscação dos produtos, instrumentos e bens de valor equivalente como um objetivo político

169. A confiscação dos produtos, instrumentos do crime e bens de valor equivalente não constitui ainda um verdadeiro objetivo político na União das Comores, embora o país disponha de um quadro jurídico satisfatório neste domínio. Com efeito, a priorização das apreensões e confiscação é mencionada no documento nacional de política e de estratégia da LBC/CFT da União das Comores, adotado em junho de 2023 pelos poderes públicos, que prevê que o país deve "redigir e comunicar orientações às autoridades de investigação especializadas para dar prioridade às investigações sobre as infrações subjacentes que geram lucros ilícitos importantes e para reforçar a identificação, a localização e a confiscação dos produtos do crime<sup>15</sup>". Mas, este documento ainda não foi posto em prática. A União das Comores também não dispõe de uma política penal em que as apreensões e confiscações de produtos e bens de valor equivalente sejam uma prioridade. A inexistência de uma tal política penal em matéria de apreensão e confiscação não é compensada por circulares ou notas de orientação que exortem as AIAP da União das Comores a considerar a confiscação dos produtos do crime, dos instrumentos do crime e dos bens de valor equivalente como um dos objetivos fundamentais da luta contra o BC e o FT. A União das Comores também não dispõe de um guia

<sup>15</sup>União das Comores, Estratégia Nacional de Luta contra o Branqueamento de Capitais e Combate ao Financiamento do Terrorismo e da Proliferação das armas de destruição maciça 2023-2027, p.23

sobre apreensão e confiscação para prestar assistência jurídica e técnica aos investigadores, procuradores, juízes e funcionários judiciais no âmbito das investigações financeiras de BC/FT.

170. As AIAP da União das Comores estão habilitadas a solicitar às entidades sujeitas e a todas as pessoas singulares e coletivas que forneçam informações que lhes permitam identificar os produtos do crime, os instrumentos do crime e os bens de valor equivalente a apreender, tendo em vista a sua confiscação. Na prática, esta opção não é suficientemente exercida, uma vez que as investigações sobre as infrações subjacentes têm prioridade sobre as investigações sobre o BC. Entre 2020 e 2023, o número de pedidos feitos pelas autoridades de investigação para aceder a informações do SRF e de outras entidades públicas e privadas continuará a ser muito limitado. O RCCM do Tribunal de Comércio de Moroni recebeu apenas três (3) requisições do SRF e da DGI, excluindo as unidades de polícia judiciária da gendarmaria nacional e da polícia nacional. Este facto é o resultado da formação inadequada recebida pelas AIAP na investigação financeira paralela de BC/FT.

171. As AIAP da União das Comores, em especial os APJ da Brigada de Investigação da Gendarmaria Nacional, da Brigada Económica e Financeira e da Brigada Mista da Polícia Nacional, bem como dos magistrados do Ministério Público e dos juízes de instrução do Tribunal de Primeira Instância de Moroni, não estão suficientemente formados para detetar os produtos, os instrumentos do crime e os bens de valor equivalente. É também a consequência da não operacionalização das divisões judiciais de luta contra o terrorismo e o seu financiamento e de combate aos crimes económicos e financeiros, que foram criadas na sede de cada tribunal de primeira instância. A falta de competências para identificar e rastrear os produtos do crime, os instrumentos do crime e as mercadorias de valor equivalente suscetíveis de confiscação constitui uma desvantagem para a AIAP da União das Comores. Com efeito, as medidas provisórias de apreensão, que constituem a antecâmara da confiscação, são praticamente inexistentes.

172. O SRF da União das Comores recebe as COS das entidades sujeitas à LBC/CFT no âmbito da análise dessas COS. Tem o poder de se opor à execução de uma operação financeira por um período de quarenta e oito (48) horas se houver um conjunto de indícios de BC/FT e se pretender enviar um relatório de análise ao Ministério Público. Isto tem a vantagem de evitar que os fundos suspeitos sejam objeto de uma dissipação a fim de permitir apreensões preventivas pelas autoridades judiciais. O SRF fez muito pouco uso deste poder.

**Quadro 3.10: Objeções do SRF de 2018 a 2022**

Ano	2018	2019	2020	2021	2022
Número de oposições	02	01	01	00	00

Fonte: SRF

173. As autoridades comorianas encontradas afirmam que é à Procuradoria-Geral da República que executa as penas de prisão decretadas depois de a Secretaria ter elaborado as peças processuais de execução. As multas são executadas pelo erário público após o trânsito em julgado da decisão judicial. O serviço de cobrança de dívidas do Tesouro recebe dos tribunais uma lista de decisões judiciais que impõem multas e procede à sua cobrança. No entanto, o Tesouro está a ter dificuldades em cobrar algumas multas porque os infratores condenados não podem ser identificados por terem fornecido moradas falsas. Além disso, o erário público não recebe a lista de decisões com multas a serem executadas em tempo hábil para que os resultados alcançados pela implementação do mecanismo de execução das decisões judiciais sejam misturados devido à falta de coordenação coerente e eficaz entre o erário público e as autoridades judiciais.

174. Estas dificuldades de coordenação entre o Tesouro e as autoridades judiciais são mais acentuadas no caso das multas aplicadas aos reclusos condenados. Além disso, o tesouro público ainda não tinha recebido nenhuma recuperação da multa aplicada, tendo a única decisão do BC sido obtida pela União das Comores. A não transmissão

atempada ao Tesouro das decisões judiciais a executar, dada a falta de coordenação efetiva com as autoridades judiciais, constitui uma grave desvantagem para a eficácia do mecanismo de execução das decisões judiciais que podem ter prescrito. Com efeito, as multas e confiscações decretadas não podem ser executadas por prescrição da pena (art.º 763, 764 e 765 do CPP).

**Quadro 3.11: Multas judiciais cobradas pelo Tesouro Público**

Intitulado	2017	2020	2021
Número de decisões executadas	33	186	172
Montante anual das multas previstas	1.158.598	9.167.000	23.115.500
Montante anual de multas recuperadas	631.700	1.615.000	5.321.500

Fonte: Tesouro

175. O Tesouro Público da União das Comores ainda não executou as decisões de confiscação a favor do Estado. A não execução das decisões de confiscação de bens a favor do Estado pelo Tesouro público é o corolário do número limitado de confiscações relativas a casos de BC julgados, bem como das infrações subjacentes. Este facto pode explicar-se mais pela falta de conhecimentos por parte das AIAP em matéria de identificação e localização com vista à apreensão provisória de bens para eventual confiscação. No entanto, no caso dos "lingotes de ouro", foram tomadas medidas cautelares de apreensão relativas aos 49 kg de ouro, objeto de contrabando, e o ouro foi subsequentemente confiscado em benefício do Estado. No entanto, o Tesouro ainda não tinha recebido esta decisão de execução.

### **Confiscação dos produtos das infrações cometidas no estrangeiro e a nível nacional e dos produtos localizados no estrangeiro**

176. A União das Comores não realizou apreensões suficientes para efeitos de confiscação dos produtos das infrações cometidas no estrangeiro, mas não identifica nem rastreia, com vista à apreensão e confiscação no estrangeiro, bens relacionados com atividades criminosas cometidas no seu território. Na prática, os automóveis roubados em França e importados para o arquipélago foram apreendidos e confiscados. Estes casos de furto de veículos são detetados durante as formalidades de desalfandegamento de veículos, momento em que é necessário consultar a base de dados da INTERPOL sobre veículos roubados.

**Quadro 3.12: Infrações subjacentes cometidas no estrangeiro e com origem na União das Comores**

Ano	2020	2021	2022	Total
Número de carros roubados em França	57	34	40	131

Fonte: SRF

177. Além disso, a União das Comores, através das alfândegas comorianas, apreendeu uma quantidade de quarenta e nove (49) quilogramas de lingotes de ouro no valor de mais de três milhões (3.000.000) de euros no final de 2021 no aeroporto de Hahaya, com base em informações obtidas da DNDPE e das autoridades malgaxes.

178. No entanto, as autoridades competentes da União das Comores ainda não receberam pedidos das suas congéneres estrangeiras para identificar e localizar o produto de infrações cometidas no estrangeiro e passíveis de confiscação. Além disso, não solicitaram aos seus homólogos estrangeiros que identificassem e localizassem o produto das infrações no estrangeiro com vista à confiscação. Esta situação não se deve certamente à falta de casos de infrações que geram receitas e que têm elementos estrangeiros, mas à insuficiente capacidade operacional das

autoridades competentes das Comores para procurar ativamente a entreada em matéria de apreensões e confiscações.

179. Com exceção do SRF, as outras autoridades competentes da União das Comores não estão suficientemente sensibilizadas para a necessidade de identificar e rastrear os produtos e instrumentos do crime, tanto no país como no estrangeiro. Só conduzem investigações criminais porque não têm competências para conduzir investigações patrimoniais e financeiras que possam levar a apreensões e confiscações. Por outro lado, a insuficiente confiscação dos produtos de infrações cometidas no estrangeiro e a nível nacional, bem como dos produtos localizados no estrangeiro pelas AIAP da União das Comores, não está relacionada com a inadequação do quadro jurídico da União das Comores, que é Parte na Convenção de Viena contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas (adesão em 1 de março de 2000), na Convenção de Palermo das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional (adesão em 25 de setembro de 2003), na Convenção de Mérida contra a Corrupção (ratificação em 11 de outubro de 2012) e na Convenção para a Repressão do Financiamento do Terrorismo (ratificação em 25 de setembro de 2003).

### **Confiscação relativa aos movimentos transfronteiriços de numerário e de INP objeto de falsas declarações/não declarados ou comunicação de falsas informações**

180. A União das Comores não procede à confiscação de numerário e de instrumentos negociáveis ao portador que tenham sido falsamente declarados/ não declarados ou falsamente comunicados no âmbito de movimentos transfronteiriços. Com efeito, existe um mecanismo de declaração manual de moedas e INP nas fronteiras do arquipélago; o processo de digitalização de declarações de numerário e INP está em curso no país. As autoridades comorianas indicam que as declarações são efetivas no aeroporto de Hahaya e em duas fronteiras marítimas, que são as únicas fronteiras internacionais de acesso ao país.

181. No aeroporto de Hahaya visitado, existe efetivamente um sistema de declaração manual para os passageiros da União das Comores, tanto à chegada como à partida. Nos pontos de entrada e saída do aeroporto, os serviços aduaneiros recebem num registo manual as declarações de divisas de valor igual ou superior a cinco milhões (5.000.000) de KMF (10.000 euros), bem como de metais ou pedras preciosas de valor equivalente. São afixados sinais nos pontos de entrada e saída do aeroporto que recordam aos passageiros que chegam e partem as suas obrigações de comunicação.

182. No entanto, os serviços aduaneiros da União das Comores não dispõem de um mecanismo eficaz para detetar os casos de declarações de divisas e de INP incorretas ou falsas. Os serviços aduaneiros do aeroporto não dispõem de scanners nos pontos de entrada e saída dos passageiros e não revistam sistematicamente todos os passageiros. Para detetar defeitos de moeda e de INP e falsas declarações, são efetuados controlos aleatórios aos passageiros que entram e saem do país. Na prática, porém, ainda não foi detetado nenhum caso de declaração defeituosa ou falsa, o que suscita reservas quanto à eficácia deste tipo de controlo a posteriori das declarações de divisas e de INP.

183. Nas outras duas fronteiras marítimas não visitadas, onde existe o mecanismo de declaração de moeda e de INP nos pontos de entrada e de saída da União das Comores, existe um scanner exclusivamente para mercadorias. No entanto, não foram fornecidos dados sobre as declarações de espécies ou de INP nestas duas (2) fronteiras, tal como na fronteira aérea de Hahaya. Embora existam scanners que facilitam a deteção de casos de declarações defeituosas ou falsas nestas fronteiras marítimas, não foram produzidos dados estatísticos sobre os casos registados.

184. Na prática, na União das Comores, as divisas que excedam o limite de cinco milhões (5.000.000) de KMF (10.000 euros) são efetivamente declaradas, tanto à entrada como à saída, num registo mantido pelas alfândegas. As autoridades comorianas encontradas, nomeadamente as autoridades aduaneiras e fiscais, explicam que este procedimento é utilizado pelos operadores que importam mercadorias do Dubai e da China. A tolerância das

autoridades em relação a esta prática pode ser explicada pelo facto de estes retalhistas terem dificuldade em efetuar transações nestes países através do canal bancário. Com efeito, as autoridades afirmam que há gestores de empresas estrangeiras, bem como comerciantes comorianos com destino à China e ao Dubai, que transportam somas superiores a cem mil (100.000) euros.

185. No entanto, as autoridades comorianas encontradas disseram que não era claro se a moeda transportada por estes passageiros de saída era efetivamente utilizada para transações comerciais nos países de destino. Por conseguinte, não se pode excluir que a moeda e os INP sejam de origem fraudulenta e estejam a ser utilizados para fins de BC/FT. Para eliminar essas suspeitas, os montantes dessas declarações são então transmitidos ao SRF, que infelizmente não consegue dar seguimento devido à ausência da identidade dos declarantes. Os dados recebidos das alfândegas pelo SRF não podem, por conseguinte, ser utilizados para verificar a origem e o destino legais da moeda e dos INP. No entanto, uma reunião entre o SRF e as Alfândegas clarificou a natureza dos dados relativos às declarações de numerário e INP que devem agora ser comunicados ao SRF.

**Quadro 3.13: Estatísticas das declarações de numerário e de INP de 2018 a 2022**

Ano	Euro	Kmf
2018	44.062.571	21.677.022.429,16
2019	46.995.777	23.120.042.452,92
2020	22.956.170	11.293.517.393,20
2021	121.773.917	59.907.896.207,32
2022	126.116.178	62.044.114.928,88

Fonte: DGA

186. Na prática, as diferentes agências nos pontos de entrada e de saída, nomeadamente no aeroporto de Hahaya, trabalham em conjunto no âmbito das suas respetivas missões. As discussões com a polícia de fronteira, as alfândegas e o diretor do aeroporto revelaram que as várias agências no aeroporto de Hahaya trabalham de forma complementar para cumprir as suas respetivas missões. Isto confirma a existência de um mecanismo de intercâmbio de informações entre a polícia de fronteira, a gendarmaria nacional e as autoridades aduaneiras sobre o tráfico ilegal, incluindo o controlo do transporte de numerário e de INP. Com efeito, a troca com a alfândega do aeroporto de Hahaya, a polícia de fronteira e o “gerente” do aeroporto de Hahaya permitiram estabelecer a existência de um mecanismo informal de troca de informações/inteligência que permite que as diferentes estruturas comuniquem mutuamente informações relacionadas às suas respetivas missões.

187. A polícia de fronteira do aeroporto de Hahaya tem sido frequentemente alertada para casos de pacotes suspeitos pelos serviços de proteção e segurança do aeroporto, que inspecionam e examinam as mercadorias. Aliás, com o objetivo de assegurar um funcionamento harmonioso do aeroporto de Hahaya, foi instituída uma reunião mensal entre o «gestor» do aeroporto, a alfândega, a polícia de fronteiras e a polícia de fronteiras, onde, para além das questões de segurança do aeroporto, são discutidas as questões relativas à colaboração entre os serviços, incluindo o intercâmbio de informações e de informações.

188. Além disso, é a eficácia desse mecanismo de compartilhamento de informações e/ou inteligência entre os serviços de alfândega e polícia de imigração em termos de tráfico ilícito, inclusive em termos de controlo do transporte de dinheiro e INP, que a polícia do aeroporto de Hahaya foi alertada pela alfândega em relação a um passageiro que estava transportando uma certa quantidade significativa de ouro para configurar um dispositivo de direcionamento. Este passageiro foi efetivamente visado pela polícia, que o seguiu até ser detido pela alfândega após ter cumprido as formalidades de entrada na imigração. A polícia chegou mesmo a ajudar a alfândega a facilitar a detenção dos

infratores. Isto levou à apreensão de quarenta e nove (49) quilogramas de barras de ouro no valor de mais de três milhões (3.000.000) de euros no final de 2021 (caso Bullion).

### **Coerência dos resultados das confiscações com os riscos de BC/FT e as políticas e prioridades nacionais em matéria de LBC/CFT**

189. As confiscações obtidas na União das Comores não corroboram a coerência entre os resultados obtidos e os riscos de BC/FT, nem as políticas e a estratégia nacionais de LBC/CFT. Não existem dados estatísticos sobre as confiscações relacionadas com as principais ameaças identificadas na ANR. No entanto, no caso dos "lingotes", foram confiscados vinte e oito (28) lingotes de ouro, pesando quarenta e nove (49) quilogramas, em benefício do Estado das Comores, embora o contrabando não pareça constituir uma ameaça importante, tendo em conta os resultados da ANR. No que se refere à única condenação por BC, não houve nenhuma confiscação devido ao facto de não terem sido tomadas medidas cautelares no âmbito deste caso.

## **Conclusão geral sobre a RI. 8**

190. A União das Comores dispõe de um quadro jurídico adequado para a confiscação de ativos de origem criminosa, com exceção de um mecanismo eficaz de recuperação e gestão dos ativos apreendidos e confiscados, com exceção dos metais preciosos e do numerário. A confiscação dos produtos e instrumentos do crime, bem como dos bens de valor equivalente, constitui uma prioridade do documento de política e estratégia nacional da União das Comores, que aguarda aplicação. As AIAP não são especializadas na apreensão e confiscação dos produtos e instrumentos do crime e dos bens de valor equivalente. Embora a França tenha confiscado o produto de infrações cometidas no estrangeiro, nomeadamente veículos roubados em França, não identifica, localiza, apreende ou confisca no estrangeiro bens ligados a atividades criminosas cometidas no seu território. A identificação, a deteção, a apreensão e a confiscação no estrangeiro de bens ligados a atividades criminosas cometidas no seu território.

191. As espécies e os INP que excedem o limite prescrito são efetivamente declarados nos pontos de entrada e de saída do aeroporto de Hahaya e nas duas fronteiras marítimas, mas os dados comunicados ao SRF não permitem tomar qualquer medida, embora exista um risco de BC/FT. Além disso, não se procede à confiscação de numerário e de INP em caso de incumprimento ou de falsas declarações, porque as autoridades comorenses competentes que dispõem de um mecanismo eficaz de partilha e de intercâmbio de informações nas fronteiras não dispõem de um scanner com vista à controlos a posteriori das declarações de numerário e de INP no aeroporto de Hahaya. As condenações por BC e pelas infrações subjacentes são executadas essencialmente apenas no que diz respeito à pena de prisão. A falta de dados estatísticos sobre as apreensões e confiscações relativas às infrações que constituem as principais ameaças do BC torna impossível comprovar a coerência entre os resultados obtidos e os riscos do BC/FT, bem como as políticas e prioridades nacionais em matéria de LBC/CFT da União das Comores.

192. **A União das Comores é classificada como tendo um baixo nível de eficácia para o RI.8.**

## CAPÍTULO 4. FINANCIAMENTO DO TERRORISMO E FINANCIAMENTO DA PROLIFERAÇÃO

### 4.1. Principais Conclusões e Ações Recomendadas

#### Principais conclusões

##### **Resultado Imediato 9**

- a. O dispositivo jurídico das Comores respeita as normas internacionais e considera o FT uma infração penal em conformidade com a Convenção das Nações Unidas para a Repressão do Financiamento do Terrorismo. As autoridades de investigação e de ação penal da União das Comores ainda não estão sensibilizadas para os tipos de atividades de FT no país.
- b. As unidades e subunidades de polícia judiciária da gendarmaria nacional e da polícia nacional – a brigada de investigação, a brigada portuária e a brigada de transporte aéreo da gendarmaria nacional – são competentes para investigar o FT, mas ainda não identificaram um caso de FT que tenha sido investigado. As AIAP da União das Comores ainda não são especializadas em investigações de FT e carecem de recursos materiais e financeiros para implementar as técnicas especiais de investigação essenciais à sua eficácia.
- c. A estratégia nacional de LBC/CFT da União das Comores, recentemente adotada, não inclui as investigações de FT devido à inexistência de uma organização coerente das autoridades preventivas (serviços de informação) e repressivas (AIAP) através de uma cooperação e coordenação eficazes entre as várias partes intervenientes.
- d. As autoridades comorianas ainda não detetaram, investigaram e processaram casos de FT que estejam em conformidade ou não com o perfil de risco do país e com o resultado da ANR. Existe uma falta de coordenação coerente entre os serviços de informação, incluindo a DNDPE, o SRF, bem como os serviços de informação da polícia, da gendarmaria, das alfândegas e das AIAP na luta contra o terrorismo e o seu financiamento.
- e. Na ausência de condenações, não tem sido possível avaliar se as sanções previstas para as pessoas singulares e coletivas condenadas por infrações de FT são eficazes.
- f. Uma vez que a União das Comores não detetou casos de FT, não foi possível avaliar a aplicação de medidas penais, regulamentares ou outras para interromper as atividades de FT quando não é possível obter uma condenação por FT.

##### **Resultado Imediato 10**

- g. A União das Comores tem um quadro jurídico e institucional mais ou menos em consonância com as normas do GAFI e as normas internacionais para implementar as sanções financeiras específicas relacionadas com o financiamento do terrorismo, tomadas ao abrigo das RCSNU 1267, 1373 e seguintes;

- h. A Comissão Técnica Consultiva em matéria de Congelamento Administrativo criada pelo decreto 23\_074/PR, de 25 de julho de 2023, e encarregada de assistir o Ministro das Finanças no seu papel de autoridade competente na matéria não está operacional;
- i. A divulgação das listas relativas às SFE ligadas ao FT às pessoas suscetíveis de deter bens e outros recursos pertencentes às pessoas e entidades visadas, não se faz em tempo oportuno devido a um mecanismo de publicação e de notificação que não permite uma aplicação imediata das SFE ligadas ao FT;
- j. As entidades sujeitas não estão suficientemente sensibilizadas em matéria de SFE, nem beneficiaram de orientações para as ajudar a compreender e a aplicar plenamente as suas obrigações em matéria de SFE ligadas ao FT;
- k. A União das Comores não avaliou especificamente o setor das OSFL para identificar a subcategoria ou subcategorias de maior risco de FT para aplicar medidas de vigilância específicas para evitar que sejam utilizadas indevidamente para fins de FT;
- l. O sistema de controlo e supervisão baseado no risco para as OSFL criadas através da criação de um Comité de Monitorização e Controlo interministerial de ONG não está operacional devido à falta de designação dos membros do referido comité;
- m. As OSFL não são sensibilizadas para os riscos de utilização abusiva para fins de FT e não é criado nenhum mecanismo pela sua autoridade de fiscalização para controlar eficazmente as suas atividades e registar as doações que recebem.

#### **Resultado Imediato 11**

- n. A União das Comores dispõe de um quadro jurídico e institucional que cumpre, em maior ou menor grau, as normas do GAFI e as normas internacionais de aplicação das sanções financeiras específicas ligadas ao financiamento da proliferação das armas de destruição maciça, adotadas ao abrigo das resoluções pertinentes do CSNU;
- o. O mecanismo criado não permite a publicação e notificação atempadas das listas de designação e das RCSNU ligadas ao FP em benefício das entidades sujeitas do setor financeiro e não financeiro e em benefício de todas as pessoas singulares ou coletivas;
- p. As entidades sujeitas, nomeadamente as APNFD, não estão sensibilizadas para as suas obrigações em matéria de SFE ligadas ao FP e não dispõem de procedimentos adequados para consultar e filtrar as listas de sanções;
- q. Não foram emitidas orientações destinadas às entidades sujeitas, de todas as categorias, a fim de as ajudar a aplicar eficazmente as suas obrigações em matéria de SFE ligadas ao FP;
- r. Não existe na União das Comores um quadro de coordenação nacional em matéria de luta contra o financiamento da proliferação.

## **Ações recomendadas**

#### **Resultado Imediato 9**

As autoridades comorenses deveriam:

- a. Implementar a estratégia nacional de luta contra o terrorismo que integre prioritariamente as investigações de FT; identificar melhor os diferentes tipos de atividades de FT de acordo com o perfil de risco do país e sensibilizar e formar as AIAP para que prossigam e obtenham condenações eficazes relacionadas com os tipos de atividades de FT e o perfil de risco do país;
- b. Reforçar a capacidade da AIAP em termos de técnicas especiais de investigação e de intercâmbio de informações. Devem fornecer às AIAP recursos financeiros, materiais e humanos suficientes para identificar casos e levar a cabo investigações contra o FT;
- c. Encorajar os serviços de informação e as AIAP a privilegiarem a coordenação das suas atividades e o intercâmbio de dados/informações com vista à deteção, investigação e recolha de provas no contexto das investigações de FT para conduzir a investigações, ações penais e condenações;
- d. Sensibilizar os AIAP para a necessidade de aplicar medidas alternativas quando não conseguem obter uma condenação por FT.

#### **Resultado Imediato 10**

As autoridades das Comores deveriam:

- a. clarifique a natureza e os procedimentos para a emissão da decisão de congelamento prevista no artigo 19.º do Decreto 23-074/PR para a aplicação imediata dos SFE emitidos ao abrigo da RCSNU 1267.
- b. nomear imediatamente os seus membros e tornar operacional a Comissão Técnica Consultiva em matéria de Congelamento Administrativo criada pelo decreto 23\_074/PR, de 25 de julho de 2023, e encarregada de assistir o Ministro das Finanças no seu papel de autoridade competente na matéria.
- c. defina um mecanismo para a notificação atempada das decisões relativas ao SFE ligadas ao FT às entidades sujeitas e a quaisquer outras pessoas ou entidades interessadas, a fim de promover a sua aplicação sem demora.
- d. elaborar orientações para as IF e as APNFD, a fim de as ajudar a aplicar eficazmente sanções financeiras específicas e decisões de congelamento emitidas pela autoridade competente.
- e. tornar operacional o comité interministerial de acompanhamento e controlo das ONG previsto no Decreto 20-101/PR, através da designação dos seus Membros e realizar controlos no local para verificar a realidade das atividades declaradas pelos dirigentes das OSFL e o cumprimento das suas obrigações em matéria de LBC/CFT.
- f. organize sessões de sensibilização e de formação para as OSFL sobre os riscos de utilização abusiva para fins de FT e sobre as suas obrigações regulamentares em matéria de LBC/CFT.
- g. reveja o Decreto 23-074/PR, relativo ao regime e aos procedimentos de aplicação das SFE ligadas ao FT, a fim de colmatar as lacunas existentes e de proceder à limpeza do texto, que contém gralhas e outros erros materiais que alteram o sentido das disposições regulamentares nele contidas.

#### **Resultado Imediato 11**

As autoridades das Comores deveriam:

- a. descreva um mecanismo claro e clarifique a natureza da decisão de congelamento prevista no artigo 19.º do Decreto 23-074/PR para a aplicação imediata das SFE adotadas ao abrigo dos RCSNU relativos à luta contra o financiamento da proliferação.
- b. melhorar o seu mecanismo de notificação e publicação das designações e RCSNU relativas ao FP, a fim de lhe dar os meios para aplicar sem demora as medidas de congelamento pertinentes.
- c. sensibilizar as entidades sujeitas à prestação de informação, em particular no sector não financeiro, para as ajudar a compreender melhor as suas obrigações em termos de aplicação das SFE ligadas ao FP.
- d. emitir orientações para todas as entidades sujeitas a sanções, a fim de as ajudar a cumprir as suas obrigações no âmbito do SFE ligadas ao FP, e ajudar as entidades sujeitas a sanções do sector não financeiro a estabelecer procedimentos adequados de consulta e filtragem das listas de sanções.
- e. crie um quadro de coordenação nacional para as atividades FP, que reúna todos os intervenientes para assegurar uma compreensão harmonizada dos riscos e das suas obrigações neste domínio.

193. Os Resultados Imediatos pertinentes examinados e avaliados neste capítulo são as RI.9-11. As recomendações com pertinência para a avaliação da eficácia neste capítulo são as RS 1, 4, 5-8, 30, 31 e 39, e os pontos das RS 2, 14, 15, 16, 32, 37, 38 e 40.

## **4.2. Resultado Imediato 9 (investigação e acusação em matéria de FT)**

### **4.2.1. Coerência das ações penais/condenações de tipos de atividades de FT com o perfil de risco do país**

194. A União das Comores não tentou nenhuma ação judicial nem obteve condenação relativamente às atividades de FT que se coadunem com o seu perfil de risco. Segundo o relatório da ANR, as principais atividades de FT na União das Comores são as tontinas, o comércio informal, sobretudo de cidadãos da África Oriental, enquanto os terroristas que operam em Moçambique são originários de países da África Oriental ou de territórios onde se fala a língua suaíli, e o comércio de táxis. A situação é agravada pelas correntes religiosas que disputam a primazia religiosa nas Comores. Alguns destes movimentos de protesto receberam financiamento de uma instituição de caridade estrangeira, a Fundação Al-Haramain. Esta fundação, que era ativa em toda a União das Comores, foi colocada na lista de sanções da Alcaida em 28 de setembro de 2004, em aplicação das disposições dos n.ºs 1.º e 16.º da Resolução 1526 (2004).

195. A Fundação Al-Haramain-Comores era um ramo da Fundação Islâmica Al-Haramain, com sede na Arábia Saudita, uma organização não governamental de carácter caritativo e educativo, que era uma das principais organizações não governamentais ativas no mundo inteiro que prestava apoio à rede Alcaida<sup>16</sup>. Para além disso, as autoridades comorianas encontradas disseram que os sistemas informais de remessas de fundos, em particular o Hawala, são fontes de FT, especialmente porque o país é vulnerável ao terrorismo no Norte, na província de Cabo Delgado, devido às suas fronteiras marítimas com Moçambique e a Tanzânia. Pior ainda, dentro das fronteiras da União das Comores, ainda não apreendeu dinheiro e INP falsos ou não declarados, que são suscetíveis de serem

<sup>16</sup> Relatório de Avaliação Nacional de Risco da União das Comores de 2022, p. 146 e 147, parágrafos 513 e 519.

utilizados para fins de FT. Embora as espécies e os INP que excedem o limite sejam declarados no aeroporto de Hahaya à entrada e à saída, os dados transmitidos ao SRF não lhe permitem efetuar análises, apesar do risco de FT associado.

196. No relatório da ANR da União das Comores, lê-se igualmente que "vários indivíduos de origem ou nacionalidade comorense estiveram implicados em atos de natureza terrorista ou supostamente de natureza terrorista<sup>17</sup>". Isto significa que os cidadãos comorianos que combatem em jurisdições estrangeiras podem regressar à União das Comores para aí viverem, apesar de a lei comoriana punir os combatentes terroristas estrangeiros. Além disso, as autoridades comorianas encontradas disseram que alguns cidadãos comorianos tinham estado em Gao, onde o EIGS está ativo, e que outros tinham ligações com o Al-Shabaab, que opera na Somália. No entanto, apesar de a União das Comores ainda não ter sofrido um atentado terrorista no seu território, devido ao baixo risco de terrorismo e do seu financiamento, não foram instauradas ações penais nem houve condenações por FT relacionadas com este tipo de atividades de FT, tendo em conta o perfil de risco do país. Além disso, as autoridades comorianas com quem nos encontramos afirmaram ter sido informadas da presença de um membro do Al-Shabaab em território comoriano, mas não foi aberto qualquer inquérito para esclarecer esta informação.

197. O quadro jurídico da União das Comores considera o FT uma infração penal e confere à AIAP poderes para processar e condenar as atividades do FT de acordo com o perfil de risco do país. Mas a ausência de tais processos e condenações pode ser explicada menos pela falta de tipos de atividades de FT identificados na ANR. Com efeito, as AIAP competentes não foram suficientemente sensibilizadas para estes tipos de atividades do FT identificadas na ANR e para realizar as investigações correspondentes.

### **Identificação e investigação sobre o FT**

198. A União das Comores ainda não identificou nenhum caso de FT que tenha sido objeto de investigação. As autoridades comorenses encontradas indicaram que a Direção Nacional da Documentação e da Proteção do Estado (DNDPE) colabora, através de reuniões informais, com a polícia nacional (brigada mista, brigada económica e financeira e unidade antidroga) e com a gendarmaria nacional (brigada de investigação, brigada dos portos e brigada dos transportes aéreos), bem como com as alfândegas, no quadro da luta contra o terrorismo e o seu financiamento. Atualmente, não existe um quadro formal de intercâmbio entre a DNDPE e as AIAP, nomeadamente as da polícia, da gendarmaria e das alfândegas, bem como o SRF. No entanto, existe uma sinergia informal de ação entre estes intervenientes com vista a detetar e identificar o financiamento do terrorismo. No entanto, este mecanismo de cooperação entre as autoridades competentes em matéria de prevenção (DNDPE) e de repressão (AIAP) no domínio do financiamento do terrorismo ainda não permitiu identificar e investigar os atos de FT na União das Comores, embora o risco de FT exista nesta região. Este facto lança dúvidas sobre a realidade e a eficácia desta colaboração informal entre agências para detetar o financiamento do terrorismo.

199. Embora os serviços de investigação tenham todas as prerrogativas para identificar e investigar o FT (ver análise R.31), as suas competências são limitadas no que diz respeito às investigações financeiras que são essenciais para a identificação eficaz dos factos de FT. A falta de casos de FT identificados e investigados na União das Comores pode ser explicada pela formação inadequada dos AIAP em FT. As AIAP da União das Comores encontradas declararam que não estavam em condições de efetuar os inquéritos financeiros do FT devido à falta de formação. Além disso, não estão em condições de aplicar as técnicas especiais de investigação indispensáveis aos inquéritos de FT. Algumas autoridades competentes afirmaram mesmo, erradamente, que o quadro jurídico das Comores não previa de forma exaustiva a aplicação de técnicas especiais de investigação devido à falta de formação em matéria de investigação no FT. Com efeito, entre 2021 e 2023, nove (9) agentes da polícia receberam formação em FT, enquanto nenhum gendarme recebeu formação em investigações FT durante o mesmo período. Para além

---

<sup>17</sup> Relatório de Avaliação Nacional de Risco da União das Comores de 2022, p. 144, parágrafo 505.

da falta de formação, as AIAP da União das Comores, que foram sensibilizadas para as técnicas especiais de investigação, não dispõem de recursos materiais para as aplicar. Por outras palavras, a União das Comores não dispõe de recursos humanos especializados para identificar e investigar os casos de FT.

200. Contudo, as autoridades comorenses criaram uma unidade judiciária de luta contra o terrorismo e o branqueamento de capitais (art.ºs 34.º e 96.º da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC), que ainda não está operacional. Esta estrutura especializada será composta por magistrados e APJ especializados, com poderes para identificar, investigar, processar e julgar casos de FT. Trata-se dos APJ, do Procurador da República e dos juizes de instrução do Tribunal de Primeira Instância de Moroni, que acolherá esta unidade judiciária especializada. No entanto, na sequência da adoção do relatório da ANR, a Gendarmaria Nacional e a Polícia Nacional criaram, respetivamente, uma unidade de investigação económica e financeira na brigada de investigação de Moroni e uma brigada económica e financeira para melhor identificar e investigar o FT.

201. O SRF, que é também um dos principais intervenientes no combate ao terrorismo e ao financiamento do terrorismo, é responsável pela receção e análise das COS relacionadas com o financiamento do terrorismo. Mesmo que sejam insuficientes, o SRF dispõe de recursos humanos e materiais para identificar casos de FT através da análise das COS que recebe das entidades sujeitas. No entanto, ainda não apresentou ao Ministério Público nenhum relatório sobre os factos de FT. Este facto pode ser explicado mais pelo nível de compreensão das entidades sujeitas, especialmente os não financeiros, das suas obrigações preventivas em matéria de LBC/CFT. As alfândegas das Comores ainda não detetaram casos de declarações de dinheiro e de INP incorretas ou falsas nas suas fronteiras. Os dados sobre as espécies e as declarações INP que excedem o limite são certamente comunicados ao SRF, mas esta não os pode utilizar devido à ausência da identidade dos declarantes. Contudo, estas declarações de numerário e de INP envolvem riscos de FT (cf. análise do RI. 8).

### **Investigação sobre o FT integrada e vindo em apoio às estratégias nacionais**

202. Na estratégia de LBC/CFT da União das Comores, adotada em junho de 2023, as investigações sobre o FT ainda não são uma prioridade, embora as autoridades comorianas afirmem claramente a sua intenção de combater a utilização abusiva de organizações sem fins lucrativos (OSFL), tendo em conta os riscos de FT associados, de acordo com o relatório da ANR. Além disso, a determinação das autoridades comorianas em combater a utilização abusiva das OSFL ainda não é eficaz, uma vez que a estratégia recentemente adotada ainda não foi aplicada. No entanto, a DNDPE e os outros serviços de informações que recolhem e analisam informações sobre o terrorismo e o seu financiamento estão a planear interligar as suas bases de dados para facilitar as investigações preventivas e repressivas sobre o FT.

203. Com efeito, as autoridades de informação das Comores afirmam que, quando analisam as informações recolhidas, podem remeter o caso para as autoridades judiciárias competentes com vista à abertura de inquéritos se houver um conjunto de provas FT. Quanto aos AIAP competentes em matéria de FT, declaram que, a partir da ANR, lhes foi pedido que dessem prioridade aos inquéritos de FT. Na prática, porém, na União das Comores, a integração das investigações relativas ao FT nas estratégias de luta contra o terrorismo e de financiamento do terrorismo não é facilitada por uma organização coerente das autoridades preventivas (serviços de informações) e repressivas (AIAP) através de uma cooperação e coordenação eficazes entre as várias partes intervenientes. Com efeito, a DNDPE, que tem sido frequentemente alertada para o financiamento do terrorismo, nunca remeteu o assunto para um departamento de investigação criminal para uma investigação detalhada.

204. Para além de explicar que é difícil partilhar esta informação sem o acordo das entidades que a forneceram, a troca de impressões revelou claramente suspeitas quanto ao respeito pela confidencialidade e à correta utilização da informação enviada pela DNDPE às AIAP. Isto significa que as investigações do FT também se confrontam com os desafios de uma colaboração aberta entre a DNDPE e as AIAP, devido aos riscos de corrupção inerentes às

atividades destas últimas. Por conseguinte, a eficácia dos inquéritos, que depende de uma boa cooperação entre a DNDPE, as AIAP e o SRF, é comprometida pela corrupção, como é o caso dos inquéritos do BC (ver análise RI.7).

### **Eficácia, proporcionalidade e carácter dissuasivo das sanções**

205. As sanções previstas para o FT na legislação aplicável na União das Comores são proporcionadas e dissuasivas quando aplicadas (ver análise Rec.5), mas os tribunais das Comores ainda não instauraram processos ou condenações por FT. Por conseguinte, não foi possível avaliar se as sanções previstas para as pessoas singulares e coletivas condenadas por infrações ao FT são proporcionais e dissuasivas à luz dos factos.

### **Medidas alternativas tomadas quando não é possível obter uma condenação por FT (por exemplo, perturbação)**

206. Na União das Comores, não houve investigações ou ações judiciais contra o FT que resultassem em condenações, pelo que não foi possível avaliar a aplicação de medidas alternativas para interromper as atividades do FT quando não é possível obter uma condenação. No entanto, o país prevê que podem ser aplicadas medidas penais e regulamentares quando não for possível obter uma condenação por FT. Por exemplo, na ausência ou em caso de insuficiência de provas do FT, os tribunais podem pronunciar a condenação por uma outra infração ligada ao FT, cujas provas são mais tangíveis.

## **Conclusão geral sobre a RI. 9**

207. O dispositivo jurídico das Comores respeita as normas internacionais e considera o FT uma infração penal em conformidade com a Convenção das Nações Unidas para a Repressão do Financiamento do Terrorismo. A brigada de investigação da gendarmaria, a brigada dos portos e a brigada dos transportes aéreos da gendarmaria nacional, bem como a Brigada Económica e Financeira, a brigada mista e a unidade antidroga da polícia nacional são responsáveis pela investigação do FT. Apesar dos seus poderes de investigação e de ação penal, a AIAP ainda não identificou quaisquer casos de FT. Enfrentam numerosos desafios, tais como a insuficiência de formação em matéria de inquéritos financeiros paralelos de FT, a ausência de recursos materiais e financeiros para aplicar as técnicas especiais de inquérito indispensáveis à sua eficácia, a insuficiência da coordenação entre os serviços de informações (DNDPE, SRF...) e as AIAP com vista a um intercâmbio eficaz de informações e de informações que permitam identificar, investigar e perseguir os casos de FT. Além disso, com pouco conhecimento dos tipos de atividades desenvolvidas pelas FT, os tribunais das Comores ainda não processaram nem condenaram as FT, o que não corresponde ao perfil de risco do país.

208. A União das Comores não dispõe de uma estratégia nacional de luta contra o terrorismo que inclua as investigações do FT como uma prioridade. Na ausência de condenação, a eficácia das sanções contra indivíduos e entidades jurídicas, bem como a implementação de medidas penais, regulamentares ou outras para interromper as atividades de FT quando não é possível obter uma condenação, não pôde ser avaliada.

209. **A União das Comores é classificada como tendo um baixo nível de eficácia para o RI.9.**

## **Resultado Imediato 10 (Medidas preventivas e sanções financeiras em matéria de financiamento do terrorismo)**

### **Aplicação imediata de sanções financeiras específicas contra o FT**

210. A União das Comores dispõe de um quadro jurídico e institucional que cumpre, em certa medida (cf. RE. 6), as normas do GAFI e as normas internacionais, o que lhe permite aplicar as sanções financeiras específicas ligadas ao financiamento do terrorismo adotadas ao abrigo das RCSNU 1267, 1988/1989 e 1373.

211. A União das Comores designou recentemente, por decreto, o Ministro das Finanças como a autoridade competente para o congelamento administrativo, responsável, em ligação com as outras partes intervenientes, pela aplicação imediata dos SFE e pela proposta de nomes e entidades constantes da lista de sanções aos Comitês do CSNU de 1988/1989, ao abrigo da RCSNU 1267 e seguintes, bem como de uma lista nacional ao abrigo da RCSNU 1373. Na aplicação do mecanismo de congelamento dos ativos dos terroristas e dos seus financiadores, o Ministro é assistido por uma Comissão Técnica Consultiva, cujos membros ainda não foram nomeados. A Comissão Técnica Consultiva em matéria de Congelamento Administrativo, criada pelo Decreto 23-074/PR, de 25 de julho de 2023, está sob a tutela do Ministro das Finanças e é responsável, entre outras coisas, por facilitar a aplicação do SFE, propor designações para a lista nacional e examinar e dar parecer sobre os pedidos de acesso a fundos e outros recursos congelados e de anulação de créditos. Interage com o SRF, que lhe transmite as decisões de congelamento que toma e os pedidos de retirada das listas de sanções que lhe são enviados pelas pessoas e entidades em causa.

212. Este decreto 23-074/PR, de 25 de julho de 2023, em aplicação das disposições das leis n.º 12-008/AU de LBC/CFT e n.º 21-004/AU relativa ao combate ao terrorismo e seu financiamento, confere ao Diretor do Serviço de Informação Financeira da União das Comores a prerrogativa de aplicar sanções financeiras específicas ao abrigo da RCSNU 1267 e das resoluções subsequentes, decidindo, por qualquer meio escrito, congelar os fundos e outros recursos económicos e financeiros das pessoas e entidades designadas ao abrigo destas resoluções. No entanto, dado que não estão claramente definidos a natureza e os termos da intervenção do Diretor do SRF, não é possível atestar a aplicação sem demora das SFE ligadas ao FT e tomadas ao abrigo da RCSNU 1267, para além de não existir um caso concreto e dada a natureza recente da assinatura do decreto relativo ao regime de implementação das SFE. Além disso, essas disposições regulamentares parecem ser contraditórias com os textos legislativos acima mencionados ainda em vigor e que preveem que os fundos de terroristas, pessoas que financiam o terrorismo e organizações terroristas designadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas agindo nos termos do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, são congelados por decreto ministerial, sem especificar a autoridade ministerial responsável por fazer esse decreto. Por último, a União das Comores continua a não poder aplicar sem demora o SFE relativo ao financiamento do terrorismo, não tendo ainda sido ativada nenhuma decisão de congelamento administrativo para medir a eficácia do mecanismo.

213. As listas de pessoas e entidades abrangidas pelo SFE ao abrigo da RCSNU 1267 e seguintes, bem como as suas atualizações, são recebidas na União das Comores pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, por via diplomática, através da Missão Permanente da União das Comores em Nova Iorque. No entanto, as autoridades competentes deste departamento ministerial não conseguiram provar que tinham transmitido as referidas listas às autoridades responsáveis pelo congelamento administrativo, neste caso o Ministro das Finanças, e muito menos a tempo de permitir a execução imediata dos SFE.

214. No entanto, o SRF aderiu recentemente a uma plataforma que lhe permite descarregar as listas de sanções das Nações Unidas e as suas atualizações antes de as disponibilizar às entidades sujeitas ao sector financeiro, nomeadamente por correio eletrónico, mas com um atraso que não respeita o princípio da implementação sem demora, tal como definido pelo GAFI. Com efeito, o SRF transmitiu, por exemplo, as atualizações da lista 1267 e subsequentes de 29 de junho e 21 de julho de 2023 respetivamente em 04 de julho e 24 de julho de 2023, ou seja, mais de 72 (setenta) horas após a sua publicação.

215. No entanto, algumas IF, em especial as que pertencem a grandes grupos bancários, utilizam soluções informáticas comerciais para garantir o acesso atempado às listas e atualizações de sanções. Estas ferramentas de filtragem permitem-lhe fazer corresponder as suas listas de carteiras de clientes com as listas de sanções supramencionadas para garantir que não há correspondência. Estas ferramentas são utilizadas no momento da entrada na relação e permitem-lhe igualmente gerir os homónimos para garantir que, em última análise, se trata de uma falsa correspondência, se necessário.

216. No que diz respeito às entidades sujeitas ao sector não financeiro e a todas as pessoas singulares ou coletivas da União das Comores, não foi estabelecido que tenham conhecimento das listas de sanções das Nações Unidas ao abrigo da RCSNU 1267 e seguintes, quer através de notificação, quer através de publicação no Jornal Oficial, num diário de anúncios legais ou num sítio Web público.

217. No que diz respeito ao congelamento de fundos e outros recursos económicos e financeiros tomados ao abrigo da RCSNU 1373, é o Ministro das Finanças que toma a decisão por decreto, imediatamente após a designação de uma pessoa ou entidade na lista nacional, por iniciativa do país ou a pedido de um país terceiro, e notifica sem demora as entidades sujeitas do setor financeiro e não financeiro. Todavia, o carácter recente da criação de uma Comissão Técnica Consultiva de Congelamento Administrativo ainda não operacional e a ausência de inscrição de pessoa ou entidade na lista nacional a título desta RCSNU 1373, não permitam avaliar a eficácia do mecanismo de congelamento imediatamente a título dessa resolução por iniciativa do país ou a pedido de um país terceiro.

#### **Abordagem específica, sensibilização e supervisão de organizações sem fins lucrativos de risco**

218. Na União das Comores, existem várias categorias de OSFL, entre as quais as associações, incluindo as fundações regidas pela Lei nº 86-006/AF, de 30 de maio de 1986, relativa ao contrato de associação, e as ONG regidas pelo Decreto nº 20-101/PR, relativo à autorização e ao funcionamento das organizações não governamentais (ONG). Estas diferentes categorias de OSFL estão sujeitas a registo no Ministério do Interior. No caso das associações, o recibo emitido no prazo de duas semanas após o pedido de registo equivale a uma autorização de funcionamento. No caso das ONG, é emitido um recibo que lhes permite exercer a sua atividade enquanto aguardam a autorização, que deverá ser concedida no prazo de três meses a contar da apresentação do pedido. No entanto, verificou-se que, desde a adoção do referido Decreto n.º 20-101/PR, algumas ONG continuaram a operar com recibos de depósito, enquanto outras, devido à complexidade das novas formalidades de registo, têm vindo a desenvolver as suas atividades sem estas outras formalidades, devido à complexidade das novas formalidades de registo, desenvolvem as suas atividades sem passar por essas formalidades. Neste contexto, de 2013 a 2018, cento e oito (108) ONG foram registadas no Ministério do Interior, incluindo cinco (05) com sede no estrangeiro.

219. O controlo e a supervisão do funcionamento geral das ONG, que constituem a grande maioria do sector das OSFL, são confiados a uma comissão interministerial nos termos do Decreto nº 20-101/PR, nomeadamente dos artigos 12º a 15º. No entanto, este comité interministerial ainda não está operacional, uma vez que os seus membros ainda não foram nomeados e o seu modo de funcionamento ainda não foi definido por um ato regulamentar. Além disso, a autoridade de supervisão das ONG, neste caso o Ministro do Interior, não criou um registo que permita a estas OSFL registar os donativos que recebem acima de um determinado limite. Também não dispõe de meios para realizar controlos no local sobre a efetividade das atividades declaradas pelas OSFL e não recebe regularmente os relatórios anuais de atividades destas organizações, incluindo os seus relatórios financeiros.

220. Por conseguinte, não são aplicadas medidas de controlo baseadas no risco às OSFL na União das Comores. Com efeito, a ausência de um mecanismo operacional de supervisão e de fiscalização das OSFL, incluindo em matéria de LBC/CFT, e de avaliação específica do setor das OSFL para identificar a ou as subcategorias expostas ao risco de FT, A não permite uma abordagem baseada no risco para supervisionar e controlar as OSFL. No entanto, a ANR observa que as organizações caritativas e/ou educativas islâmicas podem ser uma fonte de financiamento do terrorismo. Com efeito, no passado, a Fundação Al-Haramain que operava na União das Comores foi inscrita na lista

das sanções contra a Alcaida em 28 de setembro de 2004, em aplicação das disposições dos n.ºs 1.º e 16.º da Resolução 1526 (2004), por estar associada à Alcaida, ao Oussama ben Laden ou aos Talibã, devido à sua "participação no financiamento, organização, facilitação, preparação ou execução de atos ou atividades em associação com esta organização, em seu nome, por sua conta ou para a apoiar". A Fundação Al-Haramain Comores era uma filial da Fundação Islâmica Al-Haramain, sediada na Arábia Saudita, que se apresentava como uma organização não governamental privada, caritativa e educativa. Desde então, foi proibida de exercer a sua atividade na União das Comores.

221. Não só as OSFL não foram envolvidas no exercício de avaliação nacional dos riscos de BC/FT, como também não foram informadas dos riscos identificados no seu setor e muito menos dos meios para os atenuar, nomeadamente através da utilização de canais financeiros regulares e do controlo das suas fontes de financiamento.

222. No entanto, um comité interministerial ad hoc, em colaboração com o SRF, desenvolveu atividades para sensibilizar as OSFL para as suas obrigações legais ao abrigo do CFT, nomeadamente as medidas previstas na Lei n.º 21-004/AU relativa ao combate ao financiamento do terrorismo e ao seu financiamento e no Decreto 20-101/PR. Além disso, a Direction Nationale de la Documentation et la Protection de l'État (DNDPE), principal serviço de informações gerais das Comores, permitiu ao Governo das Comores elaborar uma lista de sessenta e nove organizações suspeitas de atividades terroristas a nível mundial e proibiu-lhes todas as atividades nas Comores por portaria do Ministro do Interior de 9 de fevereiro de 2023. Anteriormente, o decreto n.º 21-011/MIDATI/CAB, que proibia as atividades da organização "Air Darassa" na União das Comores, foi assinado pelo Ministro do Interior devido a dúvidas sobre a origem dos fundos utilizados pela referida organização.

### **Confiscação dos ativos e instrumentos do FT**

223. O mecanismo de congelamento administrativo instaurado na União das Comores (QE10.1) não permite que os fundos pertencentes aos terroristas ou aos seus apoiantes sejam tomados indisponíveis em tempo útil.

224. No entanto, em caso de condenação, são confiscados os bens envolvidos no financiamento do terrorismo, incluindo os rendimentos e outros benefícios deles decorrentes, os bens utilizados na prática da infração e os bens que pertençam direta ou indiretamente à pessoa condenada e ao seu cônjuge, companheiro ou filhos. Além disso, quando os factos não derem lugar a uma ação penal com vista a uma condenação, as autoridades encarregadas da ação penal podem solicitar ao juiz que ordene a confiscação dos bens apreendidos, quando se provar que os referidos bens são o produto da infração de FT. No entanto, na ausência de uma investigação proativa sobre o terrorismo e o seu financiamento e de COS em relação ao FT tratado pela UIF das Comores, não é possível avaliar as capacidades das autoridades de investigação e de ação penal para rastrear ativos pertencentes direta ou indiretamente a terroristas e àqueles que os financiam e apreendê-los com vista a confiscação. As autoridades de investigação e de ação penal não dispõem de pessoal qualificado para realizar investigações proactivas de FT, a fim de detetar, localizar e apreender ativos ligados a atividades terroristas com o objetivo de perturbar a logística dos grupos terroristas.

225. Até à data, não foi registado na União das Comores nenhum caso de congelamento ou de confiscação de bens ligados ao terrorismo ou ao FT, a fim de medir a eficácia do sistema de privação dos meios de ação dos terroristas e de perturbação da sua logística, apesar de o país ainda não ter sido palco de atos terroristas.

### **Coerência das medidas com o perfil global de risco do FT**

226. O ANR realizado pela União das Comores revelou um risco médio de FT no país, que não registou quaisquer atos terroristas. No entanto, a proximidade da União das Comores com a costa da África Oriental e, em especial, com o Quênia, a Tanzânia e Moçambique, nomeadamente a província de Cabo Delgado, no nordeste de Moçambique, que foi palco de vários ataques terroristas nos últimos anos, expõe o país ao risco de terrorismo e do seu financiamento. Neste contexto, agravado pelo risco de abuso das OSFL religiosas para fins de FT, como aconteceu

no passado (ver análise 4.3.2 supra), as medidas tomadas para controlar e acompanhar as atividades das OSFL religiosas e para privar os terroristas e aqueles que os financiam dos seus ativos e outros recursos económicos não são coerentes com o risco global de FT do país.

227. Além disso, não estão a ser tomadas medidas para reforçar a capacidade das autoridades de investigação para realizar investigações proactivas sobre o financiamento do terrorismo, a fim de detetar ativos ligados a atividades terroristas. Consequentemente, a Comissão Consultiva Técnica que acaba de ser criada pelo Decreto 23-074/PR, de 25 de julho de 2023, não está operacional para trabalhar nos objetivos de inclusão na lista nacional e no congelamento dos ativos das pessoas ou entidades incluídas na lista.

228. Estas deficiências não estão em conformidade com o perfil global de risco de FT da União das Comores.

## Conclusão geral sobre a RI. 10

229. A União das Comores dispõe de um quadro jurídico e institucional que lhe permite aplicar, em certa medida, as SFE ligadas ao FT. No entanto, a designação muito recente de uma autoridade competente para o congelamento administrativo e a ausência de um mecanismo claro para a tomada de decisões e a aplicação de congelamentos em relação às SFE ligadas ao FT, em especial as tomadas ao abrigo do RCSNU 1267, e de um mecanismo eficaz para a divulgação atempada das listas de sanções, comprometem a eficácia do sistema de congelamento dos ativos dos terroristas e das pessoas e entidades que os financiam. A Comissão Consultiva Técnica recentemente criada por Decreto Presidencial ainda não está operacional e, por conseguinte, ainda não trabalhou sobre os objetivos de designação ao abrigo do RCSNU 1373, a fim de identificar as pessoas e entidades a incluir na lista a nível nacional e congelar os seus ativos. A União das Comores não emitiu nenhuma orientação para aconselhar as entidades sujeitas relativamente às suas obrigações relativas às SFE.

230. Além disso, a ausência de uma abordagem baseada no risco para a supervisão e a fiscalização das OSFL de risco também não as protege de uma utilização abusiva para fins de FT.

231. Estas deficiências estratégicas comprometem fundamentalmente a eficácia do mecanismo de congelamento administrativo e esta situação reflete-se na ausência de decisão de congelamento e confiscação de ativos e instrumentos ligados ao FT, apesar de o país não ter sofrido quaisquer atos terroristas até à data.

232. **A União das Comores é classificada como tendo um baixo nível de eficácia para o RI.10.**

### Resultado Imediato 11 (Sanções financeiras relativas ao financiamento da proliferação)

#### Aplicação imediata de sanções financeiras específicas relacionadas com o financiamento da proliferação

233. A União das Comores dispõe de um quadro jurídico e institucional mais ou menos conforme para a aplicação imediata das SFE ligadas ao financiamento da proliferação.

234. Através do Decreto 23-074/PR de 25 de julho de 2023, a União das Comores designou recentemente o Ministro das Finanças como autoridade competente em matéria de congelamento administrativo, responsável, em conjunto com as outras partes intervenientes, pela aplicação imediata das SFE ligadas ao financiamento da

proliferação. O Ministro é assistido na aplicação do mecanismo de congelamento dos fundos e outros recursos económicos e financeiros das pessoas e entidades designadas ao abrigo dos RCSNU em matéria de luta contra o financiamento da proliferação por uma Comissão Técnica Consultiva em matéria de Congelamento Administrativo, cujos membros ainda não foram nomeados.

235. Este decreto n.º 23-074/PR, adotado nos termos do disposto nas Leis n.º 12-008/AU de LBC/CFT e n.º 21-004/AU sobre a luta contra o terrorismo e o seu financiamento e contra o financiamento da proliferação, confere ao Diretor do Serviço de Informação Financeira da União das Comores as prerrogativas de implementar as sanções financeiras específicas no âmbito das RCSNU sobre a luta contra o financiamento da proliferação, decidindo, por qualquer meio que deixe um registo escrito, congelar os fundos e outros recursos económicos e financeiros das pessoas e entidades designadas ao abrigo das referidas resoluções. No entanto, dado que não estão claramente definidos a natureza e os termos da intervenção do Diretor do SRF, não é possível atestar a aplicação sem demora das SFE ligadas ao FP e tomadas ao abrigo das RCSNU pertinentes, para além de não existir um caso concreto e dada a natureza recente da assinatura do decreto relativo ao regime de implementação das SFE.

236. As RCSNU e as listas de pessoas e entidades visadas pelo financiamento da proliferação no âmbito do SFE são recebidas na União das Comores pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, por via diplomática, através da Missão Permanente da União das Comores em Nova Iorque. No entanto, o mecanismo em vigor não permite a notificação atempada dos RCSNU às entidades sujeitas ao sector financeiro e não financeiro e a sua publicação a todas as pessoas singulares ou coletivas que possam deter fundos e outros recursos económicos pertencentes ou controlados por pessoas ou entidades envolvidas no financiamento da proliferação. Além disso, o país não conseguiu demonstrar que tinha enviado estes RCSNU a entidades sujeitas, ou que os tinha publicado num diário de anúncios legais ou num sítio Web público.

### **Identificação dos ativos e fundos detidos pela pessoas /entidades designadas e medidas de proibição conexas**

237. A União das Comores não dispõe de um mecanismo operacional que permita às entidades sujeitas à prestação de informação identificar os ativos e fundos detidos por pessoas e entidades designadas ao abrigo do SFE ligadas ao FP e por aqueles que atuam em seu nome. Também não existe nenhum mecanismo que permita tomar as medidas necessárias para impedir que operem ou efetuem operações relacionadas com o FP. No entanto, programas de filtragem permitem a certas IF pertencentes a grandes grupos assegurar-se de que essas pessoas e entidades não são seus clientes, mesmo os ocasionais. Este sistema de filtragem não gerou nenhum caso positivo que permita testar a capacidade do país para identificar e tornar indisponíveis os ativos e os bens pertencentes às referidas pessoas e entidades.

238. Além disso, a União das Comores não tem relações diplomáticas com a RPDC nem relações comerciais com este país, o que impede o fornecimento, a venda ou a transferência, diretos ou indiretos, de quaisquer artigos que possam contribuir para o seu programa nuclear, o seu programa de mísseis balísticos ou outros programas de armas de destruição maciça.

239. Além disso, a ANAM (Agence Nationale des Affaires Maritimes - Agência Nacional dos Assuntos Marítimos), sob as diretivas do Governo, não autoriza os navios que arvoram o pavilhão das Comores a navegar para a Coreia do Norte ou a realizar qualquer atividade ligada à Coreia do Norte. A mínima intrusão de um navio que arvore o pavilhão das Comores nas águas norte-coreanas ou iranianas dará origem a uma sanção administrativa contra o armador e à retirada do navio dos registos. Consequentemente, desde 2016, todos os navios com pavilhão das Comores que navegam nas águas territoriais da RPDC foram suprimidos do registo. Além disso, em 2017, a administração marítima emitiu circulares para recordar aos proprietários de navios que arvoram o pavilhão das Comores as suas obrigações em matéria de cumprimento dos RCSNU contra o Irão e a RPDC, incluindo a proibição de navegar nas águas territoriais dos referidos países e de manter qualquer relação comercial com estes países.

## **Compreensão e cumprimento das obrigações pelas IF e APNFD**

240. As IF foram mais ou menos sensibilizadas para as suas obrigações de aplicar os SFE relativos ao financiamento da proliferação das armas de destruição maciça. Para o efeito, utilizam os mesmos sistemas e procedimentos para implementar as suas obrigações SFE ligadas ao FT. Algumas destas entidades sujeitas do sector financeiro, em especial os bancos e os SFD, estão conscientes das suas obrigações neste domínio, ou seja, congelar imediatamente os fundos e outros recursos económicos e financeiros das pessoas e entidades designadas, em caso de correspondência com um dos seus clientes, e informar sem demora a autoridade competente em caso de congelamento administrativo. No entanto, as autoridades de fiscalização das IF não procedem a controlos específicos quanto ao cumprimento, pelas entidades sujeitas do sector, das suas obrigações em matéria de SFE ligadas ao FP, nem o fazem numa base ad hoc durante as inspeções gerais centradas na aplicação das obrigações de LBC/CFT. Esta falta de acompanhamento específico das obrigações em questão não permite avaliar o impacto das campanhas de sensibilização sobre a compreensão e a aplicação, por parte das entidades sujeitas ao sector, das suas obrigações neste domínio.

241. No que diz respeito às APNFD, estas não receberam sensibilização ou formação para compreender as suas obrigações a este respeito e, portanto, não implementaram nenhum mecanismo ou procedimento que lhes permita detetar e congelar fundos e outros recursos económicos e financeiros pertencentes a pessoas e entidades designadas ao abrigo das SFE ligadas ao FP sem demora.

242. Além disso, a falta de orientações significa que nem todas as entidades sujeitas, independentemente da sua categoria, têm uma compreensão clara das suas obrigações em matéria de SFE no que respeita ao financiamento do PADM, estão em condições de as aplicar eficazmente e de detetar qualquer evasão ou tentativa de evasão a estas SFE.

### **Autoridades competentes responsáveis por assegurar a conformidade e o acompanhamento**

243. A autoridade de fiscalização das IF, o Banco Central das Comores, procede a controlos no local e documentais para garantir que as IF cumprem corretamente todas as suas obrigações em matéria de LBC/CFT/FP. Estes controlos não são específicos das obrigações destas entidades sujeitas no que respeita à aplicação das suas obrigações relativas às SFE ligadas ao FP. Além disso, não ficou provado que as autoridades de supervisão e de fiscalização, no decurso das suas inspeções nos últimos cinco anos, tenham podido controlar o cumprimento, pelas entidades sujeitas, das suas obrigações em matéria de SFE relacionados com a proliferação. Também não foi realizada nenhuma fiscalização na matéria relativamente às IF não bancárias.

244. Deve admitir-se que o BCC, que tem a prerrogativa de supervisionar e controlar as entidades sujeitas ao sector financeiro nesta área, não está suficientemente equipada para o fazer, nem parece ter um interesse comprovado em fazê-lo.

245. No caso do sector não financeiro e das entidades sujeitas a seguros, as respetivas autoridades de fiscalização e controlo ainda não foram designadas, pelo que não existem controlos para medir a eficácia das medidas tomadas para lhes permitir cumprir as suas obrigações SFE ligadas ao FP. A ausência de uma autoridade de fiscalização para a APNFD dificulta o controlo do cumprimento das suas obrigações neste domínio.

246. Além disso, não existe um quadro de coordenação nacional para a luta contra o financiamento da proliferação, o que resulta numa falta de compreensão harmonizada dos riscos enfrentados pelos países da FP e das obrigações respetivas dos intervenientes nacionais neste domínio.

247. Em suma, importa notar que, para além do setor das APNFD, que não é de todo supervisionado, a supervisão e a fiscalização das entidades sujeitas do sector financeiro não são efetivas no que diz respeito à aplicação

das suas obrigações em matéria de SFE ligadas ao FP e, portanto, não têm nenhum impacto sobre a conformidade dos dispositivos criados para o efeito.

## Conclusão geral sobre a RI. 11

248. A União das Comores dispõe de um quadro jurisdicional e institucional mais ou menos conforme com a aplicação das SFE ligadas ao FP. No entanto, o mecanismo institucional criado para adotar medidas de congelamento dos ativos das pessoas e entidades designadas ao abrigo dos RCSNU em matéria de luta contra o financiamento da proliferação não garante uma aplicação imediata. Com efeito, a falta de precisão quanto à natureza e aos procedimentos para tomar decisões de congelamento ao abrigo dos referidos RCSNU, e para notificar atempadamente as designações correspondentes às entidades sujeitas, dificulta a aplicação imediata dos SFE ligadas ao FP.

249. Além disso, não foram emitidas quaisquer orientações para que estas entidades sujeitas neste domínio compreendam e apliquem efetivamente as suas obrigações, nem existem controlos ou supervisão das entidades sujeitas pelas autoridades competentes.

250. **A União das Comores é classificada como tendo um baixo nível de eficácia para o RI.11.**

## CAPÍTULO 5. MEDIDAS PREVENTIVAS

### 5.1. Principais Conclusões e Ações Recomendadas

#### Principais conclusões

##### Instituições Financeiras

- a. A ANR identificou os riscos de BC/FT a nível nacional e setorial. O facto de as conclusões e os resultados do estudo só recentemente terem sido divulgados significa que as IF não puderam apropriar-se deles.
- b. Com exceção dos bancos pertencentes a um grupo internacional ou regional, as IF demonstraram um conhecimento limitado dos seus riscos de BC/FT. Não identificaram riscos de BC/FT relacionados com clientes, produtos, serviços, canais de distribuição ou áreas geográficas.
- c. Os bancos e as IFD compreendem geralmente as suas obrigações em matéria de LBC/CFT. Dispõem de políticas e procedimentos de LBC/CFT. Aplicam medidas adequadas de vigilância aos clientes, utilizando ferramentas de perfilagem dos clientes e de filtragem das transações. As informações recolhidas no início da relação comercial e os dados de transação são armazenados. Criaram departamentos de conformidade e nomearam o seu correspondente do SRF. As COS são geradas principalmente por estas duas categorias de IF.
- d. Os intermediários financeiros e as EME têm um conhecimento limitado das suas obrigações em matéria de LBC/CFT. Tal deve-se ao facto de nem sempre disporem de políticas, procedimentos e ferramentas de atenuação dos riscos de BC/FT adaptados às suas atividades, clientes, produtos ou serviços. Além disso, muito raramente, ou mesmo nunca, apresentam COS ao SRF, o que significa que não se pode concluir que são sempre aplicadas as medidas de vigilância exigidas em relação aos seus clientes.
- e. As companhias de seguros têm um conhecimento muito limitado das suas obrigações em matéria de LBC/CFT. Não criaram um sistema de prevenção dos riscos de BC/FT.
- f. Nenhuma IF aplica eficazmente a obrigação ligada à identificação dos beneficiários efetivos na União das Comores.

##### APNFD e PSAV

- a. As APNFD não têm uma boa compreensão dos riscos de BC/FT a nível dos seus setores de atividade. Nenhuma das categorias da APNFD realizou uma avaliação interna dos riscos de BC/FT, nem dispõe de um mapeamento dos riscos.
- b. As APNFD não têm conhecimento das suas obrigações em matéria de LBC/CFT e não dispõem de um programa interno de prevenção dos riscos de BC/FT. A falta de aplicação de medidas preventivas pelas APNFD afeta a eficácia do sistema de LBC/CFT das Comores.

##### PSAV

- c. Não foram comunicados PSAV ativos nas Comores, apesar de o país não ter proibido atividades/operações ligadas aos AV/PSAV. Além disso, na ausência de regulamentação, os PSAV não aplicam nenhuma obrigação.

## Ações recomendadas

### Instituições Financeiras

As autoridades competentes deveriam

- a. prosseguir a divulgação das conclusões e resultados da ANR a todos os intervenientes no setor financeiro, em especial os bancos nacionais, as IFD, os intermediários financeiros, os EME e as companhias de seguros. Deverão torná-los mais conscientes dos riscos de BC/FT decorrentes das principais ameaças que afetam os respetivos sectores de atividade.
- b. velar por que as IF, no seu conjunto, avaliem os riscos de BC/FT inerentes às suas atividades, clientes, produtos, serviços, canais de distribuição e áreas geográficas, tendo em conta as principais ameaças identificadas na ANR, e garantir que disponham de políticas, procedimentos e ferramentas para gerir e prevenir os riscos.
- c. sensibilizar as IF para as suas obrigações de devida vigilância no que diz respeito à identificação dos beneficiários efetivos e tomar medidas para facilitar o seu acesso a essas informações;
- d. assegurar que as IF disponham de programas informáticos que lhes permitam aceder automaticamente a bases de dados comerciais, a fim de facilitar: (1) monitorização baseada no risco e deteção de transações invulgares de clientes, particularmente PPE internacionais, (2) identificação de relações comerciais sujeitas a sanções financeiras específicas, e (3) deteção de transações com origem ou destino em países de alto risco. Devem também automatizar a utilização (i) da lista nacional de PPE, a fim de facilitar a deteção de transações invulgares por parte dos clientes em causa e (ii) da lista nacional de sanções, no contexto da aplicação de medidas de congelamento.
- e. Garantir que os seus programas internos de LBC/CFT sejam aplicados no seio das IF e que estas disponham de pessoal suficiente nos seus serviços de conformidade, designem oficiais de conformidade e reforcem as suas medidas preventivas neste domínio.
- f. sensibilizar as IF, em especial as IFD, as EME e as companhias de seguros, para a necessidade de detetar e comunicar comunicações de operações suspeitas ao SRF no quadro do cumprimento das suas obrigações em matéria de LBC/CFT.

### APNFD e PSAV

- g. sensibilizar e reforçar as capacidades de todas as categorias de APNFD para as suas obrigações em matéria de LBC/CFT e torná-las mais conscientes dos riscos de BC/FT a nível nacional e em relação aos respetivos setores.
- h. As companhias de seguros e as APNFD devem assegurar-se de que dispõem de sistemas de LBC/CFT e de que cumprem as suas obrigações.

- i. proibir formalmente as atividades ligadas aos AV/PSAV ou definir um quadro jurídico aplicável.

251. O Resultado Imediato pertinente considerado e avaliado neste capítulo é o RI.4. No quadro desta secção, as Recomendações pertinentes para a avaliação da eficácia são R.9-23, e os elementos de R.1, 6, 15 e 29.

## **5.2. Resultado Imediato 4 (Medidas preventivas)**

252. A avaliação da implementação das medidas preventivas pelos diferentes setores foi ponderada mais fortemente para os bancos, IFD, notários, agentes imobiliários e revisores oficiais de contas/contabilistas acreditados; fortemente para os intermediários financeiros e advogados; moderadamente para os emitentes de moeda eletrónica (EME) e comerciantes de pedras e metais preciosos (CPMP); e ligeiramente para as companhias de seguros. Esta ponderação baseia-se na importância relativa de cada setor, bem como nos riscos, no contexto e na materialidade da União das Comores, tal como explicado no Capítulo 1.

### **5.2.1. Compreensão dos riscos de BC/FT e das obrigações de LBC/CFT**

#### **Instituições Financeiras**

253. As IF participaram no processo de avaliação nacional dos riscos de BC/FT, que avaliou os riscos inerentes aos seus sectores de atividade. Para divulgar as conclusões e os resultados desta avaliação, o SRF forneceu às partes intervenientes documentação em papel e eletrónica. Além disso, organizou seminários de sensibilização, nomeadamente para permitir que as pessoas que não tinham participado no processo tomassem conhecimento dos riscos de BC/FT identificados. As IF discutiram as conclusões e os resultados da ANR nas suas reuniões de gestão e, em discussões com a equipa de avaliação, puderam identificar as principais ameaças e vulnerabilidades relacionadas com os seus sectores de atividade. No entanto, o facto de o relatório da ANR só ter sido divulgado recentemente fez com que as IF não conseguissem compreender as principais ameaças identificadas.

254. Os bancos que pertencem a um grupo internacional ou regional identificaram e avaliaram os riscos de BC ligados aos seus clientes, produtos, serviços e canais de distribuição, bem como às suas áreas geográficas, sem cobrir os riscos de FT. Estes riscos são tidos em conta e refletidos no seu mapeamento dos riscos. Consequentemente, demonstrou ter uma compreensão bastante boa dos riscos de BC associados às suas atividades. Os outros bancos têm uma compreensão limitada dos seus riscos de BC/FT porque, embora disponham de um mapeamento dos riscos, este não abrange os riscos de BC/FT associados a clientes, produtos, canais de distribuição ou áreas geográficas. No entanto, os bancos compreendem as suas obrigações em matéria de LBC/CFT. Dispõem de políticas, procedimentos, ferramentas de definição de perfis de clientes e de filtragem de transações, bem como de bases de dados comerciais (exceto uma por razões orçamentais). Estas ferramentas permitem-lhes elaborar perfis de risco dos clientes quando estabelecem uma relação comercial e acompanhar as suas transações. Isto facilita a deteção de transações invulgares de clientes, PPE, clientes sujeitos a sanções financeiras específicas e transações com origem ou destino em países de alto risco. Além disso, os bancos atualizam todos os anos os seus ficheiros de abertura de conta. Criaram serviços de conformidade e de controlo interno, dão formação ao pessoal e aos dirigentes e transmitem ao BCC um relatório anual sobre a gestão dos riscos de BC/FT. Além disso, na ausência de um mecanismo de identificação dos beneficiários efetivos na União das Comores, os bancos procedem, na prática, à recolha dessas informações no momento da entrada em relação, mediante o preenchimento de um formulário dedicado ao conhecimento dos clientes pessoas coletivas (KYC). Para o efeito, utiliza os estatutos para determinar, com base na estrutura acionista, o(s) membro(s) que controlará(ão) em última instância estas pessoas coletivas. Embora registando a utilidade desta prática, é de notar que não é suficiente para a identificação eficaz dos beneficiários efetivos.

255. As IFD não compreendem os seus riscos de BC/FT. Tal deve-se ao facto de não terem avaliado os seus riscos nem efetuado um mapeamento dos riscos de BC/FT associados a clientes, produtos, canais de distribuição ou áreas geográficas. Em contrapartida, compreendem as suas obrigações em matéria de LBC/CFT e, recentemente, puseram em prática políticas e procedimentos de prevenção do BC/FT durante o processo de avaliação nacional dos riscos. Dispõem de ferramentas para caracterizar os clientes e acompanhar as suas transações. Elaboram perfis de risco dos clientes quando estes estabelecem uma relação de negócio e atualizam os processos de abertura de conta. Também fornecem às suas agências e fundos de base uma lista nacional de PPE, que nem sempre inclui as pessoas que lhes estão estreitamente ligadas. Esta lista é consultada manualmente para controlar as transações dos clientes PPE. Além disso, criaram recentemente (após a ANR) departamentos de conformidade que não dispõem de pessoal suficiente para a dimensão e o volume de operações das suas redes. Para além das atividades de sensibilização/formação organizadas pelo BCC e pelo SRF com o apoio de parceiros no período 2018-2022 para as IFD, desde 2022, apenas a maior instituição financeira descentralizada em termos de quota de mercado desenvolveu um programa de formação que implementa em benefício dos seus funcionários e membros. As outras IFD não organizam formação para o seu pessoal ou dirigentes. Além disso, na ausência de um mecanismo de identificação dos beneficiários efetivos na União das Comores, na prática, apenas uma IFD procede à recolha dessas informações no momento da entrada em relação, mediante o preenchimento de um formulário dedicado ao conhecimento dos clientes pessoas coletivas (KYC). Para o efeito, utiliza os estatutos para determinar, com base na estrutura acionista, o(s) membro(s) que controlará(ão) em última instância estas pessoas coletivas. Embora esta prática seja útil, não é suficiente para uma identificação eficaz dos beneficiários efetivos.

256. Para além dos bancos e das IFD, os serviços de transferência de fundos ou de valores (STFV) são principalmente prestados por intermediários financeiros. Os dois intermediários encontradas durante a visita no terreno têm um conhecimento limitado dos seus riscos e obrigações em matéria de LBC/CFT. Não avaliaram os seus riscos nem elaboraram um mapa de riscos que tenha em conta os seus clientes ocasionais, produtos, canais de distribuição e zonas geográficas. Também não dispõem de políticas e procedimentos de LBC/CFT. No entanto, um dos dois intermediários financeiros acaba de finalizar uma circular sobre o estabelecimento de uma relação. Utilizam as plataformas técnicas postas à sua disposição pelas sociedades internacionais de transferência de fundos ou de valores para identificar os clientes e controlar as suas transações. As operações cambiais manuais são também fornecidas aos clientes por um dos intermediários financeiros (excluindo os bancos). Este intermediário criou um sistema de informação para identificar os clientes ocasionais através dos documentos de identificação (bilhete nacional de identidade e passaporte) para a compra ou venda de divisas estrangeiras. A designação do oficial de conformidade foi feita, mas apenas um membro do pessoal é responsável por esta tarefa, devido a restrições orçamentais. O pessoal e os subagentes, se for caso disso, recebem formação regular em conformidade com os programas de prevenção de BC/FT dos STFV. No que diz respeito às operações cambiais manuais, para além das sessões de sensibilização/formação organizadas pelo SRF em colaboração com o BCC e com o apoio de parceiros entre 2016 e 2021, o pessoal nem sempre recebeu formação adequada em matéria de LBC/CFT, devido à falta de recursos financeiros e à insuficiente sensibilização dos dirigentes.

257. As instituições de moeda eletrónica (IME) têm um conhecimento limitado dos seus riscos e obrigações em matéria de LBC/CFT. Não avaliaram os seus riscos nem elaboraram um mapa de riscos de BC/FT adaptado às suas atividades, produtos e serviços. Além disso, embora tenham implementado ferramentas para identificar clientes (incluindo PPE) e monitorizar as suas transações, apenas uma EME dispõe de políticas e procedimentos de LBC/CFT. No entanto, nenhum EME cumpre a obrigação de aplicar sanções financeiras específicas e de identificar os beneficiários efetivos. Apenas um EME designou um oficial de conformidade durante o processo da ANR.

258. As companhias de seguros não têm conhecimento das suas obrigações de LBC/CFT e não criaram sistemas de prevenção dos riscos de BC/FT.

## **APNFD**

259. Todas as categorias de APNFD participaram no processo da ANR. Tem acesso ao relatório desta avaliação e participou também nas sessões organizadas pelo SRF para divulgar os resultados da ANR. Demonstraram uma boa compreensão das principais ameaças aos seus respetivos sectores de atividade. No entanto, os APNFD têm um conhecimento insuficiente dos seus riscos e obrigações em matéria de LBC/CFT, na medida em que nenhum deles identificou os seus próprios riscos ou dispõe de um programa interno de prevenção do BC/FT, tal como exigido pela Lei relativa à LBC/CFT em vigor na União das Comores.

## **PSAV**

260. Não existem PSAV nas Comores, embora o país não tenha proibido formalmente esta atividade. A equipa de avaliação constatou igualmente a falta de um quadro jurídico para os AV/PSAV, incluindo a ausência de regulamentação em matéria de LBC/CFT para os PSAV.

261. Em suma, com exceção dos bancos que pertencem a um grupo internacional ou regional, as IF e as APNFD não têm uma boa compreensão dos seus riscos de BC/FT porque não dispõem de um mapeamento dos riscos de BC/FT associados a clientes, produtos, canais de distribuição e áreas geográficas. Além disso, apenas os bancos e as IFD compreendem as suas obrigações de LBC/CFT e dispõem de políticas e procedimentos de prevenção do BC/FT, bem como de ferramentas de perfilagem dos clientes e de monitorização das suas transações. As outras IF e APNFD desconhecem total ou praticamente as suas obrigações nesta matéria.

## **Implementação de medidas de atenuação dos riscos**

### **Instituições Financeiras**

262. Os bancos desenvolveram políticas e procedimentos de controlo interno de LBC/CFT. Dispõem de funções de conformidade, nomearam responsáveis encarregados da LBC/CFT e criaram ferramentas como os mapeamentos. Apenas os mapeamentos dos riscos dos bancos que pertencem a um grupo internacional ou regional têm em conta os riscos BC ligados aos clientes, produtos, canais de distribuição e áreas geográficas e não tratam dos riscos FT. No entanto, a equipa de avaliação não constatou nenhuma aplicação efetiva de medidas preventivas proporcionais ao nível de risco identificado pelos bancos. Com exceção dos bancos pertencentes a grupos internacionais ou regionais, algumas das medidas tomadas nesta área parecem estar mais preocupadas com o cumprimento de leis e regulamentos do que com a gestão e prevenção dos riscos de BC/FT. Além disso, a recente divulgação das conclusões e dos resultados da ANR não permitiu que os bancos os tivessem em conta nos seus programas de prevenção de LBC/CFT, sendo as principais ameaças de BC/FT a corrupção, a burla e a fraude fiscal, com vista a reforçar os seus controlos internos.

263. As IFD implementaram políticas e procedimentos de controlo interno em matéria de LBC/CFT. Dispõem de uma função de conformidade e nomearam oficiais de conformidade responsáveis pela LBC/CFT. Não obstante a implementação deste sistema, na ausência de uma avaliação de riscos e de um mapeamento dos riscos de BC/FT relacionados com clientes, produtos, serviços, canais de distribuição e áreas geográficas, não é possível administrar medidas preventivas proporcionais de acordo com os níveis de risco. Entretanto, as medidas tomadas parecem responder a uma preocupação com o cumprimento das leis e regulamentos. Além disso, a recente divulgação das conclusões e dos resultados da ANR ainda não permitiu que as IFD tivessem em conta as principais ameaças de BC/FT identificadas a nível nacional nos seus programas de prevenção de LBC/CFT.

264. No que diz respeito ao STFV, a identificação e o acompanhamento das transações dos clientes ocasionais são efetuados através das plataformas técnicas das sociedades internacionais de transferência de fundos ou de valores, que têm em conta os limites máximos em vigor e permitem aplicar sanções financeiras específicas e ter em

conta os países designados pelo GAFI como de alto risco. Quanto às operações cambiais manuais, os clientes ocasionais são identificados através do sistema de informação e mediante a apresentação dos documentos de identificação (bilhete de identidade nacional e passaporte) para a compra ou venda de moeda estrangeira. Os intermediários financeiros não aplicam medidas de vigilância baseadas no risco. Além disso, segundo um banco com quem nos encontramos, existem cambistas informais na União das Comores que não respeitam as medidas relativas à identificação dos clientes e à limitação dos montantes.

265. Nem todas as IME dispõem de procedimentos internos de LBC/CFT. Os clientes são identificados quando compram cartões SIM. A plataforma de acompanhamento e vigilância das transações tem em conta os limites máximos fixados em termos de transações diárias (1.000.000 FC, ou seja, 2.042 euros) e o saldo máximo autorizado para os portadores de moeda eletrónica (2.000.000 FC, ou seja, 4.084 euros). No âmbito do exercício das medidas de vigilância, esta plataforma gera alertas em caso de violação das disposições regulamentares ou de caducidade dos documentos de identificação; o que permite às EME atualizar as informações recolhidas, aquando da celebração de uma relação comercial com o cliente em causa. Embora estas medidas se destinem a dar resposta a uma preocupação de cumprimento de leis e regulamentos, a equipa de avaliação observou, no entanto, que um cliente pode deter várias contas com a mesma EME e ter o montante limite em cada conta, em violação do artigo 29.º do Regulamento n.º01/2017/BCC/DSBR relativo ao exercício de atividades de moeda eletrónica.

266. As companhias de seguros não avaliaram os seus riscos de BC/FT e não estão a aplicar as medidas preventivas necessárias em função do risco. Além disso, nenhuma das companhias de seguros encontradas nomeou oficiais de conformidade ou dispõe de ferramentas para a definição de perfis e o acompanhamento das transações.

## **APNFD**

267. Dado que as APNFD não têm conhecimento das suas obrigações em matéria de LBC/CFT, nenhuma categoria procedeu a uma avaliação interna dos riscos de BC/FT ou elaborou um mapeamento na matéria. Consequentemente, não aplicam medidas proporcionadas para atenuar os seus riscos.

## **PSAV**

268. Os PSAV não são regidos por leis e regulamentos relativos em matéria de LBC/CFT. O país não identificou nem avaliou os riscos de BC/FT decorrentes de transações ligadas aos AV e PSAV. Consequentemente, nenhum ator pode aplicar medidas de atenuação de riscos de BC/FT relacionadas com as suas atividades. Além disso, a equipa de avaliação não constatou a existência de operações ou transações ligadas aos AV na União das Comores

269. De um modo geral, a equipa de avaliação constatou que a maioria das IF e todas as APNFD não desenvolveram as suas avaliações internas do risco de BC/FT para lhes aplicar medidas de atenuação. Das discussões entre a equipa de avaliação e os atores encontrados, parece que o cumprimento dos requisitos das normas internacionais em termos de mitigação do risco começa a tornar-se um objetivo para quase todas as IF e todas as APNFD, só depois da ANR. Esta situação deve-se à falta de sensibilização e de formação das entidades sujeitas a supervisão sobre a necessidade de identificar medidas de mitigação dos riscos decorrentes das avaliações dos riscos institucionais e à falta de orientações que as ajudem a efetuar essas avaliações.

## **Implementação de medidas de obrigação de vigilância e exigências em matéria de manutenção de registos**

### **Instituições Financeiras**

270. Os bancos e as IFD criaram programas de prevenção que lhes permitem cumprir as suas obrigações em matéria de vigilância, informação e conservação de documentos. Verificam os documentos de identificação dos

clientes logo que estes estabelecem uma relação de negócio, para garantir o cumprimento dos procedimentos de LBC/CFT. Dispõem de sistemas de informação e de programas informáticos de filtragem e de monitorização das transações, que lhes permitem verificar a coerência das transações dos clientes com as suas atividades. Estes programas informáticos podem ser utilizados para desencadear um alerta, se necessário. Examinam atentamente as transações efetuadas ao longo da relação para garantir que são coerentes com o seu conhecimento do perfil de risco e das atividades do cliente.

271. Para além das companhias de seguros, os intermediários financeiros e as EME identificam os clientes quando estabelecem uma relação de negócio e ao longo de toda a relação, embora a maioria não disponha de políticas e procedimentos de LBC/CFT. No entanto, a aplicação efetiva das medidas de vigilância parece insuficiente para os intermediários financeiros, tendo em conta o volume das suas operações e a designação de um único agente, oficial de conformidade, responsável pelas questões relativas à LBC/CFT.

272. Para efetuar transações financeiras, os bancos e as IFD recolhem informações sobre o ordenante e o beneficiário. No entanto, a identificação do beneficiário efetivo é um grande problema. Embora algumas IF disponham de formulários de identificação, não têm capacidade para identificar o beneficiário efetivo de uma relação de negócios ou de uma transação, porque não existe nenhum mecanismo na União das Comores para identificar a pessoa que, em última análise, controla uma pessoa coletiva ou uma estrutura jurídica. Além disso, o estabelecimento de uma relação comercial ou a conclusão de uma transação é recusado quando as medidas de vigilância dos clientes não tiverem sido totalmente implementadas, em particular quando o cliente não tiver fornecido todas as informações e documentos relevantes que permitam a sua identificação, a determinação da natureza da sua atividade, bem como a estrutura de propriedade e controlo das pessoas coletivas e das estruturas jurídicas. Na prática, o país não conseguiu fornecer nenhuma informação que permita documentar os casos de recusa de estabelecimento de relações comerciais ou de realização de transações.

273. Com exceção das companhias de seguros, as IF conservam os documentos de identificação dos clientes e os dados relativos às operações durante um período de, pelo menos, 05 anos a contar do termo da relação ou da realização da operação. Estão disponíveis num formato físico de fácil acesso. No entanto, à exceção das EME que digitalizam documentos de identificação e dados de transações financeiras, nenhuma IF dispõe de um sistema de arquivo adequado para armazenar e proteger os dados dos clientes contra catástrofes naturais e incêndios.

## **APNFD**

274. A regulamentação de certas profissões, nomeadamente notários, advogados e revisores oficiais de contas, impõe-lhes a identificação dos seus clientes e a conservação dos documentos relativos às suas relações comerciais. No entanto, em matéria de LBC/CFT, nenhuma categoria de APNFD implementa medidas de vigilância em relação aos clientes e mantém registos das informações sobre os clientes, devido à sua falta de conhecimento das obrigações de LBC/CFT.

275. No total, com exceção das companhias de seguros, todas as IF aplicam medidas de vigilância relacionadas com a identificação dos clientes quando estabelecem uma relação de negócio e o acompanhamento das suas transações ao longo da relação, e mantêm documentos de identificação e informações sobre transações financeiras em registos durante o período regulamentar. No entanto, estas medidas não são cumpridas pela APNFD.

## **Aplicação das medidas de CDD**

### **Pessoas politicamente expostas (PPE)**

276. Os bancos introduziram procedimentos para identificar as PPE, que aplicam antes de estabelecerem qualquer relação comercial com elas. Estas medidas incluem a obtenção de uma autorização prévia da HALDE e a

identificação da origem dos fundos. Os bancos, com exceção de um, utilizam bases de dados comerciais integradas nos seus sistemas de informação ou programas informáticos específicos de LBC/CFT, alimentados e atualizados por editores de soluções informáticas, para consultar as listas de PPE. Este dispositivo técnico envia alertas quando um cliente identificado como PPE está envolvido em transações de saída ou de entrada durante a relação comercial.

277. As IFD dispõem de procedimentos de identificação de PPE que nem sempre requerem autorização da direção antes da abertura de contas de PPE. As organizações de cúpula mantêm uma lista atualizada de PPE a nível nacional, que colocam à disposição das suas sucursais e fundos de base, a fim de facilitar o controlo e a deteção de transações que envolvam PPE e de comunicar transações invulgares ao SRF. No entanto, a eficácia desta medida continua a ser limitada, devido à não integração da lista nacional de PPE nos seus sistemas de informação, com exceção de uma rede de IFD.

### **Correspondência bancária**

278. Os bancos estabelecem relações de correspondência bancária com instituições financeiras internacionais. Verificam a reputação destas instituições e os seus conhecimentos em matéria de LBC/CFT. A correspondência bancária é comprovada por um acordo que estabelece as obrigações das partes. São submetidos a auditorias anuais pelos seus correspondentes e respondem a questionários administrados por estes. No momento da visita no terreno, ainda não tinha sido registado um caso de redução de risco por um dos bancos que operam nas Comores.

### **Sanções financeiras específicas**

279. O mecanismo de divulgação das listas de sanções relativas às Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas (RCSNU), da lista nacional e das listas de países terceiros só recentemente foi criado (ver Decreto n.º 23-074/PR, de 25 de julho de 2023). Neste contexto, a equipa de avaliação observou que, em junho de 2023, o SRF divulgou listas às entidades sujeitas, com exceção das companhias de seguros e das APNFD. No entanto, em discussões com bancos que dispõem de bases de dados comerciais, estes indicaram que cumprem as medidas de vigilância relacionadas com aplicação das listas de sanções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, da União Europeia e do Tesouro dos EUA, quando estabelecem relações comerciais e processam transações de clientes. No entanto, não foram capazes de fornecer quaisquer provas da aplicação de medidas de congelamento de fundos ou da notificação de informações conexas ao SRF.

280. As redes de IFD disponibilizam as listas de sanções recebidas do SRF às suas várias sucursais, que as utilizam (manualmente) aquando da abertura de contas de clientes ou para verificar e eventualmente congelar fundos em custódia ligados às pessoas e entidades em questão. A informação é transmitida ao responsável LBC/CFT baseado na sede, que informa o SRF. No entanto, nenhuma IFD conseguiu documentar a aplicação efetiva das medidas de congelamento na União das Comores.

### **Novas tecnologias**

281. De acordo com a legislação e regulamentação em vigor, antes de lançar um novo produto tecnológico, as IF devem avaliar os riscos potenciais inerentes à sua utilização e implementar medidas específicas para os mitigar. Na prática, os bancos e as EME têm feito com que o BCC valide a avaliação de risco inerente aos seus novos produtos tecnológicos, em particular a emissão de moeda eletrónica. No entanto, com base no mapeamento dos riscos disponível, verifica-se que esta avaliação não abrangeu os riscos de BC/FT. Além disso, as medidas de vigilância simplificadas previstas para os produtos de inclusão financeira identificados no âmbito da ANR ainda não foram aplicadas.

## Transferências eletrónicas

282. No caso das transferências eletrónicas, as IF são obrigadas a aplicar medidas reforçadas de vigilância para identificar os ordenantes, os beneficiários e os beneficiários efetivos, solicitando ao ordenante a sua identidade completa, o seu endereço, a sua atividade, o motivo da operação, bem como informações sobre o beneficiário e o beneficiário efetivo da operação. A aplicação destas medidas de vigilância resultou na transmissão de várias COS ao SRF por parte dos bancos e de certas IFD, no âmbito de transferências eletrónicas. Por exemplo, durante o período de 2018-2022, mais de metade das COS (29 em 44) diziam respeito a transferências eletrónicas.

**Quadro 5.1: Estatísticas das COS por tipo de operação**

ANO	Transferências eletrónicas	Cheques	Depósito de dinheiro	Levantamentos	Total
2018	5		5		10
2019	1				1
2020	4				4
2021	5	2	1		8
2022	14	2	5		21
TOTAL	29	4	11		44

**Fonte: SRF Países de risco elevado identificados pelo GAFI**

283. Contrariamente às outras IF, todos os bancos, à exceção de um, dispõem de um programa informático de filtragem que lhes permite verificar se os seus clientes ou transações estão ligados aos países de alto risco identificados pelo GAFI. No entanto, não registaram quaisquer transações financeiras de ou para estes países e não apresentaram um COS ao SRF.

## APNFD

284. As APNFD não aplicam medidas reforçadas ou específicas relativas a a) pessoas politicamente expostas, b) sanções financeiras específicas ligadas ao FT, e c) países de risco elevado identificados pelo GAFI.

## Cumprimento das obrigações de declaração e denuncia

### Instituições Financeiras

285. Os bancos, as IFD e os intermediários financeiros apresentaram 44 COS ao SRF entre 2018 e 2022, uma média de mais de 8 SAR por ano. A atividade de prestação de informações é impulsionada principalmente por bancos e IFD. Com efeito, mais da metade das declarações (61,4%) foram feitas pelos bancos que enviaram 27 COS. Seguiram-se uma IFD e um intermediário financeiro, que contribuíram com 38,6% do total, tendo apresentado 17 comunicações de operações suspeitas. No entanto, outras IFD e intermediários financeiros, bem como as EME e as companhias de seguros, não comunicaram quaisquer comunicações de operações suspeitas. Assim, tendo em conta as principais ameaças identificadas e os níveis de risco de BC/FT no sector financeiro, o número de COS recebidos pelo SRF parece insuficiente e pode ser explicado quer por uma fraca comunicação de transações invulgares aos oficiais de conformidade, quer por uma supervisão inadequada ou por uma falta de controlo por parte das instituições financeiras.

**Quadro 5.2: Estatísticas das COS transmitidas ao SRF entre 2018 e 2022**

	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Bancos	10	1	2	2	12	27
IFD	0	0	0	4	9	13
Intermediários financeiros	2	0	2	0	0	4
IME	0	0	0	0	0	0
Companhias de seguros	0	0	0	0	0	0
APNFD	0	0	0	0	0	0
Total	12	1	4	6	21	44

Fonte: SRF

286. Os bancos, as IFD e os intermediários financeiros devem aplicar medidas para impedir a divulgação do preenchimento de uma declaração. Os gestores de relações com os clientes são obrigados a transmitir informações sobre transações invulgares aos oficiais de conformidade sem o conhecimento do cliente. Uma vez analisadas estas informações, e se a suspeita for fundamentada, é enviado um COS ao SRF, por correio ou por correio eletrónico. Estas informações são acessíveis apenas ao pessoal responsável pela conformidade e à direção. A documentação relativa ao COS é arquivada no Serviço de Conformidade e/ou no gabinete do correspondente do SRF, em condições que garantem a sua confidencialidade. As discussões com a equipa de avaliação não revelaram nenhum caso de COS.

#### **APNFD**

287. Devido à falta de conhecimentos, de formação e de sensibilização para as suas obrigações em matéria de LBC/CFT, as APNFD não cumprem a obrigação de comunicar suspeitas de fundos provenientes de produtos do crime ou destinados ao financiamento do terrorismo. Com efeito, no período de 2018 a 2022, nenhuma APNFD apresentou COS (cf. Quadro 5.2).

288. Do que precede, é de notar que quase todas as IF não cumprem as suas obrigações de comunicação de operações suspeitas. Quanto à APNFD, não apresentou nenhuma declaração devido à falta de conhecimento, à falta de formação/consciência das suas obrigações em matéria de LBC/CFT ou à falta de regulamentação das suas atividades.

#### **Controlos internos e requisitos legais /regulamentares iminentes implementadas**

##### **Instituições Financeiras**

289. Com exceção das companhias de seguros, as IF criaram geralmente programas de controlo interno que têm em conta pontos de controlo centrados na implementação de medidas de vigilância aplicáveis a clientes, serviços e produtos. Dispõem de um programa de conformidade e nomearam oficiais de conformidade responsáveis pela LBC/CFT, que nem sempre dependem da alta direção. No caso das empresas que não dispõem de um departamento de conformidade, o chefe do controlo interno é também responsável pelas questões de LBC/CFT e participa na elaboração dos relatórios anuais de controlo interno. No entanto, estes relatórios, que abrangem aspetos de

LBC/CFT, nem sempre são enviados à BCC, em conformidade com as disposições do Regulamento n.º 011/2015/BCC/DSBR. Além disso, a deficiência ligada ao ponto de âncora do oficial de conformidade ou a insuficiência do pessoal dedicado à LBC/CFT, bem como a ausência ou a insuficiência dos controlos do BCC em matéria de LBC/CFT, afetam a eficácia dos controlos internos em matéria de LBC/CFT.

## APNFD

290. As APNFD não aplicam controlos e procedimentos internos para assegurar o cumprimento das suas obrigações de LBC/CFT.

291. Em suma, para além das companhias de seguros, embora as IF tenham estabelecido programas de controlo interno, a eficácia desses controlos parece problemática, na medida em que os oficiais de conformidade não estão diretamente subordinados à alta direção ou não há pessoal suficiente dedicado à LBC/CFT. Acrescem a não transmissão efetiva dos relatórios de controlo interno ao BCC, em conformidade com as disposições regulamentares, bem como a ausência ou a insuficiência de controlos desta autoridade competente em matéria de LBC/CFT. No que diz respeito às APNFD, não aplicam nenhuma medida de controlo interno em matéria de LBC/CFT, quer por desconhecerem as suas obrigações, quer porque as suas atividades não estão regulamentadas.

## Conclusão geral sobre a RI. 4

292. Com exceção dos bancos pertencentes a um grupo internacional ou regional, as IF não têm um bom conhecimento dos riscos de BC/FT associados às suas atividades, produtos e serviços. Consequentemente, não dispõem de um mapa de riscos de BC/FT e não criaram sistemas eficazes e pertinentes para gerir e prevenir estes riscos. Além disso, dada a natureza recente da divulgação dos resultados da ANR, à data da visita no terreno, nenhuma IF se tinha apropriado das principais ameaças e vulnerabilidades sectoriais identificadas para tomar medidas de mitigação dos riscos associados.

293. Para além dos bancos e das IFD, as IF têm um conhecimento limitado das suas obrigações em matéria de LBC/CFT. Nem sempre dispõem de políticas e procedimentos de LBC/CFT e não cumprem eficazmente as suas obrigações em matéria de comunicações de operações suspeitas. De um modo geral, o nível de comunicações de operações suspeitas por parte das IF afigura-se baixo, tendo em conta o perfil de risco da União das Comores.

294. A eficácia das medidas preventivas no sector das APNFD não pode ser eficaz, devido, por um lado, à falta de sensibilização para os seus riscos e obrigações em matéria de LBC/CFT e, por outro, à ausência de textos que regulem as profissões de certas categorias de APNFD neste domínio.

295. **A União das Comores é classificada como tendo um baixo nível de eficácia para o RI.4.**

## CAPÍTULO 6. SUPERVISÃO

### 6.1. Principais Conclusões e Ações Recomendadas

#### Principais conclusões

##### Instituições Financeiras

- a. O BCC dispõe de regulamentos e procedimentos relevantes para a concessão de autorização a IF sujeitas à sua supervisão, nomeadamente: instituições de crédito, intermediários financeiros, instituições de moeda eletrónica, instituições financeiras descentralizadas e prestadores de serviços de TFV. O sistema e os mecanismos aplicados pelo BCC no tratamento dos pedidos de autorização impedem a criação de bancos de fachada e a tomada de controlo direto das IF por parte dos criminosos. No entanto, as dificuldades inerentes à identificação e ao controlo dos beneficiários efetivos das pessoas coletivas limitariam a eficácia das medidas aplicadas e não garantem que os criminosos ou os seus cúmplices não se tornem beneficiários efetivos das IF ou não as controlem de alguma forma.
- b. No sector dos seguros, a legislação nacional em vigor data de 1938 e o país não designou uma autoridade competente responsável pela fiscalização em matéria de LBC/CFT no sector dos seguros. Consequentemente, não foi realizada uma única inspeção ao sector em matéria de LBC/CFT. A União das Comores também ainda não ratificou o tratado da Conferência Interafricana dos Mercados de Seguros (CIMA), do qual é signatária e cujo código anexo rege a regulamentação e a supervisão das companhias de seguros, nomeadamente em matéria de LBC/CFT. No entanto, o Ministério das Finanças (Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor) é a autoridade responsável pela concessão da autorização às companhias de seguros.
- c. Apesar do seu forte envolvimento na ANR, o BCC não demonstrou uma boa compreensão dos riscos de BC/FT inerentes aos sectores sujeitos à sua supervisão. A ausência de uma avaliação setorial das ameaças e vulnerabilidades de BC/FT e dos mapas dos perfis de risco de BC/FT das diferentes categorias de instituições financeiras impede o BCC de aplicar eficazmente a abordagem baseada no risco no quadro da definição da frequência, da intensidade e o âmbito dos controlos no local e à distância.
- d. No âmbito de missões de verificação globais junto de certos bancos e instituições financeiras descentralizadas, o BCC incluiu uma vertente de controlo sobre a LBC/CFT. As outras categorias de instituições financeiras sob a sua supervisão, ou seja, os intermediários financeiros (casas de câmbio, sociedades de transferência de dinheiro, etc.) e as instituições de moeda eletrónica, não estavam objeto de fiscalização em matéria de LBC/CFT. A falta de missão de inspeção temática, especificamente centrada na LBC/CFT e planeada com base nos mapeamentos setoriais dos perfis de risco das diferentes categorias de instituições financeiras sob a supervisão do BCC, limita a intensidade e o âmbito das inspeções em matéria de LBC/CFT e o impacto das ações do BCC na conformidade das IF. O facto de as outras categorias de IF sob a tutela do BCC (EME, casas de câmbio, sociedades de transferência de dinheiro, etc.) e o sector dos seguros não estarem sujeitos a controlos em matéria de LBC/CFT não é suscetível de melhorar a conformidade das IF com a LBC/CFT.

- e. Tendo em conta a diversidade dos perfis de risco e o número de IF sob a sua supervisão, o BCC não dispõe de recursos adequados (humanos, materiais e técnicos) para controlar eficazmente o cumprimento das obrigações em matéria de LBC/CFT por parte das IF que deve supervisionar.
- f. As autoridades competentes das Comores não definiram nem previram, em textos legislativos ou regulamentares, sanções disciplinares proporcionadas e dissuasivas em relação a cada incumprimento das obrigações em matéria de LBC/CFT, a fim de permitir às autoridades de fiscalização sancionar os IF quando estes não cumprem as suas obrigações em matéria de LBC/CFT.

#### **APNFD e PSAV**

- a. No setor da APNFD, a supervisão de LBC/CFT não é eficaz porque os serviços ou estruturas ministeriais responsáveis pela supervisão de LBC/CFT não são designados de acordo com o disposto no artigo 24.º, n.º 1, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT na União das Comores.
- b. Os PSAV não estão sujeitos a supervisão em matéria de LBC/CFT, devido à falta de um quadro jurídico para o seu sector e à ausência de uma autoridade de fiscalização.

## **Ações recomendadas**

#### **Instituições Financeiras**

- a. O BCC deve reforçar os seus mecanismos e procedimentos de concessão de autorização às diferentes categorias de IF sujeitas à sua supervisão, intensificando a cooperação e o intercâmbio de informações a nível nacional com as autoridades competentes pertinentes e a nível internacional com as suas homólogas estrangeiras, a fim de superar as dificuldades relacionadas com a identificação dos beneficiários efetivos das pessoas coletivas que limitam a eficácia das medidas em vigor.
- b. O BCC deve reforçar a sua compreensão dos riscos de BC/FT inerentes às entidades sujeitas à sua supervisão através de avaliações sectoriais dos riscos de BC/FT e do mapeamento dos perfis de risco de BC/FT das diferentes categorias de instituições financeiras que supervisiona.
- c. A BCC deve intensificar as suas atividades de supervisão através da organização de missões de supervisão temáticas especificamente centradas na LBC/CFT e planeadas com base nos mapeamentos setoriais dos perfis de risco das IF, a fim de melhorar a conformidade em matéria de LBC/CFT de todas as IF e preservar eficazmente o sistema financeiro das Comores contra o BC/FT.
- d. As autoridades das Comores deverão dotar o BCC e os outros serviços ou estruturas designados para velar pelo cumprimento das obrigações de LBC/CFT pelas instituições financeiras de recursos adequados (humanos, financeiros, materiais e técnicos) e assegurar a formação do seu pessoal na compreensão das obrigações de LBC/CFT das IF e as técnicas de aplicação de uma abordagem baseada no risco para a fiscalização e a supervisão das instituições financeiras (técnicas de avaliação setorial dos riscos de BC/FT, elaboração de mapas dos perfis dos riscos de BC/FT das IF, etc.), com vista à boa preparação e ao bom desenrolar das missões de controlo e de vigilância da implementação das obrigações de LBC/CFT pelas IF.
- e. As autoridades de fiscalização, o BCC e outros serviços ou estruturas relevantes designadas pelas autoridades competentes deveriam definir e incluir nos seus textos regulamentares uma gama de sanções disciplinares e financeiras proporcionadas e dissuasivas por incumprimento das obrigações em matéria de

LBC/CFT, tanto contra as pessoas coletivas como contra as pessoas singulares das IF que não cumpram as referidas obrigações.

- f. As autoridades competentes das Comores devem dotar o sector dos seguros de uma regulamentação pertinente em matéria de LBC/CFT, designando a autoridade de fiscalização em matéria de LBC/CFT e as medidas de vigilância das companhias de seguros

#### **APNFD e PSAV**

- a. As autoridades das Comores deveriam dotar todos os setores das APNFD, incluindo os setores imobiliário e dos comerciantes de pedras e metais preciosos, de autoridades de fiscalização e de supervisão dotadas dos poderes e dos recursos necessários para proteger todas as profissões em causa do acesso de criminosos ou dos seus cúmplices e para assegurar a aplicação eficaz das obrigações em matéria de LBC/CFT pelas APNFD. Estas autoridades de supervisão e de fiscalização devem ser sensibilizadas e receber formação sobre os riscos de BC/FT, as suas obrigações de supervisão em matéria de LBC/CFT e a aplicação de uma supervisão baseada no risco.
- b. As autoridades comorianas devem prosseguir as discussões e os estudos atualmente em curso para dotar os AV e os PSAV de uma regulamentação pertinente em matéria de LBC/CFT, a fim de proteger eficazmente este sector de uma utilização abusiva para fins de BC/FT.

296. O Resultado Imediato pertinente considerado e avaliado neste capítulo é o RI.3<sup>18</sup>. As recomendações pertinentes para a avaliação da eficácia neste capítulo são as RS 14, 15, 26-28, 34, 35 e os elementos das RS 1 e 40.

### **6.2. Resultado Imediato 3 (supervisão)**

297. A avaliação da implementação das medidas preventivas pelos diferentes setores foi ponderada mais fortemente para os bancos, IFD, notários, agentes imobiliários e revisores oficiais de contas/contabilistas acreditados; fortemente para os intermediários financeiros e advogados; moderadamente para os emitentes de moeda eletrónica (EME) e comerciantes de pedras e metais preciosos (CPMP); e ligeiramente para as companhias de seguros. Esta ponderação baseia-se na importância relativa de cada setor, bem como nos riscos, no contexto e na materialidade da União das Comores, tal como explicado no Capítulo 1.

#### **Instituições Financeiras**

298. As conclusões do Resultado Imediato 3 basearam-se, entre outros elementos, em entrevistas com as autoridades de fiscalização e com o SRF; na análise das estatísticas relativas às missões de controlo realizadas; nas deficiências identificadas e recomendações formuladas nos relatórios de inspeção; no acompanhamento da aplicação das recomendações; nos instrumentos de trabalho, orientações publicadas, dados quantitativos e qualitativos sobre as ações de formação e de sensibilização; e em várias atas de reuniões.

## **Concessão de licenças, registo e controlos para impedir a entrada no mercado de criminosos e seus cúmplices**

### **Instituições financeiras**

299. Em matéria de LBC/CFT, estão sujeitas à fiscalização do BCC as instituições de crédito, os intermediários financeiros, as instituições de moeda eletrónica, as instituições financeiras descentralizadas e os prestadores de serviços de TFV. Para o sector dos seguros, a autoridade de supervisão designada é o Ministério das Finanças (Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor). No entanto, este departamento não está explicitamente autorizado a controlar o cumprimento dos requisitos em matéria de LBC/CFT por parte das companhias de seguros. Com efeito, a União das Comores também ainda não ratificou o tratado da Conferência Interafricana dos Mercados de Seguros (CIMA), do qual é signatária e cujo código anexo rege a regulamentação e a supervisão das companhias de seguros, nomeadamente em matéria de LBC/CFT.

300. Em conformidade com a regulamentação em vigor, as IF, as IFD, as IME, os intermediários financeiros, nomeadamente as casas de câmbio, os agentes de transferência de fundos e os agentes de distribuição das instituições de moeda eletrónica, devem receber a aprovação ou a autorização do BCC antes do seu estabelecimento. Relativamente às sociedades de transferências de fundos, as instituições já autorizadas que celebrem um acordo de subdelegação com sociedades de transferência de fundos devem solicitar uma autorização prévia à BCC. As companhias de seguros são autorizadas a exercer a sua atividade pelo Ministério das Finanças (Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor).

301. Na análise dos pedidos de autorização, o Banco Central dispõe de vários instrumentos e procedimentos para verificar e tratar os documentos e as informações fornecidas pelos promotores das IF, a fim de garantir que os criminosos e os seus cúmplices não detenham uma participação significativa ou o controlo das instituições financeiras autorizadas. Com efeito, nos Regulamentos n.º 16/2015/BCC/DSBR e n.º 17/2015/BCC/DSBR, aos quais estão anexados os formulários n.º 001/DSBR/AGR e n.º 003/DSBR/AGR, respetivamente, o BCC estabeleceu as condições para a concessão de autorização às instituições financeiras e aos seus dirigentes. Estes formulários estabelecem um conjunto de documentos e de informações pertinentes a fornecer por qualquer pessoa suscetível de se tornar acionista ou de deter, direta ou indiretamente, pelo menos 10% dos direitos de voto ou do capital de uma instituição de crédito e pelos dois dirigentes responsáveis. Em caso de incumprimento das obrigações de autorização ou de registo, detetado através de denúncia ou de informações, o BCC recorre às forças de segurança (polícia e gendarmaria) para pôr termo às atividades ilegais e instaura processos judiciais contra os infratores.

302. Este quadro regulamentar para a concessão de autorizações e os seus procedimentos pormenorizados parecem ter pertinência e estão a ser aplicados de forma satisfatória pelo BCC. Como mostra o quadro XX, o tratamento das informações e dos documentos, incluindo os CV e os registos criminais recebidos, permite à BCC avaliar a idoneidade dos dirigentes e dos administradores, com a possibilidade de recorrer a outros serviços públicos aquando da análise dos pedidos de autorização, a fim de obter melhores informações. Na prática, quando o pedido de autorização ou de pedido de tomada de participação qualificada emane de sociedades ou agrupamentos bancários já instalados em jurisdições estrangeiras, o BCC solicita a cooperação das autoridades estrangeiras com as quais celebrou acordos de cooperação. Embora o dispositivo e os mecanismos criados pelo BCC no âmbito do tratamento dos pedidos de autorização impeçam a criação de bancos fictícios e os criminosos de assumirem diretamente o controlo das IF, as autoridades do Banco Central ganhariam em intensificar a cooperação e o intercâmbio de informações a nível nacional com as autoridades competentes pertinentes e a nível internacional com as suas homólogas estrangeiras, para reforçar os seus mecanismos e procedimentos a fim de contornar as dificuldades ligadas à identificação dos beneficiários efetivos das pessoas coletivas que limitam a eficácia das medidas aplicadas.

### **Quadro 6.1: Estatísticas sobre os pedidos de autorização e de não objeção recebidos, tratados e rejeitados entre 2019 e 2022**

BEF	Tipos de pedidos	Pedidos recebidos	Pedidos tratados	Pedidos não processados	Pedidos recusados
	Notificação de não objeção	10	7	3	0
Membros do Conselho de Administração/Diretor dirigente	Autorização	6	6	0	1
TOTAL		16	13	3	1

303. No caso dos seguros, a autorização é concedida pelo Ministro das Finanças, em conformidade com o disposto no artigo 7.º do decreto de 14 de junho de 1938 relativo ao controlo estatal das companhias de seguros. No entanto, não existem medidas legislativas que impeçam os criminosos ou os seus cúmplices de deterem uma participação significativa ou de controlo numa companhia de seguros ou de ocuparem um cargo de direção na mesma.

### APNFD e PSAV

304. As profissões jurídicas independentes (advogados e notários) dispõem, cada uma delas, de um organismo de autorregulação que controla o acesso às respetivas profissões com base num certo número de critérios relativos às aptidões profissionais (formação académica, estágio, experiência profissional) e à idoneidade (moralidade, antecedentes criminais, etc.). São eles o *Conseil de l'Ordre* e o *Conseil de discipline* para os advogados e a *Chambre Nationale* para os notários. Após controlo pelos organismos de autorregulação, o acesso à profissão é concedido por decreto ministerial, no caso dos notários, e por certificação, no caso dos advogados. Os procedimentos de acesso a estas profissões, que se baseiam essencialmente em critérios de "aptidão e idoneidade", impedem em grande medida o acesso de pessoas não qualificadas, de carácter duvidoso ou criminosas. Além disso, cada um dos organismos de autorregulação criou uma comissão de controlo para detetar o exercício ilegal da sua profissão. No entanto, estes procedimentos não visam especificamente a LBC/CFT e não garantem que os criminosos ou seus cúmplices não detenham ou se tornem beneficiários efetivos dessas profissões. Por exemplo, os procedimentos de acesso não exigem que os candidatos demonstrem o seu conhecimento das obrigações em matéria de LBC/CFT ligadas às suas profissões e que se comprometam a aplicá-las.

305. No que diz respeito aos revisores oficiais de contas, são provisoriamente autorregulados pelo Conseil National de la Comptabilité (Conselho Nacional da Contabilidade), enquanto se aguarda a conclusão do processo de criação da Ordre National des Experts Comptables (Ordem Nacional dos Revisores Oficiais de Contas). Portanto, no momento da visita no terreno, a profissão ainda não dispunha de critérios e procedimentos de acesso comprovados e testados.

306. No que diz respeito às outras categorias de APNFD, nomeadamente os agentes imobiliários e os comerciantes de metais e pedras preciosas, a ausência de legislação que regule o exercício destas profissões obriga a conceder autorizações aos promotores com base nos procedimentos regulamentares que regem a criação de empresas e no Código Geral dos Impostos. Estes procedimentos não garantem que os criminosos ou os seus cúmplices não ocupem uma posição de responsabilidade ou se tornem beneficiários efetivos de uma participação significativa nas empresas assim criadas. A falta de um quadro jurídico significa que um grande número de atores informais opera como agentes imobiliários ou comerciantes de pedras e metais preciosos, o que os torna vulneráveis ao BC/FT.

307. Os ativos virtuais não são proibidos nem regulamentados nas Comores. As autoridades não tomaram quaisquer medidas para controlar, identificar e sancionar, se for caso disso, os prestadores de ativos virtuais que desenvolvem atividades ou serviços relacionados com ativos virtuais. Não foi comunicada a presença de prestadores

de serviços de ativos virtuais (PSAV) no país. No entanto, as autoridades do BCC iniciaram discussões e estudos com o objetivo de regulamentar os AV e os PSAV.

## **Compreensão e identificação dos riscos de BC/FT pelas autoridades de supervisão**

### **Instituições Financeiras**

308. A participação ativa do BCC, autoridade de fiscalização de todas as categorias de IF, com exceção das companhias de seguros, na avaliação nacional dos riscos permitiu-lhe compreender as ameaças e vulnerabilidades nacionais identificadas no relatório da ANR. No entanto, não demonstrou uma boa compreensão dos riscos de BC/FT inerentes aos setores sob o seu controlo. O BCC não realizou avaliações setoriais dos riscos de BC/FT para os setores sob a sua tutela. Para identificar e compreender os riscos de BC/FT inerentes às IF, o BCC apoia-se no Regulamento n.º 011/2015/BCC/DSBR, de 28 de janeiro de 2015, que estabelece o enquadramento da gestão de riscos nas instituições de crédito e que prevê o envio, até 31 de março de cada ano, de um relatório anual sobre o sistema global de gestão dos riscos de crédito, operacional, de mercado, de liquidez, de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo. Na prática, o BCC recebe este relatório, que é exigido a todas as IF, mas apenas aos bancos e às instituições financeiras descentralizadas. Estas últimas apresentam igualmente ao BCC um relatório sobre o controlo interno, no qual uma parte é consagrada à animação dos seus respetivos sistemas internos de LBC/CFT. Por último, desde 2019, a BCC tem enviado aos bancos e às instituições de microfinanças, em particular, um questionário sobre a LBC/CFT para melhorar a sua compreensão dos riscos. Outros intermediários financeiros, instituições de moeda eletrónica e prestadores de serviços de TFV supervisionados pelo BCC não apresentam relatórios e não estão sujeitos ao questionário de LBC/CFT. Além disso, o BCC não obtém das IF sob o seu controlo os relatórios das avaliações internas dos riscos de BC/FT relativos às suas atividades, produtos, serviços e canais de distribuição, a fim de apoiar e aperfeiçoar a sua compreensão dos riscos dos vários sectores que supervisiona. De um modo geral, a utilização pela BCC de relatórios anuais e respostas a questionários de LBC/CFT transmitidos apenas por bancos e instituições de microfinanças e a falta de informação sobre a implementação de LBC/CFT por outras categorias de IF sob a sua supervisão, não lhe permitem realizar eficazmente a sua missão de controlo e supervisão de LBC/CFT, com base numa identificação e numa boa compreensão dos perfis de risco de todas as instituições financeiras sob o seu controlo.

309. No que diz respeito ao setor dos seguros, embora o serviço de seguros da Direção-Geral da Contabilidade Pública e do Tesouro (Ministério das Finanças), que é a autoridade de fiscalização do setor dos seguros, tenha participado na condução da ANR, a compreensão dos riscos de BC/FT demonstrada pelas autoridades do setor é limitada.

### **APNFD e PSAV**

310. A Lei n.º 12-008/AU sobre LBC/CFT estabelece que os ministérios relevantes devem assegurar que todas as categorias de APNFD cumpram as suas obrigações em matéria de LBC/CFT. No entanto, na prática, as APNFD não estão sujeitas à supervisão em matéria de LBC/CFT nas Comores. Os representantes dos organismos de autorregulação existentes participaram ativamente na avaliação nacional dos riscos. No entanto, as ordens profissionais e as câmaras ainda não deram a conhecer aos seus membros as conclusões e os resultados da ANR. Além disso, não tomaram quaisquer medidas para avaliar as ameaças e vulnerabilidades associadas aos seus respetivos sectores de atividade. A compreensão dos riscos de BC/FT pelas autoridades de fiscalização ou dos organismos de autorregulação das APNFD é, por conseguinte, limitada.

311. No que se refere ao sector dos AV/PSAV, não existe uma autoridade de fiscalização devido à falta de regulamentação e as autoridades comorianas não avaliaram os riscos de BC/FT associados a este sector.

## **Supervisão da conformidade com as exigências de LBC/CFT baseada nos riscos**

### **Instituições Financeiras**

312. O BCC certifica-se de que as IF sob a sua tutela cumprem as suas obrigações de LBC/CFT através de controlos documentais e no local. Quanto ao sector dos seguros, não existe uma autoridade de fiscalização em matéria de LBC/CFT.

313. As missões de inspeção no local são realizadas pelo BCC com base num programa plurianual elaborado com base nos conhecimentos e elementos recebidos no âmbito do controlo permanente dos documentos, na idade da última inspeção e/ou em eventos significativos suscetíveis de conduzir a riscos operacionais e/ou sistémicos no setor financeiro. Em 2019, o BCC elaborou um programa trienal de fiscalização que inclui sistematicamente a componente LBC/CFT, o qual foi aprovado pelo seu Conselho de Administração. Desde então, as missões de verificação no local podem ser exaustivas, com uma componente LBC/CFT. A estratégia de supervisão em matéria de LBC/CFT baseia-se nos relatórios anuais de controlo interno apresentados pelas IF (bancos e instituições de microfinanças) e nos resultados dos questionários de LBC/CFT administrados pelo BCC (cf. ponto 6.2.2 anterior). Na sequência das inspeções no local, o BCC faz recomendações para corrigir as deficiências identificadas, com prazos de implementação. Os planos de ação relativos às medidas corretivas previstas pelas IF são apresentados à BCC, que efetua inspeções no local e visitas de acompanhamento para garantir a sua aplicação. De um modo geral, as recomendações do BCC relativas, nomeadamente, às obrigações de formação do pessoal e de comunicação de operações suspeitas, estão a ser aplicadas pelos bancos e instituições de microfinanças em causa.

314. A equipa de avaliação observa que, na supervisão de LBC/CFT, a BCC não demonstrou uma boa compreensão dos riscos de BC/FT inerentes a cada um dos setores financeiros sob a sua supervisão e não integrou a abordagem baseada no risco nos seus procedimentos de controlo e supervisão. A ausência de uma avaliação setorial das ameaças e vulnerabilidades de BC/FT para cada uma das categorias de IF a supervisionar não facilita uma boa compreensão dos riscos em cada sector, a fim de proceder ao mapeamento dos perfis de risco de BC/FT das instituições financeiras que compõem cada um destes diferentes sectores. Esta situação não permite que o BCC aplique eficazmente a abordagem baseada no risco na preparação e realização das suas missões de controlo e no acompanhamento do tratamento das infrações ou deficiências identificadas.

315. O BCC não realiza missões de inspeção temáticas especificamente relacionadas com a LBC/CFT junto das IF sob a sua tutela e as missões de verificação global no local com uma vertente sobre a LBC/CFT que foram realizadas entre 2015 e 2022 dizem respeito apenas a bancos e instituições financeiras descentralizadas que não estejam demonstradas como instituições com um perfil de risco de BC/FT elevado no momento da programação das missões que não foram planeadas com base na análise dos mapas dos perfis de risco das instituições a supervisionar, a fim de definir a frequência, a intensidade e o âmbito das inspeções no local. Além disso, o questionário relativo à LBC/CFT, que constitui a principal fonte de conhecimento e compreensão dos riscos das IF para o BCC, destina-se apenas aos bancos e às instituições financeiras descentralizadas, enquanto outras categorias de IF, nomeadamente as instituições de moeda eletrónica, os prestadores de serviços de TFV e os intermediários financeiros, não estão sujeitos a este questionário.

316. No que respeita aos recursos humanos alocados às atividades de fiscalização e supervisão em matéria de LBC/CFT pelo BCC para garantir que todas as instituições financeiras sob sua supervisão cumpram suas obrigações de LBC/CFT (incluindo aquelas relacionadas com as sanções financeiras específicas ao terrorismo e contramedidas solicitadas pelo GAFI), apenas dois dos dez agentes dedicados foram introduzidos à supervisão baseada nos riscos de BC/FT. Tendo em conta a diversidade dos perfis de risco e o número de IF sob a sua tutela, o BCC deve dotar o seu departamento responsável pela fiscalização das IF de recursos adequados (humanos, materiais, técnicos e financeiros) e formar o maior número possível de agentes para que compreendam as obrigações das IF em matéria

de LBC/CFT e as técnicas e instrumentos de aplicação da abordagem baseada no risco em matéria de fiscalização e supervisão das IF.

### Quadro 6.2 Estatísticas das inspeções no local: inspeção geral (IG) e inspeção geral incluindo uma componente LBC/CFT (IG/LBC/CFT)

Entidade sujeitas	2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021		2022		Total	
	C G	CG/LBC/C FT	C G	CG/LBC/C FT	C G	CG/LBC/C FT	C G	CG/LBC/C FT	C G	CG/LBC/C FT	C G	CG/LBC/C FT	C G	CG/LBC/C FT	C G	CG/LBC/C FT	C G	CG/LBC/C FT
BDC	1				1													
BFC						1			1					1				
EXIM	1														2			
BIC									1			1		1				
SNPSF																		
U-Meck			3		1			-	-				5					
URSA			-		-		1	-	-					1				
USM			-		-		-		1									
URGC			-		-		-		1									
<b>Total</b>	<b>2</b>		<b>3</b>		<b>2</b>	<b>1</b>		<b>1</b>		<b>4</b>		<b>0</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>13</b>

317. No sector dos seguros, a fiscalização em matéria de LBC/CFT não é eficaz devido à falta de autoridades de fiscalização competentes. A União das Comores ainda não ratificou o tratado da Conferência Interafricana dos Mercados de Seguros (CIMA), do qual é signatária e cujo código em anexo rege a regulamentação e a fiscalização das companhias de seguros, incluindo em matéria de LBC/CFT.

#### APNFD e PSAV

318. A supervisão de LBC/CFT não é eficaz no setor da APNFD porque os serviços ou estruturas ministeriais responsáveis pela supervisão de LBC/CFT não são designados de acordo com o disposto no artigo 24.º, n.º 1, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT na União das Comores.

319. No que diz respeito aos prestadores de ativos virtuais, estes não estão sujeitos a nenhuma fiscalização devido à falta de regulamentação.

#### Medidas corretivas e sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas

##### Instituições Financeiras

320. A Lei relativa à LBC/CFT em vigor nas Comores confere às autoridades de fiscalização e de supervisão poderes para impor sanções administrativas, disciplinares e financeiras aos IF ou APNFD quando, em resultado de uma grave falta de vigilância ou uma incapacidade de organizar os seus procedimentos internos de prevenção do BC/FT, não tenham cumprido as suas obrigações em matéria de LBC/CFT. No entanto, as Comores não dispõem de legislação ou de regulamentação que defina um leque de sanções disciplinares proporcionadas e dissuasivas em caso de infração às obrigações em matéria de LBC/CFT.

321. Não obstante, a Lei n.º 13-003-AU sobre a Lei Bancária previa um vasto leque de sanções disciplinares e pecuniárias em função da gravidade e duração da infração, da qualidade e do grau de envolvimento do interessado e do seu impacto no setor, que o BCC pode pronunciar quando constatar que uma IF violou as disposições relativas à referida lei ou quaisquer outras disposições legislativas ou regulamentares relativas à sua atividade. Foi com base nestas disposições da regulamentação bancária que o BCC sancionou um banco e o seu dirigente em 2018 (sanções disciplinares e pecuniárias) por incumprimento da regulamentação relativa à LBC/CFT. De um modo geral, no entanto, não foi demonstrado que a gama de sanções disciplinares e financeiras previstas na regulamentação bancária no âmbito da supervisão prudencial seja utilizada para sancionar as infrações à LBC/CFT identificadas durante as inspeções do BCC.

322. No setor dos seguros, uma vez que a fiscalização em matéria de LBC/CFT não é efetiva, não foi tomada nenhuma medida corretiva ou sanção em matéria de LBC/CFT para obrigar as instituições deste setor a cumprirem as suas obrigações.

#### **APNFD e PSAV**

323. No que concerne à APNFD, uma vez que a fiscalização em matéria de LBC/CFT não é eficaz, as autoridades competentes deste setor não tomaram nenhuma sanção administrativa ou medida corretiva para dissuadir o incumprimento das obrigações de LBC/CFT pelas várias profissões sujeitas.

324. Na ausência de regulamentação, a União das Comores não tomou quaisquer medidas para controlar, identificar e punir as pessoas envolvidas em atividades ou serviços ligados aos ativos virtuais.

#### **Impacto das medidas de supervisão sobre a conformidade**

325. De um modo geral, o BCC dispõe de um mecanismo de acompanhamento para garantir que as IF implementam as recomendações feitas na sequência das inspeções no local. Numa primeira fase, solicita aos estabelecimentos em causa que apresentem um plano de ação, indicando os prazos de execução e os responsáveis a nível interno. Os agentes que participaram na missão e o chefe do serviço de controlo permanente efetuam análises de progresso em função do tempo previsto para a aplicação das recomendações. Qualquer incumprimento detetado na execução das medidas corretivas pode ser objeto de uma notificação, advertência ou injunção acompanhada de sanção pecuniária compulsória diária ou ser utilizado no quadro de um processo disciplinar pelo comité de sanções. Estas medidas criam obrigações para as pessoas a elas sujeitas e permitem pôr termo a uma situação de não conformidade num curto espaço de tempo.

326. As missões de verificação global com vertente LBC/CFT levadas a cabo pelo BCC junto dos bancos e de algumas instituições de microfinanças permitiram melhorar a tomada a cargo da formação do pessoal das instituições em causa sobre os riscos de BC/FT e o aumento do número de comunicações de operações suspeitas apresentadas por estas últimas. Devem ser intensificadas e alargadas a todas as categorias de IF, a fim que estas possam criar sistemas robustos de conformidade LBC/CFT capazes de assegurar o cumprimento e a aplicação eficaz de todas as suas obrigações e medidas de vigilância em matéria de LBC/CFT.

327. A falta de missão de inspeção temática, especificamente centrada na LBC/CFT e planeada com base nos mapeamentos setoriais dos perfis de risco das IF, limita a intensidade e o âmbito das inspeções em matéria de LBC/CFT e o impacto das ações das autoridades de fiscalização na conformidade das IF. No contexto das Comores, em que apenas o BCC exerce atividades de fiscalização em matéria de LBC/CFT, o facto de várias categorias de IF não serem objeto de fiscalização em matéria de LBC/CFT não é suscetível de melhorar a conformidade das IF com o LBC/CFT.

328. No sector dos seguros, uma vez que a fiscalização em matéria de LBC/CFT não é eficaz, a conformidade das instituições deste sector com a LBC/CFT é afetada negativamente.

329. Os ativos virtuais e os seus prestadores não estão regulamentados nas Comores.

#### **APNFD**

330. As APNFD não criaram dispositivos de conformidade LBC/CFT e a ausência de fiscalização e de supervisão em matéria de LBC/CFT não é suscetível de as obrigar a fazê-lo.

## Fornecer uma compreensão clara das obrigações de LBC/CFT e dos riscos de BC/FT

331. Promover uma boa compreensão dos riscos de BC/FT e das obrigações em matéria de LBC/CFT por parte das instituições financeiras, do BCC e do SRF com o apoio da COMESA, organizar sessões de formação, sensibilização e informação sobre questões de LBC/CFT para os responsáveis pela conformidade das IF para reforçar a sua compreensão dos riscos de BC/FT e aumentar a sua consciencialização sobre as suas obrigações e a implementação de medidas preventivas de LBC/CFT. Estas sessões constituem também uma oportunidade para as IF partilharem as suas experiências. Permitem igualmente ao BCC apresentar os balanços das missões de inspeção sobre a LBC/CFT e os resultados resultantes do tratamento das respostas ao questionário sobre a LBC/CFT administrados às IF. O SRF, por seu lado, aproveita a oportunidade para recordar aos clientes as suas obrigações em matéria de LBC/CFT, para apresentar estatísticas sobre as comunicações de operações suspeitas recebidas e para os sensibilizar para a necessidade de melhorar a qualidade dessas comunicações.

### Quadro 6.3: Ações de formação e de sensibilização organizadas pelo BCC e/ou pelo SRF ou outros intervenientes

Nº	Data	Local	Tema	Número	Grupo-alvo	Organizadores
1	De 05 a 06/04/2016	Moroni	Seminário de sensibilização das instituições sujeitas para a luta contra o branqueamento de capitais e combate ao financiamento do terrorismo (LBC/CFT)	38	Instituições financeiras, autoridades de investigação e de ação penal, administrações e autoridades de fiscalização	SRF/COMESA/MASE
2	De 28 a 29/05/2019	Golden Tulip Itsandra	Seminário nacional das instituições financeiras descentralizadas sobre a luta contra o branqueamento de capitais provenientes do terrorismo	42	Redes de instituições de microfinanças	COMESA/SRF
3	De 14 a 19/08/2019	Mutsamudu	Divulgação do quadro jurídico e regulamentar, incluindo as disposições em matéria de LBC/CFT	120	União Regional dos Sanduks de Anjouan (URSA)	BCC
4	De 24 a 28/02/2020	Moroni	Investigações financeiras e recuperação de ativos	25	Autoridades de fiscalização e autoridades de ação penal na cadeia da justiça penal	SRF/COMESA/MASE
5	11 de março de 2020	Retaj-Moroni	Seminário nacional sobre o funcionamento do Serviço de Informação	23	SRF/Instituições financeiras	COMESA
6	De 09 a 15/08/2020	Mutsamudu	Divulgação do quadro jurídico e regulamentar, incluindo as disposições em matéria de LBC/CFT	20	União Regional dos Sanduks de Anjouan (URSA)	BCC
7	De 16 a 27/08/2021	Fomboni	Divulgação do quadro jurídico e regulamentar, incluindo as disposições em matéria de LBC/CFT	12	União dos Sanduks de Mohéli (USM)	BCC
8	De 13 a 21/12/2021	Moroni, Fomboni e Mutsamudu	Seminário de sensibilização e formação sobre a LBC/CFT	73	Instituições financeiras, exceto seguros	BCC/SRF/PADSF
9	09/11/2022	Moroni	Reunião de sensibilização e de informação	28	Instituições financeiras, com exceção das companhias de seguros e do pessoal da Direção da Supervisão Bancária e do DOCA	BCC/SRF/PADSF

332. O BCC publicou orientações sobre a implementação de medidas de vigilância em matéria de LBC/CFT destinadas a todas as instituições financeiras. Publicou também notas de orientações e diretrizes sobre as medidas de LBC/CFT relativas às transferências eletrónicas. Todas estas orientações estão disponíveis no sítio Web do BCC. Além disso, o SRF fornece feedback sobre a aplicação das obrigações em matéria de LBC/CFT e, em particular, sobre as COS durante seminários de sensibilização e de formação.

333. No sector dos seguros, uma vez que as autoridades de fiscalização em matéria de LBC/CFT não foram formalmente designadas, as autoridades comorianas não aplicaram nenhuma orientação ou outra ação que promova uma compreensão adequada dos riscos de BC/FT e das obrigações em matéria de LBC/CFT pelas companhias de seguros.

334. Os ativos virtuais e os seus prestadores não estão regulamentados nas Comores.

### APNFD

335. No que diz respeito às APNFD, nenhuma diretriz ou outra ação para promover a compreensão adequada dos riscos de BC/FT e das obrigações de LBC/CFT pelos membros das diferentes categorias de profissões é

implementada, devido à falta de designação formal dos serviços ou estruturas de controle e supervisão em matéria de LBC/CFT nos ministérios relevantes.

## Conclusão geral sobre a RI. 3

336. O BCC, que é a única autoridade designada em matéria de fiscalização e de supervisão de quase todas as IF, com exceção dos seguros, não demonstrou ter uma boa compreensão dos riscos de BC/FT inerentes aos setores sujeitos à sua supervisão. Não integrou a abordagem baseada no risco nos seus procedimentos de controlo e supervisão, com base no estabelecimento de perfis de risco das IF, apesar das informações que recolhe dos questionários e dos relatórios de controlo interno apresentados pelas IF. Além disso, não dispõe de capacidade suficiente para controlar eficazmente a aplicação das obrigações em matéria de LBC/CFT pelas diferentes categorias de IF que deve supervisionar. Além disso, as Comores não dispõem de legislação ou de regulamentação que defina um conjunto de sanções disciplinares proporcionadas e dissuasivas para as infrações às obrigações em matéria de LBC/CFT. Por último, o sector dos seguros não está submetido a nenhuma regulamentação em matéria de LBC/CFT e não registou nenhum controlo em matéria de LBC/CFT.

337. No que diz respeito às APNFD, nenhuma delas dispõe de autoridade de fiscalização em matéria de LBC/CFT para velar pelo cumprimento e a aplicação das obrigações de LBC/CFT pelas diferentes entidades sujeitas em causa. Os sectores do imobiliário e dos metais preciosos não estão regulamentados.

338. Do mesmo modo, os PSAV não estão sujeitos a supervisão em matéria de LBC/CFT, devido à falta de um quadro jurídico para o seu sector e à ausência de uma autoridade de fiscalização.

339. **A União das Comores é classificada como tendo um baixo nível de eficácia para o RI.3.**

## CAPÍTULO 7. PESSOAS COLETIVAS E ESTRUTURAS JURÍDICAS

### 7.1.1. Principais Conclusões e Ações Recomendadas

#### Principais conclusões

- a. A informação sobre a criação e os tipos de pessoas coletivas está disponível ao público no site da ANPI e no RCCM do Tribunal de Comércio. As formalidades para a constituição de pessoas coletivas são igualmente efetuadas na ANPI, que é um balcão único que reúne a administração do RCCM, a DGI e o CNPSS. A ANPI permite reunir os dados recolhidos aquando da criação das pessoas coletivas e ao longo do seu funcionamento, de modo a mantê-los atualizados. A União das Comores enquadra as estruturas jurídicas, mas não existe ainda um sistema de acesso às informações relativas à sua criação.
- b. As informações básicas sobre as pessoas coletivas contidas no RCCM e no sítio Web da ANPI estão acessíveis ao público em tempo útil, incluindo as autoridades de fiscalização e de supervisão, as autoridades de investigação e o SRF. A administração do RCCM atualiza a informação no prazo de 24 horas após a comunicação dos documentos relativos a alterações ou informações adicionais pelos dirigentes das empresas através da ANPI. No entanto, não existe nenhum mecanismo de controlo para garantir a exatidão da informação e a sua comunicação atempada pelas empresas. Não existe um mecanismo de recolha de informações sobre os beneficiários efetivos no RCCM. As autoridades de investigação e de ação penal podem obter informações sobre os beneficiários efetivos junto dos bancos e da rede de IFD da Union des MECK e de certas APNFD, nomeadamente advogados e notários.
- c. A União das Comores ainda não avaliou os riscos de BC/FT dos vários tipos de sociedades comerciais instaladas no seu território nacional. No entanto, existe o risco de as pessoas coletivas serem utilizadas de forma indevida, uma vez que foram objeto de correções fiscais, abusaram de regimes aduaneiros e fiscais preferenciais e estiveram envolvidas em COS.
- d. Quando são criadas pessoas coletivas, o carácter dos dirigentes, excluindo os sócios ou acionistas, é verificado através da consulta do registo criminal, que só existe para as pessoas singulares. No entanto, não são efetuados controlos adequados do registo criminal antes da emissão do registo criminal. Apenas os bancos e uma rede de IFD da Union des MECK, bem como certas APNFD, nomeadamente advogados e notários, identificam os sócios e/ou acionistas, ou mesmo os beneficiários efetivos das pessoas coletivas, a fim de evitar a sua utilização abusiva. Além disso, não existem medidas para evitar a utilização abusiva de ações ao portador nas sociedades, uma vez que estas não mantêm um registo dos títulos nominativos.
- e. As atividades das estruturas jurídicas estão enquadradas na União das Comores, mas não existe um mecanismo de acesso atempado às informações básicas precisas e atualizadas sobre os beneficiários efetivos das estruturas jurídicas.
- f. Não foram aplicadas sanções aos dirigentes de pessoas coletivas por incumprimento das formalidades do RCCM, por falta de atualização das informações de base e das informações sobre os beneficiários efetivos ou por falta de manutenção de um registo das ações ao portador na sede da sociedade. No entanto, o Tribunal de Comércio de Moroni e a DGI (antiga AGID) impuseram sanções a pessoas coletivas por falta de realização de capital, falta de documentos de constituição, fornecimento de documentos falsos e falta de número de identificação fiscal.

## Ações recomendadas

As autoridades das Comores deveriam:

- a. garantir que os riscos de BC/FT relacionados com os diferentes tipos de pessoas coletivas sejam identificados e implementar um plano de ação para mitigar esses riscos;
- b. criar um mecanismo para a declaração de informações sobre os beneficiários efetivos no RCCM, bem como para a sua identificação, e sensibilizar todas as partes intervenientes (autoridades de fiscalização, autoridades de regulação, administração do RCCM, administração da ANPI, AIAP) e os atores nacionais (IF e APNFD) para a identificação dos beneficiários efetivos;
- c. proceda a controlos dos antecedentes criminais dos dirigentes, acionistas e sócios antes de emitir registos criminais aquando da criação de pessoas coletivas. Deveriam tomar medidas para proibir ou, pelo menos, atenuar o uso indevido dos títulos ao portador nas sociedades privadas, obrigando-as a guardar os registos de conversão dos títulos ao portador em títulos nominativos;
- d. fornecer à administração do RCCM e à ANPI recursos humanos, técnicos e financeiros adequados para a realização dos controlos, a fim de garantir a veracidade e a comunicação, em tempo hábil, das informações prestadas pelas sociedades, com vistas a sancionar as infrações;
- e. avaliar a existência e o âmbito das atividades das estruturas jurídicas e criar um mecanismo de acesso atempado a informações básicas e informações sobre os beneficiários efetivos exatas e atualizadas sobre as estruturas jurídicas;
- f. prever sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas contra os dirigentes de pessoas coletivas por incumprimento das obrigações de recolha de informações básicas sobre as pessoas coletivas e os beneficiários efetivos e de atualização dessas informações. Terá de manter estatísticas sobre o número e o tipo de sanções impostas aos dirigentes de pessoas coletivas por infrações.

340. O Resultado Imediato pertinente, examinado e avaliado neste capítulo, é o RI.5. As recomendações pertinentes para a avaliação da eficácia no âmbito deste capítulo são as R.24-25 e os elementos das R. 1, 10, 37 e 40.

### **7.2. Resultado Imediato 5 (Pessoas coletivas e estruturas jurídicas)**

#### **7.2.1. Acesso do público a informações sobre a criação e os tipos de pessoas coletivas e sobre as estruturas jurídicas**

341. As informações sobre a criação e os tipos de pessoas coletivas, nomeadamente as sociedades, estão disponíveis ao público através das várias leis e textos regulamentares publicados no Jornal Oficial e nos sítios Web da Agence Nationale pour la Promotion des Investissements (ANPI - Agência Nacional para a Promoção dos Investimentos) ([www.investcomoros.net](http://www.investcomoros.net) e <https://comoros.eregulations.org>), com exceção das informações sobre as estruturas jurídicas. A lista de todos os documentos necessários para a criação de uma empresa está disponível no sítio Web. Estas informações podem também ser obtidas na Secretaria do Tribunal de Comércio de Moroni e no seu sítio Internet. Estes sítios fornecem informações pormenorizadas sobre os procedimentos e as etapas da constituição de uma empresa, bem como sobre as diferentes formas jurídicas disponíveis.

342. O Ato Uniforme Revisto relativo às Sociedades Comerciais e aos Agrupamentos de Interesse Económico (AUDSCG) e o Ato Uniforme relativo à Lei sobre as Sociedades Cooperativas, de que a União das Comores é parte, preveem todos os tipos de sociedades e de agrupamentos de interesse económico (AIE) que podem ser criados na zona OHADA, incluindo as sociedades de responsabilidade limitada, as sociedades anónimas de ações simplificadas, as sociedades em comandita simples, as sociedades em nome coletivo, as sociedades de capital variável e os AIE. Estas informações decorrentes do Ato Uniforme, bem como todas as informações relativas à sua aplicação, são colocadas à disposição do público através das Secretarias dos Tribunais de Comércio de Moroni, Moheli e Anjouan e também através da ANPI. Com efeito, para além do Tribunal de Comércio de Moroni, onde se encontra o processo nacional do RCCM, existem os Tribunais de Comércio de Anjouan e Mohéli, onde se encontram os processos locais do RCCM. Existem também gabinetes regionais da ANPI onde a informação está disponível ao público em ambas as ilhas.

343. Para garantir o acesso do público às informações sobre a criação e os tipos de pessoas coletivas, a União das Comores adotou a Lei n.º 20-035/AU, de 28 de dezembro de 2020, relativa ao Código do Investimento, que faz da ANPI um balcão único para todas as formalidades administrativas relativas à criação de empresas. Esta informação está disponível em linha. O balcão único da ANPI para a criação de sociedades comerciais é o resultado da sinergia de ação entre a Direção-Geral dos Impostos, o Fundo Nacional de Solidariedade e Segurança Social (CNSPS para empregos preenchidos por empresas elegíveis para o Código do Investimento) e a Secretaria do tribunal do comércio que administra o RCCM. As várias administrações que compõem a ANPI funcionam nas mesmas instalações no seio da mesma, que é a estrutura administrativa de "front office" para a criação de pessoas coletivas. Esta ação já foi realizada nas delegações regionais da ANPI em Moheli e Anjouan, ao contrário do que acontece na Grande Comores, onde o processo ainda está em curso. Para além de disponibilizar ao público informação sobre a criação e tipos de pessoas coletivas, a ANPI está a criar um portal digital de criação de empresas denominado "GENERIC".

344. Esta plataforma digital já está operacional em Moheli e estará brevemente disponível na Grande Comore e em Anjouan. Através deste sítio, <https://anpicomores.com>, o público tem acesso a informações sobre a criação e os diferentes tipos de pessoas coletivas. Poderá também criar a sua empresa em linha.

345. Além disso, é publicada mensalmente no jornal diário "Al Watwan" uma lista das empresas criadas e registadas no RCCM, com informações sobre o nome da empresa, o endereço físico, o nome do dirigente principal (gerente, diretor-geral, etc.), etc.

346. Para as associações e fundações, as informações sobre o processo de criação estão disponíveis num serviço específico do Ministério do Interior. Todas as formalidades para a criação de uma associação ou de uma ONG comoriana ou estrangeira na União das Comores são tratadas por este serviço, que disponibiliza estas informações. Além disso, a Direção-Geral dos Assuntos Políticos e Jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação Internacional está envolvida nos acordos de sede das ONG estrangeiras no país e tem também um diretório destas ONG acessível ao público.

347. Os textos jurídicos em vigor na União das Comores enquadram a criação de estruturas jurídicas como os trusts, embora o país ainda não tenha ratificado a Convenção de Haia na matéria. Na prática, não existem estruturas jurídicas no país e não existe um sistema que garanta o acesso do público às informações sobre a criação de estruturas jurídicas.

### **Identificação, avaliação e conhecimento dos riscos e vulnerabilidades em matéria de BC/FT das pessoas coletivas**

348. A ANR da União das Comores não fornece informações sobre o nível global de vulnerabilidade das pessoas coletivas ao BC/FT e o país não realizou uma avaliação específica dos riscos de BC/FT associados aos diferentes

tipos de pessoas coletivas criadas. De forma empírica, as autoridades comorenses encontradas sustentam que as pessoas coletivas, nomeadamente as empresas, são vulneráveis ao BC na medida em que são utilizadas para cometer fraude fiscal. Estas vulnerabilidades são agravadas pela ausência de informações sobre os beneficiários efetivos no RCCM, pela existência de ações ao portador, pela ausência de proibição de testas-de-ferro e de administradores testas-de-ferro, pela predominância da moeda fiduciária nas transações comerciais e pela existência de sociedades sem atividades reais.

349. Algumas autoridades das Comores declaram que tanto os beneficiários efetivos de pessoas coletivas como os gestores de empresas estrangeiras estabelecidas no país viajam para a China e Dubai com somas de dinheiro muitas vezes superiores a cem mil (100.000) euros. Esta prática, que não está em conformidade com os regulamentos (art.º 5.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT/FP), envolve riscos de BC/FT (cf. análise do RI.8). Entre 2020 e 2023, as pessoas coletivas, nomeadamente as SARL e as SA, foram objeto de recuperações fiscais num montante total de 5.009.342.006 KMF. Além disso, as pessoas coletivas aprovadas ao abrigo do Código de Investimento têm sido frequentemente utilizadas de forma abusiva através dos regimes aduaneiros e fiscais preferenciais estabelecidos por este Código, gozando de direitos sem cumprirem as obrigações que lhes incumbem em nome do Estado.

**Quadro 7.1: Estatísticas sobre as pessoas coletivas controladas pelas autoridades fiscais de 2020 a 2023**

Ano	SARL	SA	SAS	SNC	SCS	AIE	Outros	Total
2020	00	00	00	00	00	00	00	00
2021	24	04	00	00	00	00	19	47
2022	21	02	00	00	00	00	18	41

Fonte: DGI

350. Além disso, as autoridades comorenses encontradas afirmaram que os relatórios do SRF atestam a utilização abusiva de pessoas coletivas, nomeadamente as sociedades no país. Vários relatórios do SRF destacam a utilização indevida de pessoas coletivas para fins de BC.

**Quadro 7.2: COS em relação às pessoas coletivas**

Anos	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Número de COS	00	00	03	00	00	04

Fonte: SRF

351. No que diz respeito às associações e fundações, na ausência de uma avaliação dos riscos de BC/FT associados ao exercício das suas atividades no país, não foi constatado o seu envolvimento em fraude fiscal ou em qualquer outra infração. No entanto, isto não significa que essas associações e fundações não estejam expostas a riscos de utilização indevida.

## **Medidas de atenuação para impedir a utilização indevida de pessoas coletivas e estruturas jurídicas**

352. Apesar da ausência de uma avaliação dos riscos acompanhada de um plano de ação para atenuar os riscos identificados, a União das Comores não aplica suficientemente um certo número de medidas destinadas a evitar a utilização abusiva das pessoas coletivas. Todas as empresas que operam na União das Comores são obrigadas a registar-se no RCCM, o que constitui a primeira garantia que permite evitar a sua utilização abusiva. As pessoas coletivas da União das Comores estão sujeitas a obrigações gerais de transparência. A aplicação destas medidas funda uma proteção básica contra a sua utilização para fins de BC/FT. As sociedades comerciais, em particular, devem estar inscritas no RCCM para adquirir personalidade jurídica. As informações básicas sobre as empresas (nome e denominação social, membros dos órgãos de direção ou de administração) estão disponíveis ao público. Por outro lado, a publicação das sociedades criadas tanto no site da ANPI como no diário "Al Watwan" permite que as pessoas que pretendam criar uma pessoa coletiva façam uma pesquisa de anterioridade, a fim de evitar a confusão na denominação das sociedades para fins abusivos.

353. A interligação entre a ANPI, a DGI, a Caisse Nationale de Solidarité et de Prévoyance Sociale (CNSPS) e os Tribunais de Comércio de Moheli e Anjouan é também uma medida que limita a utilização de pessoas coletivas para fins fraudulentos. Está atualmente a ser implementado na Grande Comore, onde se prevê a centralização de todas as bases de dados das empresas criadas. Esta interconexão parcial entre os gabinetes regionais da ANPI em Moheli e Anjouan permite reunir as informações detidas pelas diferentes autoridades competentes, atenuando os riscos de utilização abusiva.

354. No momento da constituição das sociedades, são solicitados os documentos de identidade dos sócios/acionistas e dos gerentes/administradores, bem como as certidões do registo criminal dos dirigentes e informações sobre o seu local de residência, país de origem, etc., para garantir a sua idoneidade e atenuar ou mesmo evitar o risco de utilização abusiva. O balcão único da ANPI dispõe de um serviço de controlo e acompanhamento dos documentos e informações fornecidos aquando da constituição de pessoas coletivas. Para além da ANPI, que efetua um controlo de autenticidade de primeira linha dos documentos fornecidos, o Tribunal de Comércio competente realiza um controlo a posteriori de segunda linha. Este mecanismo permite às autoridades comorianas detetar os documentos e informações falsos fornecidos pelos promotores. Com efeito, já houve pedidos de constituição de empresas que foram rejeitados pelo Tribunal de Comércio depois de ter detetado a falsidade de alguns dos documentos obrigatórios fornecidos.

355. No entanto, o registo criminal, cujas menções deveriam permitir apreciar melhor a moralidade dos associados, os administradores não parecem ser fiáveis porque não são emitidos após verificações adequadas no registo das condenações penais devido à ausência de uma base de dados informatizada e atualizada cujo processo de criação está em curso. Os controlos do registo criminal do requerente, nomeadamente o boletim n.º 3, são essencialmente efetuados manualmente e não é claro que estes procedimentos fastidiosos sejam sempre uma condição prévia para a emissão do documento. Pior ainda, quando são criadas pessoas coletivas, o registo criminal só é exigido aos dirigentes das empresas e não aos sócios ou acionistas. Além disso, não existe registo criminal para as pessoas coletivas na União das Comores, embora uma empresa possa ser constituída por pessoas coletivas na qualidade de acionistas ou sócios.

356. Além disso, na União das Comores, toda empresa em fase de constituição deve obter um certificado de registo. É necessário abrir uma conta num banco para depositar ou transferir o capital social de acordo com a legislação em vigor, a fim de permitir uma maior rastreabilidade das operações financeiras da empresa e dos seus fundadores. As medidas de vigilância dos clientes aplicadas pelos bancos são uma garantia para limitar a utilização abusiva de pessoas coletivas através de capitais de origem ilícita. Para mitigar os riscos de utilização indevida das pessoas coletivas a criar, a ANPI utiliza um formulário para verificar a origem do capital social. No entanto, as

autoridades comorianas encontradas ainda não recusaram a constituição de uma pessoa coletiva com base no facto de o capital social ou os fundos a investir serem de origem ilícita.

357. A ANPI realiza inspeções no local às empresas. Estas inspeções no local são realizadas em empresas registadas no RCCM e em empresas registadas no RCCM que tenham sido aprovadas ao abrigo do Código de Investimento para beneficiarem de vantagens aduaneiras e fiscais. No caso das primeiras, o objetivo dos controlos é garantir que as empresas criadas desenvolvem efetivamente atividades em conformidade com o seu objeto social. Neste último caso, o objetivo é assegurar o cumprimento das especificações que acompanham a autorização no âmbito dos diferentes códigos de investimento. Na prática, a inspeção já revelou que quatro (4) empresas aprovadas não tinham nenhuma atividade no terreno. Além disso, para evitar que as empresas sejam utilizadas para fins abusivos, a administração do RCCM decidiu que cada entidade já criada deve ser novamente identificada apresentando o balanço das suas atividades realmente realizadas.

**Quadro 7.3: Estatísticas das sociedades registadas e aprovadas verificadas pela ANPI para assegurar a efetividade das atividades e o respeito dos cadernos de encargos**

Tipos de empresas	2020	2021	2022
Empresas registadas	0	32	27
Empresas autorizadas	22	80	50

Fontes: Relatório ANPI 2020-2021 e dados do departamento Veilles et Etudes/ANPI 2022

358. O serviço de controlo e monitorização-avaliação da ANPI, que é apoiado pelo Comité Technique des Agréments (CTA - Comité Técnico de Autorizações), composto pela ANPI, DGI, Maison de l'Emploi, alfândegas, Direção-Geral dos Assuntos Económicos, etc., emite notificações formais e suspende ou retira as autorizações concedidas em caso de não conformidade com as especificações. No entanto, as autoridades comorianas não forneceram quaisquer estatísticas sobre os casos de suspensão ou de retirada da autorização, ao abrigo do código de investimento, para as empresas autorizadas.

359. Para garantir a rastreabilidade das ações ao portador, as empresas são obrigadas a manter um registo dos seus acionistas. No entanto, a falta de dados estatísticos e de relatórios de acompanhamento da administração do RCCM impediu a equipa de avaliação de verificar se este requisito tinha sido cumprido. Além disso, a administração do RCCM ainda não procedeu a esses controlos. Além disso, deve registar-se no RCCM uma pessoa singular autorizada a representar individualmente a empresa e domiciliada na União das Comores. Deste modo, evitará a utilização abusiva de pessoas coletivas criadas por não residentes na União das Comores.

360. O RCCM da União das Comores não contém informações sobre os beneficiários efetivos e não existe nenhum mecanismo para os identificar. Para atenuar esta lacuna, as autoridades comorenses encontradas afirmaram que as sociedades que operam no país são essencialmente empresas familiares. Na cartografia das sociedades comerciais, a SARL (sociedade de responsabilidade limitada), especialmente a SARL unipessoal, é o tipo de sociedade mais utilizado e, segundo as autoridades comorianas encontradas, seria difícil encontrar uma SARL unipessoal cujo gerente não seja o beneficiário efetivo. Estas autoridades acrescentam que, na União das Comores, toda a gente se conhece, o que torna difícil a utilização de testas-de-ferro.

361. As IF entrevistadas, em particular os bancos e a rede MECK, um SFD com uma quota de mercado de 34%, afirmam que tomam medidas para evitar a utilização abusiva de pessoas coletivas, identificando os sócios e/ou acionistas, ou mesmo os beneficiários efetivos, quando estabelecem relações de negócios. Para o efeito, procedem

à identificação obrigatória das pessoas coletivas na relação de negócio, através de uma pessoa singular, mediante a administração de um procedimento "conheça o seu cliente" (KYC). Para além de identificar os beneficiários efetivos em conformidade com a política de LBC/CFT, o mecanismo permite-lhe atenuar certos riscos prudenciais. Tratava-se do caso de uma pessoa singular cujo pedido de empréstimo foi rejeitado por ser o beneficiário efetivo de uma pessoa coletiva que tinha compromissos não cumpridos na sua relação comercial com o banco. Na prática, estas IF defendem que há sempre uma pessoa singular a identificar por detrás da pessoa coletiva.

362. As APNFD, nomeadamente os notários e os advogados que intervêm no processo de criação das sociedades na União das Comores, declaram que tomam as disposições para identificar o beneficiário efetivo. Com efeito, dizem ter sido frequentemente abordados por clientes que pretendiam tornar-se sócios ou acionistas anónimos através de uma representação no capital social. Infelizmente, depois de ter recusado pedidos tão indecentes, não foi emitido nenhuma COS no SRF. No entanto, os efeitos de tal medida preventiva destinada a evitar a utilização abusiva de pessoas coletivas por criminosos são anulados pelo facto de, na prática, os estatutos relativos à criação de pessoas coletivas serem essencialmente elaborados pela ANPI, que não é uma pessoa sujeita responsável pela aplicação das obrigações preventivas em matéria de LBC/CFT. Na União das Comores, a ANPI trata das formalidades relativas à constituição de pessoas coletivas, mas também redige os estatutos dos promotores.

363. Ainda que o disposto na Portaria Interministerial n.º 12-102/A/3/11/12, de 25/10/2012, preveja o recurso necessário a um notário para a preparação da declaração notarial de integralização e subscrição do capital social para o contrato social sob assinatura privada, não é óbvio que sejam tomadas precauções para travar as tentativas de certos acionistas ou sócios de ocultar a sua participação no capital social pela ANPI. É verdade que a ANPI garante que o capital social, bem como o capital a ser investido no que diz respeito às empresas aprovadas no Código do Investimento, não têm uma origem ilícita, mas não é óbvio que o mecanismo posto em prática permita identificar o beneficiário efetivo e evitar que as identidades dos acionistas e sócios sejam ocultadas ou que sejam indevidamente representadas.

364. As pessoas que pretendem ocultar o seu estatuto de sócios ou acionistas podem ser PPE. Tal implica riscos sérios de BC, sobretudo quando a corrupção é endêmica na União das Comores à luz do relatório da ANR e de certas fontes abertas (cf. análise do RI.7). Ora, a elaboração dos estatutos pela ANPI, que recorre aos notários da sua escolha para a declaração notarial de realização e subscrição do capital social, apenas diz respeito às sociedades para as quais não é exigida a intervenção de um notário, nomeadamente as SARL. O problema não se coloca para as sociedades anónimas que exigem a intervenção de um notário no processo de criação.

365. Todas as associações e fundações que operam na União das Comores são obrigadas a registar-se. Estas condições de autorização destinam-se a prevenir e combater a utilização abusiva destas associações e fundações para fins de BC/FT. Além disso, no caso das ONG estrangeiras que desejem operar na União das Comores, o Ministério dos Negócios Estrangeiros exige, antes da assinatura do Acordo de Sede, a apresentação de documentos comprovativos da origem dos recursos utilizados para financiar as atividades previstas.

366. Além disso, o quadro jurídico das associações e fundações prevê controlos por parte das autoridades competentes do Ministério do Interior para garantir que as associações e as ONG estabelecidas na União das Comores não sejam utilizadas para fins de BC/FT. No entanto, o país não elaborou um relatório de auditoria que tenha conduzido à aplicação das sanções previstas na lei em caso de incumprimento das obrigações de transparência, nomeadamente a não justificação da origem dos fundos ou a não comunicação de alterações.

367. As autoridades comorianas encontradas afirmaram que não existem estruturas jurídicas criadas na União das Comores. As IF e os membros das profissões jurídicas independentes que exercem a sua atividade na União das Comores declararam igualmente que não têm clientes "trust".

### **Acesso em tempo oportuno a informações adequadas, precisas e atualizadas sobre as pessoas coletivas**

368. As autoridades competentes da União das Comores têm acesso atempado a informações de base adequadas e atualizadas sobre as pessoas coletivas criadas no país, bem como a certas informações sobre as BE detidas por determinadas IF e APNFD. Mas a ausência de um mecanismo de controlo para garantir a fiabilidade da informação reduz a exatidão dos dados. Com efeito, as AIAP e o SRF, assim como as autoridades de fiscalização, podem apreender por requisição a ANPI, os tribunais comerciais e as profissões jurídicas independentes que intervêm no contexto da criação de pessoas coletivas na União das Comores a fim de lhes serem comunicadas as informações de base, nomeadamente as informações relativas à denominação, ao objeto social, aos dirigentes e aos beneficiários legais, assim como à vida da pessoa coletiva, nomeadamente todas as alterações ocorridas desde a sua criação através de atualizações.

369. A falta de acesso à informação sobre os beneficiários efetivos das pessoas coletivas por parte das autoridades competentes está relacionada com o facto de o RCCM não conter essa informação. Esta lacuna não é colmatada pela manutenção de registos de beneficiários efetivos pelos dirigentes das pessoas coletivas dentro da empresa. No entanto, as AIAP e o SRF podem dispor de informações sobre os beneficiários efetivos das pessoas coletivas que são clientes dos bancos ou de certas APNFD, porque estas recolhem essas informações no âmbito das suas obrigações de vigilância dos clientes. O acesso a essas informações pelos APJ no âmbito de investigações não está sujeito à formalidade específica de aprovação das autoridades judiciais, pois as investigações são conduzidas sob a direção do Procurador-Geral da República e do Juiz de Instrução.

370. A ANPI, que é o balcão único, recebe as alterações das empresas. Assegura-se de que os documentos e as informações que recebe são fiáveis e atualiza a sua base de dados. Ao mesmo tempo, a ANPI envia os documentos relativos às alterações ao Tribunal de Comércio no prazo de 48 horas após a sua receção, para que este possa atualizar a sua base de dados.

371. A atualização da informação do RCCM sobre as pessoas coletivas depende da comunicação de informações retificativas ou complementares por parte dos dirigentes das empresas. Estas alterações devem ser comunicadas após a realização dos órgãos de decisão estatutários, como as assembleias gerais e os conselhos de administração, no prazo de um mês. Isto significa que, enquanto as atas relevantes não tiverem sido comunicadas à RCCM através da ANPI pelas pessoas em causa, não podem ser feitos registos adicionais ou de alteração.

372. Na prática, a administração do RCCM da União das Comores ainda não dispõe de uma cultura de controlo que permita assegurar que os dirigentes das empresas cumpram as suas obrigações legais. As autoridades encontradas afirmaram que não levaram a cabo estes controlos e que se limitam a verificar a existência e o funcionamento da empresa. Além disso, a administração do RCCM do Tribunal de Comércio de Moroni, que dedicou dois (2) juízes consulares e o Secretário-Geral do referido tribunal à atualização das informações, não indicou os recursos responsáveis pelos controlos para garantir que os documentos relativos às inscrições retificativas e suplementares lhe sejam comunicados em tempo útil. Além disso, não existe nenhum outro mecanismo de controlo da administração do RCCM. Na prática, a administração do RCCM do Tribunal de Comércio de Moroni, ao receber as alterações da ANPI, atualiza a sua base de dados no prazo de 24 horas se os documentos e as informações fornecidas não exigirem quaisquer observações especiais. Noutros casos, é pedido de informação adicional ao requerente. A atualização das entradas de alteração no RCCM dependerá, por conseguinte, do fornecimento atempado de informações adicionais por parte dos dirigentes da empresa.

#### **Quadro 7.4: Número de menções de modificação**

Ano	Número de palavras modificativas no RCCM
-----	--

2020	63
2021	88
2022	73

Fonte: Tribunal de Comércio de Moroni

373. Informações sobre o nome da empresa, forma jurídica, número RCCM, gerente da empresa, setor de atividade, número de telefone, sede e data de criação estão disponíveis on-line nos escritórios regionais de Mohéli e Anjouan, ao contrário da Grande Comores, onde o processo está em andamento. Os dados sobre pessoas coletivas acessíveis em linha estão atualmente a ser centralizados no escritório regional da ANPI em Moroni. A prazo, os dados nominativos relativos às pessoas coletivas não podem ser obtidos em linha. No entanto, as autoridades competentes devem enviar os pedidos de dados à administração do RCCM, que responde num prazo médio de quarenta e oito (48) horas. Responde imediatamente em caso de emergência comprovada. Apenas recebeu pedidos do SRF e da DGI durante o período em análise. As informações não nominativas estão disponíveis em tempo útil para as autoridades competentes, que as podem consultar em linha.

#### **Quadro 7.5: Pedidos dirigidos ao RCCM pelas autoridades competentes**

Ano	Número de requisições	Duração média de tratamento
2020	00	
2021	00	
2022	00	
2023	02 01	48 H

Fonte: Tribunal de Comércio de Moroni

#### **Acesso atempado a informações básicas adequadas, precisas e atualizadas sobre as estruturas jurídicas e os beneficiários efetivos**

374. As autoridades competentes da União das Comores não têm acesso atempado a informações de base adequadas, exatas e atualizadas sobre as estruturas jurídicas e os beneficiários efetivos, devido ao facto de o país não ter criado um sistema para a criação de estruturas jurídicas. Além disso, as IF e as APNFD suscetíveis de manter relações comerciais com estruturas jurídicas declaram que não existem. No entanto, os textos jurídicos em vigor na União das Comores enquadram as atividades de estruturas jurídicas como os trusts, embora o país ainda não tenha ratificado a Convenção de Haia sobre os Trusts. Estão sujeitos à obrigação de obter e manter informações adequadas, exatas e atualizadas. No entanto, na prática, as autoridades comorianas encontradas afirmaram que não existem estruturas jurídicas no país. Esta afirmação é feita com alguma reserva, porque o conhecimento da existência de estruturas jurídicas está ligado ao domínio deste conceito, o que parece ser um desafio para as autoridades encontradas. Na União das Comores, não existe um sistema que permita o acesso do público às informações relativas à criação de estruturas jurídicas. Com efeito, as IF e as APNFD da União das Comores encontradas e que são suscetíveis de atuar como administradores fiduciários declararam que não dispõem de estruturas jurídicas como os trusts nas suas carteiras de clientes. Consequentemente, não é possível às AIAP, ao SRF e às autoridades de

fiscalização em matéria de LBC/CFT ter acesso atempado a informações de base adequadas, exatas e atualizadas sobre os beneficiários efetivos das estruturas jurídicas.

375. A equipa de avaliação observou que o controlo do acesso a informações atualizadas sobre estruturas jurídicas como os trusts continua a ser um desafio em termos de domínio do conceito de estruturas jurídicas e de reconhecimento da sua existência no país. Este facto também dificulta os pedidos de informação das autoridades competentes sobre estruturas jurídicas como os trustes.

### **Carácter eficaz, proporcional e dissuasivo das sanções**

376. As autoridades competentes da União das Comores, devido à ausência de uma base jurídica, ainda não impuseram sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas contra os infratores das obrigações de transparência das pessoas coletivas pelos seguintes motivos: o incumprimento das formalidades do RCCM, a falta de atualização de informações básicas e informações sobre os beneficiários efetivos, o incumprimento da manutenção do registo de ações na sede da empresa. Na prática, com exceção das IF e dos membros das profissões jurídicas independentes que são pessoas coletivas, não existem disposições penais ou administrativas para punir essas infrações relativamente a outros tipos de pessoas coletivas que não exercem atividades regulamentadas (ver análise 24.13). É evidente que as sanções não podem existir sem um texto jurídico. Com efeito, a equipa de avaliação observou que as IF e as APNFD nunca foram sujeitas a sanções no que respeita aos requisitos de manutenção de informações de base e aos requisitos relativos aos beneficiários efetivos. No entanto, as autoridades comorianas encontradas declararam que o Tribunal de Comércio de Moroni impôs sanções aos dirigentes de pessoas coletivas que não cumprem os requisitos de divulgação.

377. Estas sanções estariam ligadas ao incumprimento de obrigações como a não realização do capital, a ausência de documentos constitutivos, a falsificação de documentos e utilização de documentos falsos (nome falso, endereço falso da sede social, falsificação da assinatura, etc.), etc. Estas sanções incluem o cancelamento do registo, a suspensão temporária, etc., mas a base jurídica não é fornecida. Além disso, a DGI (antiga AGID) impôs igualmente uma sanção (5% do volume de negócios) às pessoas coletivas que não possuam um número de identificação fiscal e que não o indiquem nas suas declarações (10% sobre o montante da declaração em causa).

## **Conclusão geral sobre o RI. 5**

378. As informações básicas sobre as pessoas coletivas contidas no RCCM e no website da ANPI das sucursais de Mohéli e Anjouan estão oportunamente acessíveis ao público, nomeadamente às autoridades de fiscalização, às autoridades de investigação e ao SRF, mas não existe nenhum mecanismo de controlo para assegurar a precisão das informações e a sua comunicação atempada pelas sociedades. O RCCM da União das Comores não contém informações sobre os beneficiários efetivos das pessoas coletivas, devido à ausência de um mecanismo de identificação e declaração dessas informações. No entanto, os bancos e a rede de SFD da Union des MECK e certas ANPFD (advogados e notários) identificam os BE no âmbito das suas obrigações de vigilância e do seu conhecimento dos clientes e das operações.

379. A União das Comores ainda não avaliou os riscos de BC/FT associados a diferentes tipos de sociedades comerciais, mas as pessoas coletivas foram sujeitas a ajustamentos fiscais, abusaram de regimes fiscais e aduaneiros preferenciais e estiveram envolvidas em COS que atestam a realidade dos seus usos abusivos. A União das Comores verifica o carácter dos dirigentes no momento da constituição das sociedades, consultando os registos criminais das pessoas singulares, excluindo os das pessoas coletivas, sócios e acionistas. Não existem

medidas para evitar a utilização abusiva de títulos ao portador nas empresas privadas, uma vez que não existe um registo para a conversão de títulos ao portador em títulos nominativos. Além disso, não foram aplicadas sanções relacionadas com a apresentação de informações de base e de beneficiário efetivo inexatas ou com a não apresentação atempada de informações atualizadas.

380. A União das Comores reconhece as estruturas jurídicas cujas atividades são regulamentadas. Mas não existe um sistema que torne acessível ao público a informação sobre a criação de estruturas jurídicas. Por conseguinte, embora possam existir estruturas jurídicas na União das Comores, não existe um mecanismo definido para recolher, centralizar e tornar acessíveis em tempo útil as informações de base sobre os beneficiários efetivos das estruturas jurídicas.

381. **A União das Comores é classificada como tendo um baixo nível de eficácia para o RI.5.**

## CAPÍTULO 8. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

### 8.1. Principais Conclusões e Ações Recomendadas

#### Principais conclusões

- a. A União das Comores dispõe de um quadro jurídico e institucional que lhe permite oferecer a mais ampla gama possível de cooperação internacional. Esta cooperação baseia-se em acordos bilaterais e multilaterais, no intercâmbio de informações financeiras através da sua UIF e noutras formas de cooperação, em particular com as autoridades de investigação e de ação penal;
- b. A ausência de pedidos de entreaajuda judiciária enviados pela União das Comores a países terceiros nos últimos cinco anos prova que o país não dá prioridade à cooperação internacional para investigar factos de BC/FT e as infrações subjacentes conexas; o país também não concedeu entreaajuda judiciária, uma vez que o único pedido recebido nos últimos cinco anos ainda não foi executado. A falta de recursos humanos formados e dedicados à cooperação internacional, bem como a ausência de um mecanismo de acompanhamento da execução dos pedidos recebidos e a designação de uma autoridade central responsável pela receção e transmissão dos pedidos de entreaajuda, comprometem a execução atempada dos pedidos de entreaajuda judiciária e, por conseguinte, a eficácia da cooperação internacional oferecida pela União das Comores;
- c. No entanto, a União das Comores executou pedidos de extradição e, em menor medida, apresentou pedidos de extradição em relação a países vizinhos. Neste contexto, os pedidos de extradição foram recusados devido à ausência de um acordo bilateral com os países requeridos;
- d. As autoridades de investigação e de ação penal, bem como as autoridades aduaneiras, cooperam formalmente, em menor grau, com as suas homólogas através da ICPO/Interpol e de plataformas regionais para o intercâmbio de informações de inteligência e policiais, e através da Organização Mundial das Alfândegas (OMA);
- e. As autoridades de investigação e de ação penal cooperam espontaneamente, em menor grau, e numa base ad hoc com os seus homólogos nos países vizinhos, a fim de procurar e prender pessoas implicadas em atividades criminosas;
- f. As autoridades competentes não dão prioridade ao recurso à cooperação internacional para lutar contra a criminalidade transnacional, nomeadamente para detetar, localizar e apreender o produto das atividades criminosas detetadas e perseguidas na União das Comores.

#### Ações recomendadas

As autoridades das Comores deveriam:

- a. Crie um sistema de gestão e de acompanhamento dos pedidos de entreaajuda e designe uma autoridade central responsável pelo acompanhamento da entreaajuda judiciária, a fim de melhorar a eficácia da sua cooperação internacional em matéria de LBC/CFT. Este sistema de gestão e monitorização deve integrar a

priorização da execução dos pedidos, tendo em conta fatores ligados à natureza da infração em causa e às pessoas envolvidas;

- b. Dar prioridade à utilização da cooperação internacional para combater a criminalidade transnacional através da atribuição de recursos adequados e do reforço das capacidades das autoridades competentes;
- c. Negociar e assinar mais acordos bilaterais de cooperação internacional em matéria de entreajuda judiciária com países suscetíveis de oferecer uma cooperação construtiva ao país;
- d. Continuar a implementar os instrumentos jurídicos internacionais relevantes na luta contra a criminalidade organizada transnacional e especialmente contra a corrupção, que ratificou, promulgando a Lei 23-011/AU, de 27 de junho de 2023, relativa à prevenção e luta contra a corrupção, que contém disposições relevantes sobre a cooperação internacional e a recuperação de ativos derivados da corrupção;
- e. Sensibilizar e formar as pessoas envolvidas no sistema de justiça penal e outras autoridades competentes, incluindo o SRF, para que utilizem da melhor forma a cooperação internacional na investigação das infrações de BC/FT e das infrações subjacentes transnacionais associadas, em especial para detetar, localizar e confiscar os produtos do crime.

382. O resultado imediato pertinente, examinado e avaliado neste capítulo, é o RI.2. As recomendações pertinentes para a avaliação da eficácia no âmbito deste capítulo são as R.36-40 e os elementos das R.9, 15, 24, 25 e 32.

## **8.2. Resultado Imediato 2 (Cooperação internacional)**

383. O branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo são formas de criminalidade organizada transnacional que envolvem várias jurisdições na sua prática, tanto em termos de autores como de elementos materiais da infração. Por conseguinte, uma cooperação internacional eficaz é essencial para pôr termo a estes flagelos. Assim, a União das Comores apoia-se nos instrumentos jurídicos internacionais e regionais a que aderiu e com base nos quais procurou adaptar o seu quadro jurídico e institucional com o objetivo de obter a eficácia necessária, concedendo e solicitando a mais ampla cooperação internacional possível.

### **Prestação de entreajuda judiciária e extradição de forma construtiva e atempada**

384. A União das Comores, graças à aplicação dos instrumentos jurídicos internacionais pertinentes a que aderiu e ao desenvolvimento de um quadro jurídico e institucional mais ou menos conforme com as normas e padrões internacionais em matéria de LBC/CFT/FP, pode oferecer a mais ampla cooperação internacional possível em matéria de entreajuda judiciária e extradição.

### **Entreajuda judiciária**

385. O Ministério da Justiça é responsável pela entreajuda judiciária. Dispõe de uma Direção-Geral dos Assuntos Judiciais que desempenha as funções de autoridade central responsável pela entreajuda judiciária sem, no entanto, ter sido oficialmente designada. A este título, recebe os pedidos de extradição e de entreajuda judiciária dirigidos à União das Comores através da Direção dos Assuntos Políticos e Jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, que transmite à Procuradoria-Geral para efeitos de execução. Os pedidos de entreajuda judiciária são executados, com total confidencialidade, através de investigações e outros atos habitualmente praticados pelas autoridades de

investigação e de ação penal no quadro de processos judiciais. A ausência de uma autoridade central oficialmente designada limita, assim, a possibilidade de lhe enviar diretamente, em caso de urgência, um pedido de entreaajuda com cópias avançadas, em vez de passar pelos canais diplomáticos acima descritos, o que poderia comprometer a oferta de uma cooperação construtiva em tempo útil. Além disso, o baixo nível de recursos humanos do Departamento Jurídico, que desempenha esta função - um magistrado na pessoa do Diretor e dois assistentes - não lhe permite desempenhar corretamente estas funções.

386. Assim, esta oferta de cooperação é negativamente afetada pela ausência de um procedimento simplificado através de uma autoridade central designada, e de um mecanismo que permita priorizar a execução dos pedidos de entreaajuda externa recebidos e assegurar um acompanhamento que permita a sua execução em tempo oportuno. Para este efeito, não são mantidas estatísticas sobre a cooperação internacional e o país apenas pôde certificar que recebeu dois pedidos de entreaajuda judiciária, emitidos pela Bélgica em 2018 e pela Dinamarca em 2021, que ainda não foram executados. Esse baixo nível de pedidos de entreaajuda recebidos pela União das Comores também poderia ser explicado pelo número limitado de acordos de cooperação judicial assinados e ratificados pelo país (apenas um acordo assinado com Madagáscar), mesmo que essa cooperação possa ser baseada nas disposições da Convenção de Palermo contra a criminalidade organizada transnacional com os países que a ratificaram da mesma forma que a União das Comores.

387. Assim, a União das Comores não demonstrou ter prestado uma entreaajuda judiciária construtiva em tempo útil, uma vez que ainda não foram executados os dois pedidos recebidos nos últimos cinco anos.

### **Extradição**

388. A União das Comores executa os pedidos de extradição com base em acordos bilaterais e na reciprocidade. O único limite que existe está ligado ao requisito da dupla incriminação.

389. Neste contexto, a União das Comores recebeu, em março de 2021, um pedido da França para a extradição de dois cidadãos franceses condenados por tentativa de furto com artifício, arrombamento ou escalada em caso de reincidência. A União das Comores deu cumprimento a este pedido em tempo útil, entregando os arguidos às autoridades judiciais francesas em 1 de outubro de 2021. A União das Comores executou igualmente outro pedido de extradição por procedimento simplificado de entrega direta, emitido em 2021 por Madagáscar, relativo a dois cidadãos malgaxes procurados por contrabando de ouro e corrupção. Esta entrega simplificada por despacho do Ministro da Justiça da União das Comores foi efetuada em tempo útil, num prazo máximo de dez dias entre o pedido malgaxe e a entrega em 12 de janeiro de 2021, com base na Convenção Judiciária entre o Estado das Comores e a República Democrática de Madagáscar, assinada em 12 de novembro de 1976.

390. A execução destes pedidos de extradição a contento dos países requerentes atesta a existência de um mecanismo mais ou menos eficaz de oferta de cooperação internacional em matéria de extradição por parte da União das Comores. No entanto, não foram recebidos quaisquer pedidos de extradição de pessoas condenadas por factos de BC/FT.

**Quadro 8.1: Estatísticas sobre os pedidos de extradição recebidos (2019-2023)**

Ano	Pedidos de extradição		
	Pedidos	Executados	Taxa de execução
2019	-	-	-
2020	-	-	-
2021	2	2	100%
2022	-	-	-
2023	-	-	-
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>100%</b>

### **Pedidos de entreaajuda judiciária e extradição de forma atempada e satisfatória para a repressão do BC, das infrações subjacentes conexas e dos casos de FT nacionais com elementos transnacionais**

391. A União das Comores não solicitou a entreaajuda judiciária de países estrangeiros para investigar os factos de BC/FT ou mesmo as infrações subjacentes com ele relacionadas. Por outro lado, em menor escala, solicitou a extradição de nacionais das Comores condenados por infrações relacionadas com as infrações subjacentes.

392. Durante o período de 2018 a junho de 2023, a União das Comores solicitou por duas vezes a cooperação judiciária internacional a países terceiros com base em acordos de reciprocidade e bilaterais. Foram apresentados dois pedidos de extradição, um para a República Democrática de Madagáscar e outro para os Emirados Árabes Unidos (EAU).

393. No que se refere ao primeiro caso que diz respeito a um pedido de extradição de um cidadão das Comores objeto de um mandado de detenção e condenado por atos de associação criminosa, conspiração e cumplicidade, detenção de armas de fogo, o Estado de Madagáscar executou o referido pedido em tempo oportuno, não tendo revelado crimes e delitos e tendo receado criminosos emitidos em 2021.

394. No que diz respeito ao segundo pedido, que dizia respeito a um cidadão das Comores condenado a dez anos de prisão por desvio de dinheiros públicos, falsificação de documentos e utilização de documentos falsos, usurpação de cargos, confisco, corrupção, ocultação e cumplicidade, os Emirados Árabes Unidos recusaram-se a executar o pedido com base na ausência de um acordo bilateral sobre entreaajuda judiciária entre os dois países.

395. Um terceiro pedido de cooperação judiciária apresentado pelo país em 2016 dizia respeito a um pedido de transferência de uma comoriana condenada e detida nas Maurícias por posse e importação de estupefacientes, que foi igualmente recusado pelo país requerido pelo mesmo motivo, ou seja, a ausência de um acordo bilateral na matéria. Estas duas recusas de execução de pedidos de entreaajuda deveriam levar a União das Comores a assinar mais acordos bilaterais de cooperação judiciária com países terceiros suscetíveis de lhe prestarem uma entreaajuda judiciária construtiva.com países terceiros que lhe possam prestar uma entreaajuda judiciária construtiva, nomeadamente concluindo as negociações e renegociações já em curso com países como a França, Madagáscar,

Rússia e Maurícia, e iniciando outras negociações. Até à data, a União das Comores apenas assinou e ratificou um acordo bilateral sobre a entreaajuda judiciária com Madagáscar.

### Quadro 8.2: Estatísticas sobre os pedidos de extradição emitidos (2019-2023)

Ano	Pedidos de extradição emitidos		
	Pedidos	Executados	Taxa de encaminhamento
2019	-	-	-
2020	1	1	100%
2021	-	-	-
2022	-	-	-
2023	1	-	0%
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>50%</b>

396. Em última análise, a União das Comores apresenta poucos pedidos de cooperação judiciária internacional, nomeadamente para efeitos de instauração de ações penais contra casos de branqueamento de capitais, de infrações subjacentes conexas e de financiamento do terrorismo suscetíveis de ter ramificações no estrangeiro. Esta situação resulta do facto de a União das Comores não fazer da cooperação internacional uma prioridade para combater eficazmente as várias formas de criminalidade transnacional, enquanto as ameaças emergentes da criminalidade organizada, como o contrabando de migrantes e o tráfico de seres humanos, estão a tornar-se cada vez mais frequentes no país. Além disso, as autoridades de investigação e de ação penal não estão suficientemente sensibilizadas e formadas para utilizar a cooperação internacional para investigar eficazmente os factos de criminalidade organizada transnacional.

397. No entanto, o país implementou a cooperação informal em dois casos em 2021 e 2022, respetivamente, por contrabando de ouro e corrupção e por burla, falsificação de documentos e utilização de documentos falsos (ver análise 7.1). Em ambos os casos, o país solicitou e obteve da República Democrática de Madagáscar a detenção e a entrega simplificada de cidadãos comorianos procurados por atividades criminosas, logo que entraram no território nacional do país requerido através das fronteiras aéreas.

#### Solicitação de outras formas de cooperação internacional para fins de LBC/CFT

398. As autoridades competentes da União das Comores também recorrem pouco às suas homólogas estrangeiras para tratar os casos de BC/FT e as infrações subjacentes conexas através de acordos bilaterais e multilaterais assinados entre elas.

#### Autoridades de investigação e de ação penal

399. As autoridades de investigação e de ação penal trocam informações, nomeadamente através da OIPC-Interpol, por intermédio do Gabinete Central Nacional de Moroni, que é o ponto de contacto nacional da organização para todos os países membros. O GCN de Moroni/Interpol tem acesso à rede segura I.24/7 através da qual os países membros da OIPC/Interpol procedem ao intercâmbio de informações e transmitem os pedidos mais urgentes de entreaajuda. No entanto, as autoridades de investigação da União das Comores não utilizam este canal de intercâmbio de informações para solicitar aos seus homólogos estrangeiros, nomeadamente para investigar, localizar, deter ou apreender pessoas procuradas ou o produto do crime. Esta situação pode ser explicada pela falta de formação em matéria de cooperação policial internacional e pelo desconhecimento da ferramenta I.24/7 da INTERPOL por parte das autoridades de investigação e de ação penal.

400. No entanto, este instrumento seguro de intercâmbio de informações foi utilizado pela União das Comores num caso em que um pedido de detenção provisória foi enviado aos Gabinetes Centrais Nacionais malgaxe e etíope. As bases de dados dos veículos declarados roubados e dos documentos de viagem declarados perdidos e roubados são igualmente consultadas pelas autoridades de investigação no âmbito da luta contra o tráfico de veículos roubados e a introdução clandestina de migrantes.

401. A União das Comores aderiu à Organização Mundial das Alfândegas na década de 1990. Deste modo, as autoridades aduaneiras das Comores podem efetuar um intercâmbio de informações com as suas congéneres estrangeiras de forma eficaz e segura. As alfândegas das Comores são igualmente partes na Convenção de Joanesburgo sobre Assistência Mútua e na Convenção de Nairobi sobre Litígios e assinaram acordos bilaterais de assistência mútua com as alfândegas francesas, malgaxes e marroquinas. No entanto, a Alfândega das Comores até agora não conseguiu aceder eficazmente ao sistema seguro da OMA para a troca de informações entre as autoridades aduaneiras e não utiliza esses acordos acima mencionados para solicitar assistência aos seus homólogos em caso de apreensão de numerário e INP aquando da entrada no território nacional. Para já, no entanto, as alfândegas dispõem de uma plataforma designada "DGA KM CENcomm group", que lhe permite recorrer aos seus homólogos estrangeiros em caso de apreensão de numerário ou de INP que entrem no país.

402. As administrações fiscais são membros do Fórum Africano da Administração Fiscal (ATAF) e não do Fórum Global sobre Transparência Fiscal. Assinou dois tratados fiscais com as Maurícias e os Emirados Árabes Unidos e criou recentemente um departamento de cooperação internacional, que ainda não está operacional. No entanto, não faz uso deste quadro de cooperação internacional para combater a fraude fiscal e promover a transparência fiscal. Esta situação pode ser explicada por um baixo nível de formação dos funcionários da administração fiscal e por uma falta de compreensão dos riscos de BC/FT associados às infrações fiscais.

## **UIF**

403. O Serviço de Informação Financeira (SRF) da União das Comores ainda não é membro do Grupo Egmont, mas assinou acordos bilaterais com seis das suas congéneres estrangeiras que lhe permitem solicitar informações no âmbito do tratamento das informações financeiras que recebe. No entanto, a UIF das Comores recorre pouco ou nada à cooperação entre pares para tratar as informações financeiras que recebe. Com efeito, o país não forneceu quaisquer dados estatísticos que atestem um único pedido de informação enviado a uma contraparte no âmbito do tratamento das COS. Esta situação pode ser explicada pelas capacidades de análise operacional inadequadas do SRF e pela falta de formação dos agentes dedicados ao tratamento das comunicações de operações suspeitas. Com efeito, para além do chefe do Serviço de Inquéritos, que desempenha as funções de chefe do Gabinete de Análise, o pessoal dedicado não tem formação em matéria de análise operacional das informações financeiras e muito menos em matéria de utilização da cooperação internacional neste contexto.

## **Autoridades de fiscalização e de supervisão**

404. O Banco Central das Comores (BCC), autoridade de supervisão e de fiscalização do sector financeiro, colabora com a Comissão Bancária da UMOA (CBU), a Comissão Bancária da África Central (COBAC), o Banco Central da Tanzânia, o Banco das Maurícias e a ACPR de França, no âmbito da supervisão bancária. Foram enviados pedidos ao CBU e ao COBAC para garantir que o acionista maioritário seja de boa reputação quando um grupo bancário regional adquire uma instituição financeira local. São igualmente efetuadas inspeções no local a grupos estrangeiros com filiais nas Comores, com a participação de autoridades de supervisão estrangeiras, nomeadamente o ACPR e o Banco da Tanzânia. O BCC é também membro do Comité de Ligação de Luta Contra o Branqueamento de Capitais da Zona Franco.

### Concessão de outras formas de cooperação internacional para fins de LBC/CFT

405. As autoridades da União das Comores utilizam os mesmos meios que aqueles através dos quais solicitam aos homólogos para lhes disponibilizarem diversas formas de cooperação internacional no quadro da LBC/CFT.

### Autoridades de investigação e de ação penal

406. As autoridades de investigação e de ação penal, nomeadamente a polícia, a gendarmaria nacional e as alfândegas, utilizam igualmente os canais da OIPC-Interpol (I/24-7) e da OMA para prestar uma cooperação construtiva aos seus homólogos estrangeiros, mediante pedido. O país não forneceu quaisquer dados que demonstrem o fornecimento de informações policiais, a pedido ou espontaneamente, aos seus homólogos estrangeiros em relação à investigação e repressão de infrações do BC/FT ou mesmo de infrações subjacentes associadas. No entanto, no âmbito da luta contra o terrorismo e o seu financiamento, os serviços gerais de informações, neste caso a Direção Nacional de Informações e Proteção do Estado (DNDPE), procedem ao intercâmbio de informações com os seus homólogos estrangeiros, nomeadamente através do Comité Africano dos Serviços de Informações e Segurança (CISSA). A este título, a União das Comores acolheu, de 28 a 31 de maio de 2023, um encontro dos serviços de informação dos países da região da África Oriental do CISSA para debater o tema "A África Oriental e o Oceano Índico: uma região sujeita a ameaças marítimas multidimensionais".

407. A reunião contou com a participação dos serviços de informações de outras partes de África (África do Sul, Botswana, Egito e Gabão), da França, do Reino Unido, da Arábia Saudita e dos Emirados Árabes Unidos. Esta reunião foi sancionada por uma declaração chamada "Declaração de Moroni" para envolver os serviços de inteligência dos países participantes em mais cooperação e troca de informações para combater a pirataria marítima, o roubo à mão armada no mar e várias formas de práticas marítimas ilegais e atividades criminosas que ameaçam a segurança dos países.

### UIF

408. Em menor medida, o SRF das Comores prestou cooperação internacional aos seus homólogos estrangeiros, respondendo aos pedidos que lhes foram dirigidos. A UIF das Comores respondeu a quatro (04) dos seis pedidos de informação recebidos das UIF estrangeiras de 2019 a 2022.

409. O quadro que se segue mostra que a UIF das Comores responde em grande medida aos pedidos de informação que lhe são dirigidos pelas suas homólogas, mesmo que estes pedidos sejam pouco numerosos. O SRF consulta a sua própria base de dados, que não é automatizada, e raramente pede a outras autoridades competentes que respondam aos pedidos de informação recebidos das suas congéneres. Além disso, a UIF das Comores utilizou as informações contidas num pedido de informação estrangeiro para tratar um COS que tinha recebido, solicitando a autorização da UIF requerente. Dois pedidos de informação estrangeiros recebidos em 2022 ainda não foram respondidos, e o SRF não apresentou nenhuma justificação para o atraso, para além de dizer que as investigações continuam a acompanhar estes pedidos de informação.

**Quadro 8.3: Pedidos de informação recebidos entre 2019 e junho de 2022**

Ano	PEDIDOS RECEBIDOS		
	Pedidos	Respostas	Taxa de execução
2019	1	1	100%
2020	1	1	100%

2021	1	1	100%
2022	3	1	33%
Total	6	4	66%

### Autoridades de fiscalização e de supervisão

410. No passado, o BCC respondeu atempadamente aos pedidos de informação estrangeiros recebidos dos seus homólogos, em especial no que se refere aos bancos *offshore* que operam com autorizações falsas emitidas por entidades que usurpam as funções e missões do BCC, através de sítios Web. Esta cooperação permitiu à União das Comores erradicar mais ou menos esta prática, que chegou a ameaçar a reputação do centro financeiro do país. No entanto, para além destes casos de longa data, o país não conseguiu provar, com estatísticas de apoio, que o BCC, que é atualmente a única autoridade operacional de supervisão e de fiscalização das entidades sujeitas, tenha prestado aos seus homólogos uma cooperação construtiva na supervisão da aplicação das medidas preventivas em matéria de LBC/CFT pelas entidades sujeitas no sector financeiro.

411. Cooperação em matéria de identificação e intercâmbio internacional de informações básicas e de informações sobre os beneficiários efetivos de pessoas coletivas e estruturas jurídicas

412. A Agence Nationale pour la Promotion des Investissements aux Comores (ANPI - Agência Nacional para a Promoção dos Investimentos) é responsável pela gestão do balcão único para a criação de empresas, pela autorização dos pedidos e pelas formalidades administrativas para as empresas, pelo desenvolvimento da política de investimento em colaboração com o Ministério responsável pelo investimento e pela coordenação da identificação e formulação de reformas do clima empresarial.

413. Para o efeito, recolhe informações básicas sobre as pessoas coletivas, que envia ao Tribunal de Comércio para que este autorize a constituição de uma sociedade. Estas informações incluem a denominação social, a forma jurídica, o endereço, a sede social, o capital social, a lista dos titulares dos órgãos sociais e dos membros do conselho de administração, a duração da empresa, o número da conta bancária, etc. Estas informações podem ser trocadas a pedido de homólogos estrangeiros.

414. No entanto, na ausência de um mecanismo de recolha de informações sobre os beneficiários efetivos das pessoas coletivas, não é possível à União das Comores fornecer essas informações de forma atempada e construtiva a pedido de homólogos estrangeiros.

415. No entanto, durante o período em análise, o país, através da Agência Nacional de Promoção do Investimento, respondeu a dois pedidos do estrangeiro relativos à identificação de estabelecimentos que se declaram sedeados nas Comores. No entanto, estes pedidos não diziam especificamente respeito a informações sobre os beneficiários efetivos das pessoas coletivas em causa.

## Conclusão geral sobre a RI. 2

416. O dispositivo jurídico e institucional das Comores permite-lhe mais ou menos oferecer a outros países uma vasta gama de cooperação internacional em matéria de LBC/CFT. Com efeito, através da aplicação dos

instrumentos jurídicos internacionais pertinentes e dos acordos de cooperação multilaterais e bilaterais que assinou, a União das Comores pode conceder uma cooperação significativa a países terceiros.

417. Esta capacidade de oferecer a mais ampla cooperação internacional possível implica a entreatada judiciária e outras formas de cooperação entre as UIF, as autoridades de investigação e de repressão penal e as autoridades de supervisão e de fiscalização, nomeadamente no sector financeiro.

418. No entanto, a falta de designação de uma autoridade central responsável por receber, gerir e monitorizar diretamente a execução dos pedidos de cooperação recebidos, o baixo nível de recursos humanos dedicados a esta tarefa ao nível da Direção de Assuntos Jurídicos do Ministério da Justiça, bem como a falta de procedimentos e mecanismos para gerir e acompanhar os pedidos de cooperação, comprometem fundamentalmente a capacidade da União das Comores de oferecer uma cooperação construtiva e atempada a estes homólogos.

419. Estas insuficiências e lacunas estratégicas, para além do número muito limitado de acordos de cooperação em matéria judiciária assinados e ratificados pela União das Comores e da baixa prioridade dada à cooperação internacional pelas autoridades de investigação e de ação penal, afetam a sua capacidade de solicitar informações aos seus homólogos estrangeiros, formal ou informalmente, em particular para tratar os casos de BC/FT e infrações subjacentes associadas de carácter transnacional.

420. **A União das Comores é classificada como tendo um baixo nível de eficácia para o RI.2.**

## **Anexo A. CONFORMIDADE TÉCNICA**

Esta secção apresenta uma análise detalhada do nível de conformidade das 40 Recomendações do GAFI, por ordem numérica. Não inclui textos descritivos sobre a situação do país ou os riscos e limita-se aos critérios técnicos definidos para cada recomendação. Deve ser lido em conjunto com o Relatório de Avaliação Mútua.

Nos casos em que os requisitos do GAFI e as leis ou regulamentos nacionais permanecem inalterados, o relatório remete para a análise efetuada no âmbito da anterior avaliação mútua em 2010. Este relatório está disponível no seguinte endereço: [www.giaba.org](http://www.giaba.org).

### **Recomendação 1 - Avaliação dos riscos e aplicação de uma abordagem baseada no risco**

Trata-se de uma nova recomendação do GAFI que não foi avaliada aquando da anterior avaliação mútua da União das Comores.

#### **Avaliação dos riscos**

##### **Critério 1.1**

A Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT não contém disposições relativas à obrigação de identificar e avaliar os riscos de BC/FT. No entanto, a União das Comores lançou a sua avaliação nacional dos riscos de BC/FT em outubro de 2019 através dos Despachos Ministeriais n.º 19-053/MFBSB/CAB sobre a organização da avaliação nacional dos riscos e o desenvolvimento da estratégia nacional de LBC/CFT e n.º 19/057 sobre a nomeação dos intervenientes na ANR. O processo de ANR, conduzido de forma inclusiva com todas as autoridades competentes e partes intervenientes na LBC/CFT, foi concluído em 07 de junho de 2023 com a aprovação do relatório da ANR pelo Conselho de Ministros. A duração relativamente longa do processo da ANR pode ser explicada tanto pelas medidas sanitárias ligadas à Covid-19 como pela ausência ou indisponibilidade de dados estatísticos. A análise das conclusões e dos resultados da ANR mostra que não foi conduzida nenhuma avaliação para certas categorias/setores sensíveis, nomeadamente: pessoas coletivas, OSFL, ativos virtuais e prestadores de serviços de ativos virtuais.

##### **Critério 1.2**

A União das Comores criou um quadro organizativo através da designação de órgãos responsáveis pela coordenação e condução operacional do processo da ANR lançado em 2019 (portaria n.º 19-053/MFBSB/CAB).

##### **Critério 1.3**

A União das Comores realizou a sua primeira avaliação nacional dos riscos de BC/FT. O documento de estratégia nacional de LBC/CFT estabelece uma periodicidade quinquenal para a atualização das avaliações de risco de BC/FT. Este documento não tem um carácter vinculativo, mas assume um compromisso político de alto nível para garantir que as avaliações de risco de BC/FT sejam efetivamente atualizadas de cinco em cinco anos.

##### **Critério 1.4**

A União das Comores partilhou os resultados da ANR com as partes intervenientes na LBC/CFT (autoridades de investigação e de ação penal, autoridades de fiscalização, organismos de autorregulação, IF e APNFD) por correio físico e por via eletrónica, bem como através de seminários de divulgação nas 3 ilhas.

## Medidas de atenuação dos riscos

### **Critério 1.5**

A União das Comores elaborou um plano de ação para fazer face aos riscos identificados na sua ANR. No entanto, o dispositivo jurídico das Comores não prevê a aplicação da abordagem baseada no risco para mobilizar e afetar recursos para a aplicação prioritária das medidas de atenuação dos riscos do BC/FT, com base na compreensão dos riscos identificados. Além disso, a equipa de avaliação não tinha acesso ao plano de financiamento ou de mobilização dos recursos necessários à execução do plano de ação da estratégia nacional elaborada com base nos resultados da ANR para proceder à apreciação da sua afetação eficiente em função dos riscos.

### **Critério 1.6 a) e b)**

A União das Comores não optou por uma derrogação à aplicação das Recomendações do GAFI nas circunstâncias abrangidas por este critério.

### **Critérios 1.7 a) e b)**

Não é exigido que as IF e as APNFD adotem medidas reforçadas para gerir e atenuar os riscos elevados identificados pela União das Comores. No entanto, uma decisão regulamentar do BCC (n.º 12-2023/BCC/DSBR de 26 de julho de 2023) exige que as IF integrem os resultados da avaliação nacional dos riscos nas suas avaliações internas dos riscos

### **Critério 1.8**

Não existe nenhuma disposição legal que autorize as IF e as APNFD a adotarem medidas simplificadas relativamente a certas recomendações do GAFI, tendo em conta um risco inferior identificado e em conformidade com a avaliação do risco de BC/FT efetuada pela União das Comores.

### **Critério 1.9**

O cumprimento deste critério é comprometido pelo facto de as IF e as APNFD não terem nenhuma obrigação legal de aplicar os requisitos da Recomendação 1.

## Avaliação do risco pelas IF e APNFD

### **Critério 1.10 a), b), c), e d)**

Uma decisão regulamentar do BCC (n.º 12-2023/BCC/DSBR de 26 de julho de 2023) exige que as IFs tomem medidas adequadas para identificar e avaliar os seus riscos de BC/FT (riscos relacionados com clientes, países ou áreas geográficas; e produtos, serviços, operações e canais de distribuição) de acordo com os requisitos a, b, c e d do critério 1.10. No que diz respeito às APNFD, não existem disposições jurídicas ou regulamentares que lhes imponham tais requisitos.

## Medidas de atenuação dos riscos

### **Critério 1.11 a), b) e c)**

Uma decisão regulamentar do BCC exige que as IF disponham de políticas, controlos e procedimentos, aprovados pela alta direção, que lhes permitam gerir e mitigar os riscos identificados, acompanhar a implementação desses controlos e reforçá-los, se necessário, e tomar medidas reforçadas contra os riscos mais elevados. No que diz

respeito às APNFD, não existem disposições jurídicas ou regulamentares que lhes imponham tais requisitos.

### **Critério 1.12**

Não existe nenhuma disposição legal que obrigue as IF e as APNFD a adotar medidas simplificadas para gerir e atenuar os riscos de BC/FT nas condições exigidas por este critério.

### **Ponderação e Conclusão**

A Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT não contém disposições que obriguem a União das Comores a identificar e avaliar os riscos de BC/FT a que está exposta e a mantê-los atualizados. O quadro jurídico e regulamentar das Comores também não prevê a aplicação de uma abordagem baseada no risco para a implementação de medidas de atenuação dos riscos de BC/FT identificados. Além disso, nenhuma disposição obriga as IF e as APNFD a tomar medidas reforçadas para gerir e mitigar os riscos elevados identificados pela União das Comores. Acresce que a autorização para a adoção de medidas simplificadas pelas IF e APNFD em caso de riscos baixos identificados não se fundamenta na ausência de suspeitas de BC. O dispositivo jurídico da União das Comores apresenta lacunas importantes em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 1.

### **Recomendação 2 - Cooperação e coordenação nacionais**

Na sua avaliação anterior, a União das Comores foi classificada Largamente Conforme com os requisitos da Recomendação 2 (antiga Rec. 31). As deficiências identificadas prendem-se principalmente com deficiências na cooperação nacional em matéria de LBC/CFT. A principal novidade introduzida pela Recomendação 2 é a exigência de que os países devem ter políticas nacionais de LBC/CFT que têm em conta os riscos de BC/FT identificados e são revistas regularmente. Requer também cooperação e coordenação entre autoridades competentes para assegurar que as exigências de LBC/CFT sejam compatíveis com as medidas de proteção de dados e privacidade. Desde a sua última avaliação, a União das Comores criou um Comité Nacional para definir a política nacional em matéria de LBC/CFT.

### **Critério 2.1**

A União das Comores elaborou uma estratégia nacional tendo em conta os riscos identificados na ANR, que será validada pelas autoridades políticas em junho de 2023. O documento de estratégia nacional de LBC/CFT estabelece uma periodicidade quinquenal para a atualização das avaliações de risco de BC/FT. No entanto, este documento não é vinculativo em termos de garantir que as avaliações de risco do BC/FT sejam efetivamente atualizadas de cinco em cinco anos

### **Critério 2.2**

A União das Comores instituiu, pelo decreto n.º 12-041/PR relativo à LBC/CFT, de 18 de fevereiro de 2012, um Comité Nacional responsável pela definição da política nacional em matéria de LBC/CFT. Neste contexto, está habilitada, em particular, a propor qualquer reforma legislativa, regulamentar ou administrativa; a coordenar as várias ações a implementar de acordo com as normas e a assegurar o acompanhamento contínuo dos progressos realizados. Reúne-se regularmente para levar a cabo as suas tarefas.

### **Critério 2.3**

O quadro de cooperação e coordenação para o desenvolvimento e implementação das políticas e atividades de LBC/CFT assenta no Comité Nacional criado pelo Decreto n.º 12-041/PR e no Comité Técnico (previsto no art.º 3.º,

n.º 12, do Decreto n.º 20-145/PR). No entanto, o Comité Nacional não é suficientemente representativo de todas as partes intervenientes na LBC/CFT nos setores público e privado, na medida em que a sua composição se limita a representantes de alguns ministérios estratégicos e do Serviço de Informação Financeira (art.º 3.º do Decreto 12-041/PR). Por exemplo, notamos a ausência das autoridades de fiscalização, das autoridades de investigação e de ação penal e do setor privado (organismos de autorregulação ou ordens profissionais das entidades sujeitas). Além disso, o comité técnico responsável pelo apoio operacional à Unidade de Informação Financeira ainda não foi criado (o despacho que define a sua organização, competências e funcionamento ainda não foi publicado).

#### **Critério 2.4**

Não existe um quadro de cooperação nacional para combater o financiamento da proliferação das armas de destruição maciça.

#### **Critério 2.5**

A União das Comores não dispõe de cooperação ou coordenação entre as autoridades competentes para assegurar a compatibilidade dos requisitos em matéria de LBC/CFT com as medidas de proteção dos dados e da vida privada e outras disposições semelhantes.

#### **Ponderação e Conclusão**

A União das Comores dispõe de um quadro jurídico e institucional de cooperação e de coordenação para o desenvolvimento e a aplicação das políticas e atividades em matéria de LBC/CFT. Embora este quadro seja funcional, não é suficientemente inclusivo e não inclui a luta contra o financiamento da proliferação. Além disso, o comité nacional responsável pela coordenação não dispõe de recursos suficientes para desempenhar eficazmente as suas funções. Além disso, não existe cooperação com as autoridades competentes em matéria de proteção de dados e privacidade. O dispositivo jurídico da União das Comores apresenta lacunas moderadas em relação aos requisitos da presente recomendação.

A União das Comores é classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 2.

#### **Recomendação 3 - Infrações de branqueamento de capitais**

No RAM anterior, a União das Comores foi classificada Parcialmente Conforme com os requisitos da Recomendação 3 (antigas Rec. 1 e 2). As deficiências identificadas dizem respeito à ausência de certas infrações subjacentes designadas pelo GAFI na legislação penal e a uma definição muito estrita de outras infrações. Além disso, a assistência, a facilitação e o aconselhamento na prática da infração de branqueamento de capitais também não foram incriminados. As disposições da Lei n.º 20-038/AU, de 29 de dezembro de 2020, relativa ao Código Penal, bem como as da Lei n.º 12-008/AU, relativa à LBC/CFT, reforçam agora o quadro jurídico sobre o BC e atenuam as deficiências identificadas.

#### **Critério 3.1**

A União das Comores ratificou e internalizou as Convenções de Viena e de Palermo, que criminalizam o branqueamento de capitais. Com efeito, a Lei n.º 20-038/AU, de 29 de dezembro de 2020, relativa ao Código Penal (CP), e a Lei n.º 12-008/AU, relativa à LBC/CFT, criminalizam a conversão ou transferência, aquisição, posse ou utilização de bens provenientes de um crime ou infração ou da participação num crime ou infração, ou com o objetivo de ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, circulação ou propriedade dos bens (art.º 543.º do CP e art.º 39.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

### **Critério 3.2**

O crime de branqueamento de capitais nas Comores abrange todas as infrações subjacentes qualificadas como delitos ou crimes, puníveis com penas de prisão de um mês (01) a dez (10) anos (art.º 7.º do Código Penal) e de dez (10) a trinta (30) anos (art.º 4.º do Código Penal). Além disso, abrange também expressamente, na mesma ordem, a lista de categorias de infrações designadas pelo GAFI (art.ºs 1.º, n.º 7, e 2.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

### **Critério 3.3**

A União das Comores adotou uma combinação de métodos.

**Critério 3.3 a)** Definiu expressamente as infrações subjacentes ao BC, mas também incluiu no seu sistema jurídico todos os crimes e infrações que constituem as infrações mais graves (art.º 1.7 e 2 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 3.3 b)** As infrações classificadas como crimes são puníveis com uma pena de dez (10) a trinta (30) anos de prisão (art.º 4.º do CP).

**Critério 3.3 c)** As infrações qualificadas de delitos são punidas com uma pena de prisão de um (01) mês a dez (10) anos (art.º 7.º do Código Penal). A pena mínima de um mês prevista no Código Penal é inferior à pena mínima exigida de seis (06) meses. Abrange os requisitos do critério.

### **Critério 3.4**

A infração de BC aplica-se a bens e ativos de qualquer tipo, independentemente do valor, se representarem, direta ou indiretamente, o produto de uma infração (art.º 2.2.f e 2.2.h da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

### **Critério 3.5**

A legislação das Comores prevê expressamente que não é necessário que o autor tenha sido condenado por uma infração subjacente para provar que a propriedade é o produto de uma atividade criminosa ou ilícita (art.º 39.º, n.º 3, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT e art.º 547.º, n.º 2, do CP).

### **Critério 3.6**

A infração de BC é cometida mesmo que as infrações subjacentes que geraram os ativos a serem branqueados tenham sido cometidas num Estado terceiro, quando teriam constituído uma infração na União das Comores se tivessem sido cometidas nesse Estado (art.º 39, n.º 4, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT e art.º 543, n.º 5 do CP).

### **Critério 3.7**

O dispositivo jurídico da União das Comores prevê o autobranqueamento do produto das infrações subjacentes pelo seu autor (art.º 543.º, n.º 6, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

### **Critério 3.8**

A prova do conhecimento dos factos e da intenção de cometer a infração do BC pode ser deduzida de circunstâncias factuais objetivas (n.º 3 do art.º 39.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT e art.º 547.º do CP).

### **Critério 3.9**

As pessoas singulares estão sujeitas a uma pena de prisão de três (03) a dez (10) anos por BC e a uma multa até cinco vezes o valor dos ativos ou fundos envolvidos nas transações de BC (art.º 39.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT e art.º 545.º do CP). Em caso de circunstâncias agravantes, estas penas de prisão são duplicadas (art.º 555.º do CP). Existem também penas acessórias facultativas (art.º 552.º do CP). Estas penas inserem-se na categoria das infrações graves do sistema jurídico comorense, nomeadamente os crimes puníveis com uma pena de dez (10) a trinta (30) anos de prisão (art.º 4.º do CP) e as contravenções puníveis com uma pena de um (01) mês a dez (10) anos de prisão. Os bens utilizados ou destinados a ser utilizados para cometer a infração e os produtos da infração podem também ser confiscados em benefício do Estado, sem prejuízo dos direitos dos proprietários de boa-fé, bem como qualquer valor confiscado (art.º 560.º do Código Penal). Além disso, os dirigentes e os empregados das pessoas coletivas sujeitas são passíveis de penas de um (01) a cinco (05) anos de prisão e de uma multa num montante proporcional ao valor da infração, que não pode, em caso algum, ser inferior a dez milhões (10.000.000) de francos comorianos -KMF- (ou seja, 20.323 euros) por incumprimento das suas obrigações em matéria de BC/FT (art.º 554.º n.º 1.º do CP). Essas sanções são proporcionais e dissuasivas.

### **Critério 3.10**

As pessoas coletivas são também passíveis de sanções por BC (art.º 27º e 553º do CP e 43º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Para além das multas equivalentes a quinze (15) vezes as incorridas pelas pessoas singulares, as pessoas coletivas podem ser proibidas definitivamente ou por um período máximo de cinco (05) anos de exercer direta ou indiretamente certas atividades profissionais, encerradas permanentemente ou por cinco (05) anos e ter a decisão da sua condenação divulgada nos media. Podem também ser confiscados os ativos utilizados ou destinados a ser utilizados para cometer a infração ou o produto da infração. Estão igualmente previstas sanções complementares. Além disso, as pessoas coletivas que sejam entidades sujeitas incorrem em penas de multa de montante proporcional à importância do valor do delito e que não poderá, em caso algum, ser inferior a dez milhões (10.000.000) KMF (ou seja, 20323 €) por incumprimento das suas obrigações em matéria de LBC/CFT (art.º 554.º, n.º 1, do CP). Além disso, as suas autoridades de supervisão têm poderes para impor sanções administrativas tanto contra eles como contra as pessoas que os representam (art.º 44.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Essas sanções são proporcionais e dissuasivas.

### **Critério 3.11**

A participação, a associação com vista a cometer, a tentativa de cometer, a ajuda, a cumplicidade ou a facilitação da prática de infrações de branqueamento de capitais são puníveis ao abrigo do dispositivo jurídico das Comores (art.º 546.º do CP e art.º 39.º, alíneas 2 e 40 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

### **Ponderação e Conclusão**

O dispositivo jurídico das Comores não apresenta lacunas em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Conforme com a Recomendação 3.

### **Recomendação 4 - Confiscação e medidas provisórias**

No RAM anterior, a União das Comores foi classificada Parcialmente Conforme com os requisitos da Recomendação 4 (antiga Rec. 3). Esta classificação foi justificada pelo facto de as prerrogativas das autoridades responsáveis pelas ações penais não serem claras na deteção e rastreio da origem dos bens sujeitos a confiscação ou suscetíveis de serem confiscados ou de constituírem o produto de um crime. Além disso, a notação foi também associada à não aplicação dos mecanismos de congelamento, apreensão e confiscação de ativos de origem criminosa no BC. A maioria das suas deficiências foram corrigidas com a adoção da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT,

bem como da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC.

#### **Critério 4.1**

a e d. O dispositivo jurídico das Comores prevê a apreensão cautelar com vista à confiscação de bens ou fundos resultantes de uma infração do BC, incluindo bens de valor correspondente, sob reserva dos direitos dos proprietários de boa-fé (art.º 51.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT e art.º 560.º do CP).

b. Esta medida cautelar abrange igualmente os rendimentos e outros benefícios provenientes de produtos e bens que tenham sido utilizados ou se destinem a ser utilizados na prática de infrações ao BC (art.º 51.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT e art.º 560.º do CP), bem como as infrações subjacentes que lhes estejam associadas (art.º 54.º do Código de Processo Penal - CPP).

c. Além disso, está igualmente prevista a apreensão com vista à confiscação de bens que serviram ou facilitaram ou que se destinavam à prática da infração de financiamento do terrorismo, os atos terroristas, bem como as organizações terroristas que façam parte do âmbito de aplicação da lei (art.ºs 2.º e 43.º da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC e art.º 54.º do CPP).

#### **Critério 4.2**

a. No âmbito das investigações de flagrante e preliminar, os juizes de instrução e os agentes da polícia judiciária da União das Comores têm o poder de conduzir as investigações e investigações que lhes permitam detetar, rastrear e avaliar os bens que são os instrumentos ou produtos da infração (arts. 16 a 19, 54 a 67 e 92 a 100 do CPP; arts. 35 e 36 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

b. O juiz de instrução pode decretar medidas cautelares, portando, nomeadamente, a expensas do Estado, a apreensão ou confiscação de fundos e bens relacionados com a infração BC ou de FT em investigação, e de todos os elementos suscetíveis de permitir a sua identificação, bem como o congelamento de somas de dinheiro e de transações financeiras (art.º 35 e 36 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

c. O dispositivo jurídico da União das Comores não confere aos agentes da polícia judiciária, aos magistrados do Ministério Público e aos juizes de instrução poderes para impedir ou anular ações que comprometam a capacidade do país para congelar, apreender ou recuperar bens sujeitos a uma medida de confiscação. No entanto, o SRF pode ordenar provisoriamente ao declarante que congele os fundos que são tanto objeto de BC/FT como das infrações subjacentes (art.º 93.º da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC).

d. Além disso, os APJ podem registar as infrações penais, recolher provas e procurar os seus autores até à abertura do inquérito; se necessário, exercem estes poderes sob a égide do juiz de instrução (art.º 14.º e 15.º do CPP). O juiz de instrução pode efetuar todas as diligências necessárias ao apuramento da verdade (art.º 49º, 80º, 81º e 92º do CPP). Do mesmo modo, o Ministério Público pode dar instruções aos APJ e requerer ao juiz de instrução que pratique os mesmos atos (art.º 41.º do CPP).

#### **Critério 4.3**

As apreensões e confiscações são feitas no respeito dos direitos de terceiros de boa-fé (art.º 36.º e 101.º da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC). O arguido, a parte civil ou qualquer outra pessoa que alegue ter direito a um objeto colocado sob vigilância judicial pode requerer a sua restituição ao juiz de instrução (art.º 99.º do CPP). Qualquer pessoa que não seja o arguido, a parte civil ou a pessoa civilmente responsável, que alegue ter direito aos objetos colocados à guarda do tribunal, pode também requerer a sua devolução ao tribunal onde foi instaurado o processo (art.º 479.º do CPP).

#### **Critério 4.4**

Os bens apreendidos são geridos pelas Secretarias das jurisdições. No caso de metais preciosos, títulos ou valores cuja conservação em espécie não seja necessária para o apuramento da verdade, o juiz de instrução pode autorizar o funcionário judicial a depositá-los na Caixa dos Depósitos e Consignações (art.º 97.º do CPP), que não existe. No entanto, a Banque Centrale des Comores (BCC) tem praticamente as mesmas funções que a Caixa dos Depósitos e Consignações. No entanto, a União das Comores não dispõe de qualquer outro mecanismo de gestão e, se necessário, de cessão de ativos que não sejam numerário e metais preciosos congelados, apreendidos ou confiscados.

#### **Ponderação e Conclusão**

A União das Comores prevê a apreensão com vista à confiscação dos instrumentos e dos produtos do crime ou dos seus valores correspondentes, no respeito dos direitos de terceiros de boa-fé. No entanto, com exceção do CENTIF, não existem medidas destinadas a preservar a capacidade das pessoas envolvidas no sistema de justiça penal para congelar, apreender ou recuperar bens. Também não existe nenhum mecanismo de gestão dos ativos apreendidos e confiscados. O dispositivo comorense de LBC/CFT/FP apresenta lacunas menores em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Largamente Conforme à Recomendação 4.

#### **Recomendação 5 - Infração de financiamento do terrorismo**

No RAM anterior, a União das Comores foi classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 5 (antiga RE. II) por razões relativas, em particular, à não criminalização dos atos de financiamento do terrorismo em conformidade com a Convenção das Nações Unidas para a Repressão do Financiamento do Terrorismo de 1999 (a definição de financiamento do terrorismo abrangia apenas o ato terrorista, a organização terrorista e o terrorista, os atos de cumplicidade, conspiração, ajuda, instigação e associação na prática da infração de financiamento do terrorismo). Estas lacunas foram corrigidas com a revisão do quadro jurídico das Comores.

#### **Critério 5.1**

O dispositivo jurídico das Comores confere o carácter de infração penal ao FT em conformidade com o artigo 2.º da Convenção das Nações Unidas para a Repressão do FT (art.º 544.º do Código Penal). Refere-se a qualquer ato cometido por uma pessoa singular ou coletiva que, por qualquer meio, direta ou indiretamente, tenha deliberadamente fornecido ou recolhido bens, fundos e outros recursos financeiros com a intenção de os utilizar ou com conhecimento de que serão utilizados, no todo ou em parte, por um indivíduo ou uma organização terrorista para cometer um ou mais atos terroristas. A perpetração de um ou mais destes atos terroristas constitui igualmente uma infração (art.º 2.º da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC).

#### **Critério 5.2**

A infração de financiamento do terrorismo consiste na disponibilização ou recolha direta ou indireta, ilegal e deliberada, por qualquer pessoa singular ou coletiva, de fundos ou outros ativos, independentemente dos meios utilizados, com a intenção de os utilizar ou com conhecimento de que serão utilizados, no todo ou em parte, por um indivíduo ou uma organização terrorista, tendo em vista a prática de um ou mais atos terroristas. A infração de FT é estabelecida mesmo na ausência de uma ligação com um ou mais atos terroristas específicos e são proibidas todas as formas de apoio e financiamento de pessoas ou organizações/atividades relacionadas com o terrorismo (art.ºs 544.º e 550.º do CP, art.ºs 17.º e 77.º da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC).

### **Critério 5.2 (bis)**

A infração de FT abrange o financiamento de viagens de pessoas que se deslocam a um Estado diferente do seu Estado de residência ou de nacionalidade, com o objetivo de cometer, organizar ou preparar atos de terrorismo, ou a fim de participar ou dispensar ou receber treino para o terrorismo (art.º 17.º, n.º 1.º, segundo travessão, da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC).

### **Critério 5.3**

A infração FT aplica-se a todos os bens e outros recursos financeiros, de origem legal ou ilegal, fornecidos ou recolhidos com a intenção de serem utilizados ou com conhecimento de que serão utilizados, no todo ou em parte, para a prática de um ato terrorista (art.º 17.º, n.º 1, primeiro travessão, da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC).

### **Critério 5.4**

Critério 5.4 a) A infração de FT é constituída independentemente de o ato ter ocorrido ou não e de os fundos terem sido ou não utilizados para cometer ou tentar cometer um ou mais atos terroristas (art.º 550.º, n.º 2, do CP e art.º 1.º, n.º 2 e 3, da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC).

Critério 5.4 b) A infração de financiamento do terrorismo é fundada independentemente de os fundos e os bens estarem ou não ligados a um ou mais atos terroristas específicos (art.º 550.º, n.º 2, do CP).

### **Critério 5.5**

O dispositivo jurídico das Comores permite que o elemento da intenção e do conhecimento dos factos necessários para provar a infração da FT seja deduzido de circunstâncias factuais objetivas (art.º 551.º do CP).

### **Critério 5.6**

As pessoas singulares culpadas de FT são passíveis de quinze (15) a vinte (20) anos de prisão e de uma multa igual a pelo menos cinco (05) vezes o valor dos fundos ou ativos envolvidos. O mesmo é válido para a tentativa de FT (art.ºs 548.º e 549.º do CP). Estas penas são duplicadas em caso de circunstâncias agravantes (art.º 556.º e 557.º do CP). Estão igualmente previstas sanções penais complementares facultativas, nomeadamente a proibição do exercício de uma atividade profissional no exercício ou durante o exercício da qual a infração foi cometida, a proibição de dirigir/gerir/administrar uma empresa ou uma sociedade comercial ou industrial e a proibição de residência (art.º 552.º do CP). Os fundos e outros recursos financeiros que sejam objeto da infração, bem como quaisquer bens móveis ou imóveis destinados ou utilizados para a prática da infração, pertencentes ao condenado, ao seu cônjuge ou companheiro e aos seus filhos, mediante prova de origem lícita, podem ser objeto de confiscação obrigatória a favor do Estado (art.º 560.º do CP). Essas sanções são proporcionais e dissuasivas.

### **Critério 5.7**

As pessoas coletivas culpadas de FT são passíveis de uma multa até quinze (15) vezes o montante das somas envolvidas na infração. Pode ser sujeito a outras sanções adicionais (art.º 553.º do CP). As pessoas coletivas sujeitas são passíveis de penas de prisão de um (01) a cinco (05) anos por violação das suas obrigações em matéria de LBC/CFT (art.º 554.º do CP). Estas penas são duplicadas em caso de circunstâncias agravantes (art.º 556.º e 557.º do CP). Além disso, as suas autoridades de fiscalização podem também impor sanções adequadas em conformidade com as leis e regulamentos pertinentes (art.º 44.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Essas sanções são proporcionais e dissuasivas.

## **Critério 5.8**

**Critério 5.8 a)** A tentativa de cometer uma infração de financiamento do terrorismo é igualmente considerada uma infração (art.º 549.º do CP).

**Critério 5.8 b)** A infração de financiamento do terrorismo é cometida quando uma pessoa singular ou coletiva participa como cúmplice, fornecendo meios, ajuda, assistência ou aconselhamento com vista à prática da infração (art.º 549.º do CP).

**Critério 5.8 c)** A infração é cometida quando alguém organiza ou incita outros a cometer atos de financiamento do terrorismo (art.º 42.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 5.8 d)** São puníveis as seguintes infrações: conspiração ou participação numa associação com vista a cometer um ato que constitua o financiamento do terrorismo; associação para cometer a referida infração; ajudar, incitar ou aconselhar uma pessoa singular ou coletiva com vista a levar a cabo ou facilitar a sua execução. Todas as pessoas envolvidas nesta organização são penalmente responsáveis (art.º 42.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

## **Critério 5.9**

A infração de FT é designada como infração subjacente ao BC (art.º 1.º, n.º 7, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

## **Critério 5.10**

O crime de FT é aplicável a qualquer pessoa singular ou coletiva e a qualquer organização sujeita à jurisdição da União das Comores, independentemente do local onde o ato foi cometido (art.º 550.º do CP).

## **Ponderação e Conclusão**

O dispositivo jurídico das Comores não apresenta lacunas em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Conforme com a Recomendação 5.

## **Recomendação 6 - Sanções financeiras específicas ligadas ao terrorismo e ao seu financiamento**

Na sua avaliação anterior, a União das Comores foi classificada Não Conforme com a Recomendação Especial III, cujos requisitos estão agora incluídos nos critérios de avaliação da Recomendação 6. Os fatores que justificaram este incumprimento foram a ausência de um mecanismo de congelamento de fundos terroristas, em conformidade com as Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas 1267 e 1373 e seguintes. Desde então, a União das Comores adotou a Lei 12-008/AU, de 28 de junho de 2012, relativa à luta contra o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo, e a Lei 21-004/AU, de 29 de junho de 2021, relativa à luta contra o terrorismo, o seu financiamento e a repressão do branqueamento de capitais, a fim de reforçar as suas disposições neste domínio. A União das Comores também emitiu muito recentemente um decreto sobre o regime e os procedimentos de aplicação de sanções financeiras específicas (SFE) relacionadas com o financiamento do terrorismo e da proliferação (FT).

Identificação e designação

### **Critério 6.1 a), b), c), d) e e)**

**Critério 6.1 a)** A União das Comores designou o Ministro das Finanças como a autoridade competente responsável

pela proposta de designação de pessoas ou entidades para os Comitês 1267/1989 e 1988 do Conselho de Segurança das Nações Unidas (artigo 4.º do Decreto 23-074/PR de 25 de julho de 2023).

**Critério 6.1 b)** A União das Comores dispõe de um mecanismo de identificação dos objetivos de designação com base nos critérios de designação estabelecidos pelos RCSNU, com a criação de uma Comissão Consultiva Técnica de Congelamento Administrativo (art.º 31 a 35 do Decreto 23-074/PR). No entanto, ainda não foi publicada a portaria que deve definir o funcionamento desta comissão.

**Critério 6.1 c)** A União das Comores aplica critérios de prova baseados em "razões ou motivos razoáveis" para propor ou não uma designação para inclusão nas listas do SFE, em conformidade com as Resoluções 1267, 1989, 1988 e resoluções subsequentes (art.º 5-1 do Decreto 23-074/PR). Estas propostas de nomeação não estão sujeitas à existência de um processo judicial (art.º 10 do Decreto 23-074/PR).

**Critério 6.1 d)** A União das Comores segue os modelos de inscrição adotados pelo Comité 1267/1989 ou pelo Comité 1988 (art.º 5-2 do decreto 23-074/PR).

**Critério 6.1 e)** O dispositivo jurídico das Comores prevê que a autoridade competente designada, neste caso o Ministro das Finanças, forneça o máximo de informações relevantes sobre a identidade da pessoa proposta, faça uma declaração detalhada dos motivos da sua proposta e especifique se o estatuto de Estado designador do país pode ser tornado público (artigos 5-3, 5-4 e 5-5 do Decreto 23-074/PR).

#### **Critério 6.2 a), b), c), d) e e)**

**Critério 6.2 a)** A União das Comores designou o Ministro das Finanças como a autoridade competente responsável por propor a designação de pessoas singulares ou entidades que satisfaçam os critérios específicos de designação ao abrigo do RCSNU 1373 (artigo 6.º do Decreto 23-074/PR).

**Critério 6.2 b)** A União das Comores dispõe de um mecanismo de identificação dos objetivos de designação com base nos critérios de designação estabelecidos pela RCSNU 1373, com a criação de uma Comissão Técnica Consultiva para o congelamento administrativo (art.º 31 a 35 do Decreto 23-074/PR). No entanto, ainda não foi publicada a portaria que deve definir o funcionamento desta comissão.

**Critério 6.2 c)** O dispositivo jurídico das Comores prevê a possibilidade de determinar rapidamente se existem motivos razoáveis ou uma base razoável para suspeitar que a pessoa ou entidade cuja designação é solicitada por um país terceiro satisfaz os critérios de designação previstos no RCSNU 1373 (artigo 8.º do Decreto 23-074/PR).

**Critério 6.2 d)** As disposições da União das Comores descrevem os critérios de prova relativos aos "motivos razoáveis" ou "base razoável" (art.º 16 do Decreto 23-074), e especifica que as nomeações não estão sujeitas à existência de um processo judicial (art.º 10 do Decreto 23-074/PR).

**Critério 6.2 e)** A autoridade administrativa de congelamento deve fornecer informações relevantes sobre a identificação da pessoa ou entidade proposta, bem como informações específicas para apoiar a decisão de designação, quando a União das Comores solicitar a outro país que dê efeito a ações tomadas no âmbito dos mecanismos de congelamento (artigo 12 do Decreto 23-074/PR).

#### **Critério 6.3 a) e b)**

**Critério 6.3 a)** A União das Comores confere à autoridade administrativa de congelamento competente poderes para recolher ou solicitar a quaisquer autoridades competentes informações relevantes sobre pessoas que preenchem os critérios de designação por motivos razoáveis, ou para as quais exista uma base razoável para suspeitar que preenchem esses critérios (artigo 9.º do Decreto 23-074/PR).

**Critério 6.3 b)** A autoridade competente em matéria de congelamento administrativo na União das Comores pode intervir *ex parte* contra uma pessoa ou entidade que tenha sido identificada e cuja designação, ou proposta de designação, esteja a ser examinada (artigo 11.º do Decreto 23-074/PR).

Congelamento

#### **Critério 6.4**

O dispositivo jurídico das Comores designa o Diretor do Serviço de Informação Financeira (SRF) como a autoridade competente para tomar, "por qualquer ato escrito, sem demora e sem notificação prévia", a decisão de congelamento dos fundos e outros recursos económicos e financeiros das pessoas ou entidades designadas no âmbito das SFE ao abrigo da RCSNU 1267 e subsequentes (artigos 18.º e 19.º do Decreto 23-074/PR).

No caso dos SFE emitidos ao abrigo do RCSNU 1373, é o Ministro das Finanças que decide, sem demora e sem notificação prévia, por decreto, congelar os fundos e outros recursos económicos e financeiros das pessoas ou entidades designadas (artigos 20.º e 21.º do Decreto 23-074/PR).

No entanto, a intervenção do Diretor do SRF através de uma decisão de congelamento, cuja natureza e termos não são especificados, significa que as SFE tomadas ao abrigo da RCSNU 1267 e resoluções subsequentes não podem ser aplicadas sem demora.

#### **Critério 6.5 a), b), c), d), e) e f)**

**Critério 6.5 a)** O dispositivo jurídico das Comores obriga as instituições financeiras e as APNFD, bem como qualquer outra pessoa singular ou coletiva do país, a congelar sem demora e sem notificação prévia os fundos das pessoas e entidades designadas (artigos 2.º e 22.º do Decreto 23-074/PR).

**Critério 6.5 b)** Nos termos do dispositivo jurídico das Comores, a obrigação de congelamento estende-se a todos os fundos ou ativos que possam ser congelados em conformidade com os requisitos do GAFI (art.º 23.º do Decreto 23-074/PR).

**Critério 6.5 c)** O dispositivo jurídico das Comores proíbe qualquer nacional das Comores ou qualquer pessoa física ou jurídica estabelecida no território nacional de entregar fundos, recursos e outros serviços a pessoas ou entidades relacionadas, direta ou indiretamente, total ou conjuntamente, em benefício de pessoas ou entidades designadas; entidades de propriedade ou controladas, direta ou indiretamente, por pessoas ou entidades designadas; e pessoas e entidades agindo em nome ou sob a direção de pessoas ou entidades designadas, a menos que de outra forma licenciado, autorizado ou notificado, de acordo com as Resoluções do Conselho de Segurança aplicáveis (art.º 25.º do Decreto 23-074/PR).

**Critério 6.5 d)** O dispositivo das Comores confere ao SRF as prerrogativas de notificar, "por qualquer meio que deixe rasto escrito", as listas de designações a título das SFE ligadas ao FT, às entidades sujeitas do setor financeiro e às APNFD logo que sejam implementadas estas medidas (art.º 26.º do Decreto n.º 23-074/PR), e de fornecer, em articulação com o BCC e as outras autoridades de regulação ou de fiscalização competentes, orientações claras em benefício destas entidades quanto às suas obrigações no quadro dos mecanismos de congelamento (art.º 27.º do Decreto n.º 23-074/PR). No entanto, uma vez que o mecanismo de comunicação das listas de sanções às entidades sujeitas não está especificado, não é claro que o faça em tempo útil. Além disso, independentemente do previsto, não foram emitidas as orientações pertinentes.

**Critério 6.5 e)** As instituições financeiras e as APNFD são obrigadas a declarar ao Diretor do SRF todos os ativos por elas congelados e as medidas tomadas em conformidade com as proibições dos RCSNU pertinentes, incluindo as tentativas de transação (art.º 28.º do Decreto 23-074/PR).

**Critério 6.5 f)** O dispositivo jurídico das Comores prevê a proteção de terceiros de boa-fé (autoridades competentes, IF e APNFD) quando estes cumprem as suas obrigações em matéria de SFE ligadas ao FT (art.º 8.º, último parágrafo, da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC e artigos 29.º e 30.º do Decreto nº 23-074/PR).

Retirada das listas, libertação e acesso a fundos e outros ativos congelados

**Critério 6.6 a), b), c), d), e), f) e g)**

**Critério 6.6 a)** O dispositivo jurídico das Comores prevê procedimentos para a apresentação de pedidos de retirada da lista ao Comitê de Sanções das Nações Unidas relevante quando pessoas e entidades designadas sob os regimes de sanções das Nações Unidas, na opinião do país, não atendem ou deixaram de atender aos critérios de designação, de acordo com os procedimentos adotados pelo Comitê 1267/1989 ou pelo Comitê de 1988 (artigo 39.º do Decreto 23-074/PR).

**Critério 6.6 b)** O dispositivo jurídico das Comores permite ao Ministro das Finanças pronunciar-se sobre os pedidos de anulação e desbloqueamento de fundos congelados ao abrigo do RCSNU 1373, quando a decisão de designação não resulta de um pedido de um país terceiro (artigo 36.º, n.º 3, do Decreto 23-074/PR). O pedido de anulação e de desbloqueamento de fundos é enviado ao Diretor do SRF, que o transmite à Comissão Técnica Consultiva, que o examina e dá um parecer fundamentado ao Ministro das Finanças, que toma a sua decisão no prazo máximo de um mês (artigo 36.º do Decreto 23-074/PR). **Critério 6.6 c)** O dispositivo jurídico das Comores prevê a possibilidade de as pessoas ou entidades designadas ao abrigo da RCSNU 1373 terem as suas decisões de designação revistas pelos tribunais competentes em matéria administrativa, antes de qualquer recurso para o Ministro das Finanças (artigo 39.º n. 2 do Decreto 23-074/PR).

**Critério 6.6 d)** O dispositivo jurídico das Comores estipula que, quando uma contestação diz respeito a uma decisão de congelamento adotada em conformidade com uma RCSNU, deve respeitar o procedimento adequado previsto nas resoluções pertinentes do Conselho de Segurança (art.º 39 n. 3 do Decreto 23-074/PR). Está prevista uma ampla divulgação destes procedimentos, sem mais especificações, sob a responsabilidade do Ministro das Finanças (art.º 39.º in fine). No entanto, a publicação destes procedimentos, incluindo as orientações e os procedimentos adotados pelo Comitê de 1988 e o mecanismo de recurso direto ao Ponto Focal criado em conformidade com a RCSNU 1730, não é especificada nem eficaz.

**Critério 6.6 e)** O dispositivo jurídico das Comores prevê a possibilidade de apresentar diretamente ao Gabinete do Provedor de Justiça das Nações Unidas um pedido de retirada da lista de sanções contra a Alcaldia, em conformidade com as RCSNU 1904, 1989 e 2083 (artigo 39.º, n.º 1, do decreto 23-074/PR). No entanto, não existem mecanismos claros para informar as pessoas e entidades designadas desta opção de reencaminhamento direto.

**Critério 6.6 f)** A legislação das Comores prevê que os bens, fundos e outros recursos económicos e financeiros congelados por erro podem ser descongelados após verificação (artigo 42.º do Decreto 23-074/PR), sem qualquer outra especificação. No entanto, não foram claramente definidos, e muito menos publicados, procedimentos para permitir que as pessoas que têm o mesmo nome que uma pessoa designada e cujos bens e outros recursos estão congelados em consequência deste erro, possam solicitar o descongelamento desses bens e recursos.

**Critério 6.6 g)** As decisões de retirar pessoas e entidades das listas de sanções e de descongelamento dos seus bens, fundos e outros recursos económicos e financeiros são notificadas sem demora às entidades sujeitas a sanções nos sectores financeiro e não financeiro, logo que sejam tomadas e publicadas no Jornal Oficial (art.º 40 do Decreto 23-074/PR). No entanto, estas entidades sujeitas não dispõem de orientações que os ajudem a cumprir as suas obrigações de retirada da lista e de descongelamento.

**Critério 6.7**

O sistema das Comores prevê procedimentos para autorizar o acesso a fundos e outros ativos congelados ao abrigo da RCSNU 1267, considerados necessários para satisfazer necessidades básicas, para o pagamento de certos encargos e taxas extraordinários relativos a serviços ou despesas extraordinárias, em conformidade com os procedimentos da RCSNU 1452. No entanto, não está previsto que tais procedimentos autorizem o acesso a fundos e outros ativos congelados ao abrigo do RCSNU 1373.

### **Ponderação e Conclusão**

O Decreto 23-074/PR, de 25 de julho de 2023, designa o Ministro das Finanças como autoridade competente para o congelamento administrativo. Nesta qualidade, é responsável por apresentar propostas de designação de pessoas ou entidades aos Comitês 1267/1989 e 1988 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Além disso, designa as pessoas ou entidades que constam da lista nacional ao abrigo do RCSNU 1373 e emite imediatamente, por despacho, a decisão de congelamento correspondente. No entanto, a intervenção do Diretor do SRF através de uma decisão de congelamento, cuja natureza e termos não são especificados, significa que as SFE tomadas ao abrigo da RCSNU 1267 e resoluções subsequentes não podem ser aplicadas sem demora.

Além disso, uma vez que o mecanismo de comunicação das listas de sanções às entidades sujeitas não está especificado, não está claro que tal seja feito em tempo útil e os procedimentos de publicação dos procedimentos de retirada da lista e liberação dos fundos e outros recursos económicos e financeiros das pessoas e entidades designadas não estão claramente definidos nem são eficazes. Note-se também que não existem orientações para as entidades sujeitas que as ajudem a cumprir todas as suas obrigações e procedimentos SFE para solicitar o acesso aos fundos e outros recursos económicos e financeiros das pessoas e entidades designadas ao abrigo do RCSNU 1373.

O dispositivo de LBC/CFT/FP das Comores apresenta lacunas moderadas em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 6.

### **Recomendação 7 - Sanções financeiras específicas ligadas à proliferação**

Trata-se de uma nova recomendação que não foi avaliada aquando da anterior avaliação mútua da União das Comores.

#### **Critério 7.1**

O dispositivo jurídico comorense designa o Diretor do Serviço de Informação Financeira (SRF) como a autoridade encarregada de tomar, "por qualquer ato que deixe rasto escrito, sem demora e sem notificação prévia", a decisão de congelamento dos fundos e outros recursos económicos e financeiros das pessoas ou entidades designadas no âmbito das SFE ao abrigo das RCSNU 1718, 2231 e subsequentes relativas à luta contra o financiamento da proliferação (art.º 18.º do Decreto 23-074/PR). No entanto, a intervenção do Diretor do SRF através de uma decisão de congelamento, cuja natureza e termos não são especificados, significa que as SFE tomadas ao abrigo das RCSNU 1218, 2235 e resoluções subsequentes não podem ser aplicadas sem demora.

#### **Critério 7.2 a), b), c), d), e) e f)**

**Critério 7.2 a)** O dispositivo jurídico das Comores exige que as instituições financeiras e as APNFD, bem como qualquer outra pessoa singular ou coletiva no país, congelem sem demora e sem aviso prévio os fundos das pessoas e entidades designadas ao abrigo das SFE ligadas ao FP (artigos 2.º e 22.º do Decreto 23-074/PR).

**Critério 7.2 b)** Nos termos do dispositivo jurídico das Comores, a obrigação de congelamento estende-se a todos

os fundos ou ativos que possam ser congelados em conformidade com os requisitos do GAFI (art.º 23.º do Decreto 23-074/PR).

**Critério 7.2 c)** O dispositivo jurídico das Comores proíbe que qualquer nacional das Comores ou qualquer pessoa singular ou coletiva estabelecida no território nacional entregue fundos, recursos e outros serviços a favor de pessoas ou entidades designadas, salvo licença, autorização ou notificação em contrário, em conformidade com as resoluções pertinentes do Conselho de Segurança (artigo 25.º do Decreto 23-074/PR).

**Critério 7.2 d)** O dispositivo das Comores confere ao SRF as prerrogativas de notificar, "por qualquer meio que deixe rasto escrito", as listas de designações a título das SFE ligadas ao FP, às entidades sujeitas do setor financeiro e às APNFD logo que sejam implementadas estas medidas (art.º 26.º do Decreto n.º 23-074/PR), e de fornecer, em articulação com o BCC e as outras autoridades de regulação ou de fiscalização competentes, orientações claras em benefício destas entidades quanto às suas obrigações no quadro dos mecanismos de congelamento (art.º 27.º do Decreto n.º 23-074/PR). No entanto, uma vez que o mecanismo de notificação das entidades sujeitas não está especificado, não é claro que seja efetuado em tempo útil. Além disso, independentemente do previsto, não foram emitidas as orientações pertinentes.

**Critério 7.2 e)** Todas as pessoas e entidades responsáveis pela aplicação das medidas de congelamento, em especial as instituições financeiras e as APNFD, são obrigadas a declarar ao Diretor do SRF todos os bens por elas congelados e as medidas tomadas em conformidade com as proibições dos RCSNU pertinentes, incluindo as tentativas de transação (art.º 28 do Decreto 23-074/PR).

**Critério 7.2 f)** O dispositivo jurídico das Comores prevê a proteção de terceiros de boa-fé (autoridades competentes, IF e APNFD) quando estes cumprem as suas obrigações em matéria de SFE ligadas ao FT (art.º 8.º, último parágrafo, da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC e artigos 29.º e 30.º do Decreto n.º 23-074/PR).

### **Critério 7.3**

Foram tomadas medidas na União das Comores para controlar as entidades sujeitas do sector financeiro e para garantir que cumprem as suas obrigações em matéria de SFE. Em caso de incumprimentos constatados na aplicação das SFE ligadas ao FP, as entidades sujeitas, de todas as categorias, são passíveis de sanções penais e de uma série de sanções administrativas e disciplinares alinhadas com os referidos incumprimentos (art.º 43.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, art.º 99.º da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BCP e art.ºs 48.º a 52.º do Decreto n.º 23-074/PR). No entanto, uma vez que as suas autoridades de fiscalização não foram designadas, não estão a ser tomadas medidas de supervisão para garantir que as entidades sujeitas à prestação de informação do sector não financeiro (APNFD) e do sector dos seguros cumprem as suas obrigações em matéria de SFE ligadas ao FP.

### **Critério 7.4 a), b), c), e d)**

O dispositivo jurídico das Comores não prevê especificamente procedimentos para apresentar os pedidos de supressão das listas ao Comité de Sanções das Nações Unidas competente quando pessoas e entidades designadas em aplicação dos regimes de sanções das Nações Unidas, Na opinião do país, não preenchem ou deixaram de preencher os critérios de designação ao abrigo das SFE ligadas ao FP, em conformidade com a RCSNU 1730.

**Critério 7.4 a)** O sistema das Comores prevê uma ampla divulgação dos procedimentos de encaminhamento direto para o Ponto Focal criado em conformidade com a RCSNU 1730 pelo Ministro das Finanças, art.º 39º in fine do Decreto 23-074/PR. No entanto, nenhuma outra disposição legal prevê o encaminhamento direto para o Ponto Focal e os procedimentos e orientações pertinentes não são publicados para informar o público desta possibilidade.

**Critério 7.4 b)** A legislação das Comores prevê que os bens, fundos e outros recursos económicos e financeiros

congelados por erro podem ser descongelados após verificação (artigo 42.º do Decreto 23-074/PR), sem qualquer outra especificação. No entanto, não foram claramente definidos, e muito menos publicados, procedimentos para permitir que as pessoas que têm o mesmo nome que uma pessoa designada e cujos bens e outros recursos estão congelados em consequência deste erro, possam solicitar o descongelamento desses bens e recursos.

**Critério 7.4 c)** A União das Comores não dispõe de um procedimento para solicitar o acesso aos fundos congelados, em conformidade com as derrogações previstas na RCSNU 1718/2231.

**Critério 7.4 d)** As decisões de retirar pessoas e entidades das listas de sanções e de descongelamento dos seus bens, fundos e outros recursos económicos e financeiros são notificadas sem demora às entidades sujeitas a sanções nos sectores financeiro e não financeiro, logo que sejam tomadas e publicadas no Jornal Oficial (art.º 40 do Decreto 23-074/PR). No entanto, não foram fornecidas a estas entidades sujeitas a registo orientações que as ajudem a cumprir as suas obrigações de retirada da lista e de descongelamento no que respeita às SFE ligadas ao FP.

#### **Critérios 7.5 a) e b)**

**Critério 7.5 a)** A legislação das Comores não prevê a creditação nas contas congeladas de juros, outros rendimentos devidos sobre essas contas ou pagamentos devidos por força de contratos, acordos ou obrigações anteriores à data em que essas contas ficaram sujeitas às disposições das Resoluções 1718 ou 2231 e seguintes.

**Critério 7.5 b)** O sistema das Comores prevê a possibilidade de deduções das contas congeladas, para o pagamento de fundos e recursos devidos, ao abrigo de contratos, acordos ou obrigações celebrados ou contraídos antes da entrada em vigor da decisão de congelamento, desde que esses fundos e recursos não se enquadrem no âmbito das proibições de derrogação previstas pela RCSNU relevante (artigo 46.º do Decreto 23-074/PR).

#### **Ponderação e Conclusão**

O Decreto 23-074/PR, de 25 de julho de 2023, designa o Ministro das Finanças como autoridade competente em matéria de congelamento administrativo. No entanto, é ao Diretor do Serviço de Informação Financeira, nos termos do mesmo decreto, que compete emitir, "por qualquer meio que deixe registo escrito", as decisões de congelamento dos fundos e outros recursos económicos e financeiros das pessoas e entidades designadas no SFE ligadas ao FP. No entanto, a intervenção do Diretor do SRF através de uma decisão de congelamento, cuja natureza e termos não são especificados, significa que as SFE tomadas ao abrigo das RCSNU 1718, 2231 e resoluções subsequentes não podem ser aplicadas sem demora.

Além disso, uma vez que o mecanismo de comunicação das listas de sanções às entidades sujeitas não está especificado, não está claro que tal seja feito em tempo útil e os procedimentos de publicação dos procedimentos de retirada da lista e liberação dos fundos e outros recursos económicos e financeiros das pessoas e entidades designadas não estão claramente definidos nem são eficazes. Note-se também que não existem orientações destinadas às entidades sujeitas para as ajudar a cumprir todas as suas obrigações em matéria de SFE e procedimentos para solicitar o acesso aos fundos e outros recursos económicos e financeiros das pessoas e entidades designadas ao abrigo das RCSNU 1718/2231. Também não existe nenhum mecanismo que permita adicionar às contas congeladas juros e outros pagamentos devidos por força de acordos ou obrigações anteriores à data em que essas contas ficaram sujeitas às disposições das Resoluções 1718 ou 2231 e posteriormente.

O dispositivo de LBC/CFT/FP das Comores apresenta lacunas moderadas em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 7.

## Recomendação 8 - Organizações sem fins lucrativos

A União das Comores foi classificada Não Conforme com os requisitos da Recomendação 8 (anteriormente RE. VIII) devido à ausência de uma lei/regulamentação específica, bem como de um mecanismo de controlo e supervisão baseado no risco para as OSFL, a fim de evitar que sejam objeto de utilização para fins de financiamento do terrorismo. Também não foi efetuado nenhum estudo aprofundado sobre os riscos de utilização abusiva das OSFL para fins de FT, e muito menos nenhum mecanismo de cooperação eficaz entre os intervenientes nacionais para evitar tais abusos e para o intercâmbio de informações pertinentes com países estrangeiros. Desde a sua avaliação anterior, a União das Comores adotou um texto regulamentar para supervisionar e acompanhar as atividades das OSFL no território nacional. Trata-se do Decreto 20-101/PR, de 30 de julho de 2020.

### Adoção de uma abordagem baseada no risco

#### Critério 8.1

##### Critério 8.1 a)

A Lei n.º 86-006/AF, de 30 de maio de 1986, relativa ao contrato de sociedade, regula o regime de reconhecimento das associações sem fins lucrativos, bem como as condições da sua constituição. É completado pelo Decreto n.º 20-101/PR que regula as condições de autorização e de funcionamento das organizações não governamentais (ONG), com exceção das fundações, que são, no entanto, consideradas OSFL na aceção do GAFI. No entanto, a União das Comores não realizou uma avaliação específica do setor das OSFL para examinar a relevância das suas leis e regulamentos relativos a entidades que podem ser exploradas para fins de FT, incluindo OSFL, nem identificou a subcategoria ou subcategorias mais vulneráveis à exploração abusiva para fins de financiamento do terrorismo. Não existe nenhuma disposição legal que preveja esta obrigação.

**Critério 8.1 b)** Consequentemente, a União das Comores não identificou a natureza das ameaças que as entidades terroristas representam para as OSFL suscetíveis de apresentar riscos, e muito menos a forma como as entidades terroristas as exploram.

**Critério 8.1 c)** A União das Comores também não adotou medidas específicas, pertinentes e proporcionadas para fazer face aos riscos a que as OSFL estariam expostas em matéria de financiamento do terrorismo.

**Critério 8.1 d)** A ausência de uma avaliação específica e aprofundada do sector das OSFL significa que não existe ainda uma oportunidade para reavaliar as novas informações relativas às vulnerabilidades potenciais das OSFL face às ameaças de entidades terroristas.

### Sensibilização permanente para as questões de financiamento do terrorismo

#### Critério 8.2 a), b), c), e d)

**Critério 8.2 a)** A União das Comores adotou medidas para promover a responsabilidade e a integridade das OSFL e para reforçar a confiança do público na sua gestão e funcionamento. Trata-se de:

- a. condições necessárias para a concessão de uma autorização a uma ONG (art.ºs 5.º a 12.º do Decreto n.º 20-101/PR, de 30 de julho de 2020);
- b. a criação de uma comissão interministerial responsável pela fiscalização, monitorização e avaliação das ONG (art.º 12.º do Decreto n.º 20-101/PR, de 30 de julho de 2020);
- c. a obrigação de observar as regras prudenciais para as ONG aprovadas (art.º 78.º da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC);
- d. controlo do seu financiamento e da origem dos seus fundos (art.º 31.º do Decreto n.º 20-101/PR, de 30 de

julho de 2020).

**Critério 8.2 b)** As autoridades competentes das Comores não realizaram quaisquer campanhas de sensibilização destinadas às OSFL e à comunidade de doadores, a fim de as incentivar a aumentar os seus conhecimentos sobre as vulnerabilidades potenciais do sector face aos riscos de financiamento do terrorismo e sobre as medidas de proteção a tomar.

**Critério 8.2 c)** As autoridades comorianas não estão a colaborar com as OSFL para as ajudar a enfrentar melhor os riscos e as vulnerabilidades do FT a que estão expostas por categoria, utilizando as melhores práticas para se protegerem contra as ameaças de exploração abusiva para fins de FT.

**Critério 8.2 d)** Também não se realizaram sessões específicas de sensibilização com o objetivo de incentivar as OSFL a utilizarem canais financeiros regulares para realizarem as suas operações.

#### Monitorização ou controlo específico com base no risco das OSFL

#### Critério 8.3

O quadro regulamentar das Comores que rege o sector das OSFL não introduziu uma supervisão baseada no risco do FT (ver análise dos critérios 8.1 e 8.2). No entanto, estão previstas medidas de vigilância e de fiscalização das OSFL (art.º 15.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, art.º 25.º e seguintes do Decreto 20-101/PR).

#### Critério 8.4 a) e b)

**Critério 8.4 a)** A União das Comores não designou uma autoridade para acompanhar e controlar a aplicação das obrigações em matéria de LBC/CFT das OSFL, recorrendo a uma abordagem baseada no risco.

**Critério 8.4 b)** Estão previstas sanções penais e administrativas para as infrações cometidas pelas OSFL (art.º 38.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, art.ºs 33.º a 36.º do Decreto n.º 20-101/PR, art.ºs 5.º e 6.º da Lei n.º 86-006/AF de 30 de maio de 1986 relativa ao contrato de associação). Contudo, na ausência de uma autoridade designada para a supervisão e a fiscalização das OSFL, com base, nomeadamente, no risco de FT, as sanções previstas não podem ser aplicadas eficazmente.

#### Inquéritos e recolha de informações eficazes

#### Critério 8.5 a), b), c), e d)

**Critério 8.5 a)** Não existe um mecanismo nacional eficaz de cooperação e coordenação para recolher informações pertinentes sobre a utilização das OSFL para fins de FT. O Comité Técnico criado por portaria, que poderia ter desempenhado este papel, não está operacional (cf. análise c.2.3).

**Critério 8.5 b)** A União das Comores não dispõe de competências e de capacidade de investigação suficientes para examinar as OSFL suspeitas de serem exploradas para fins do FT ou por organizações terroristas, ou de apoiarem ativamente atividades ou organizações terroristas.

**Critério 8.5 c)** As OSFL são obrigadas a submeter-se ao controlo das autoridades competentes, nomeadamente no que diz respeito ao seu financiamento e à origem dos seus fundos, e a elaborar um relatório técnico e financeiro no final de cada programa (art.º 25.º a 32.º do Decreto 2020-101/PR). Para o efeito, os serviços do Estado podem aceder às informações de pertinência na posse das OSFL sem estarem vinculados ao sigilo profissional (art.º 31.º do Decreto 2020-101/PR).

**Critério 8.5 d)** Não existe um mecanismo adequado para informar prontamente as autoridades competentes dos factos relacionados com o FT que envolve uma OSFL.

Capacidade efetiva para responder a pedidos de informação estrangeiros sobre uma OSFL suspeita

### **Critério 8.6**

A União das Comores não designou pontos de contacto nem definiu procedimentos adequados para responder aos pedidos internacionais de informação sobre qualquer OSFL suspeita de financiamento ou de apoio ao terrorismo. O SRF pode trocar tais informações com os seus homólogos. No entanto, a falta de pontos de contacto e de procedimentos adequados limita o âmbito da sua capacidade de fornecer informações pertinentes aos pedidos de informação estrangeiros sobre as OSFL.

### **Ponderação e Conclusão**

O dispositivo jurídico da União das Comores não consagra uma abordagem baseada no risco para a regulamentação e supervisão das OSFL, a fim de garantir que estas não sejam utilizadas para fins de FT. Também não define a obrigação, o procedimento e a frequência da identificação/revisão dos riscos e vulnerabilidades no sector das OSFL. Além disso, não existe uma autoridade de fiscalização designada para as OSFL que possa aplicar sanções, nomeadamente em matéria de LBC/CFT. Não existe um mecanismo para a comunicação atempada de eventos relacionados com o FT que envolvam OSFL, nem um mecanismo de cooperação nacional para o intercâmbio de informações pertinentes entre intervenientes nacionais e com países estrangeiros. O dispositivo de LBC/CFT/FP das Comores tem lacunas importantes em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Não Conforme com a Recomendação 8.

### **Recomendação 9 - Leis em matéria de sigilo profissional das instituições financeiras**

Em 2009, a União das Comores foi classificada Não Conforme com os critérios da Recomendação 9 (antiga Rec. 4). Esta classificação foi justificada pela ausência de disposições que garantam que o sigilo bancário não impeça o intercâmbio de informações e documentos entre as autoridades nacionais competentes e as instituições financeiras.

### **Critério 9.1**

As IF não podem invocar o segredo profissional para se recusarem a fornecer informações às autoridades de fiscalização, ao SRF, bem como às autoridades judiciais agindo no contexto da LBC/CFT (art.º 34 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Mais concretamente, as instituições de crédito e os intermediários financeiros não podem invocar o segredo profissional nem contra o Banco Central, no exercício da sua missão de supervisão do sistema financeiro, nem contra a autoridade judiciária, no âmbito de um processo penal (art.º 17 da Lei n.º 13-003/AU, de 12 de junho de 2013, relativa à Lei Bancária).

O país dispõe também de mecanismos de intercâmbio de informações entre as autoridades competentes a nível nacional e internacional, bem como de partilha de informações, incluindo com as suas congéneres estrangeiras, entre IF.

Com efeito, o SRF pode trocar em tempo oportuno e utilizar todas as informações pertinentes emanadas das autoridades judiciais, das autoridades de fiscalização, nomeadamente o banco central e os diferentes serviços da administração pública, em caso de necessidade (art.º 3.º, n.º 2, 4.º travessão do Decreto n.º 20-145/PR).

Além disso, o BCC pode recorrer a outros Bancos Centrais ou a outros organismos de supervisão no exercício das suas funções de supervisão e transmitir informações às autoridades responsáveis pela supervisão das instituições

financeiras noutros países(art.º 34.º, pontos 1 e 3 da Lei Bancária).

## **Ponderação e Conclusão**

O dispositivo jurídico das Comores não apresenta lacunas em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Conforme com a Recomendação 9.

## **Recomendação 10 - Dever de devida vigilância dos clientes**

Em 2009, a União das Comores foi classificada não conforme com a Recomendação 10 (antiga Rec. 5), devido às seguintes lacunas:

- falta de medidas preventivas especificamente relativas às companhias de seguros;
- ausência de disposições relativas ao funcionamento de contas anónimas de acordo com as Recomendações do GAFI;
- ausência de obrigações relativas à atualização das informações dos clientes;
- dificuldade em identificar pessoas singulares e coletivas devido à natureza pouco fiável do estado civil e do registo comercial;
- não há limites para a aplicação de medidas simplificadas, em particular para clientes residentes em países estrangeiros e em casos de suspeita de BC/FT;
- ausência de obrigações de vigilância após o estabelecimento de uma relação de negócio;
- falta de medidas de vigilância dos clientes existentes que têm contas anónimas.

A adoção da Lei n.º12-008/AU e da Lei n.º 21-004/AU permitiu à União das Comores colmatar significativamente estas lacunas.

### **Critério 10.1**

A Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT proíbe as IF de abrirem contas anónimas ou contas com nomes obviamente fictícios (art.º 8.º, n.º 7, 1.º travessão). Esta obrigação é igualmente reafirmada pela Lei n.º 21-004/AU relativa à luta contra o terrorismo, o seu financiamento e a repressão do branqueamento de capitais (art.º 84.º, n.º 1.º).

### **Aplicação das Medidas de devida vigilância dos clientes**

#### **Critério 10.2 a), b), c), d) e e)**

**Critério 10.2 a)** As IF são obrigadas a adotar medidas de vigilância dos clientes quando estabelecem relações de negócios (art.º 8.º, n.º 7, 3.º travessão da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 10.2 b)** O mesmo é válido quando realizam operações ocasionais em que o montante individual ou, no caso de operações ligadas, o montante agregado atinge o limite designado por portaria do Ministro das Finanças (art.º 8.º, n.º 7, 3.º travessão da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). No entanto, a portaria que designa este limite ainda não foi emitida pelas autoridades das Comores.

**Critério 10.2 c)** As IF são obrigadas a observar medidas de vigilância relativamente aos clientes quando efetuam transações ocasionais sob a forma de transferências eletrónicas (art.º 8.º, n.º 7, 3.º travessão da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Estas medidas de vigilância são igualmente aplicadas nas circunstâncias referidas na Recomendação 16 e na sua nota interpretativa, tal como previsto nas orientações do Banco Central da União das Comores relativas às transferências eletrónicas nacionais e transfronteiriças, datadas de 30 de outubro de 2019.

**Critério 10.2 d)** As IF são obrigadas a aplicar medidas de vigilância dos clientes se houver suspeita de BC/CFT (art.º 8.º, n.º 7, 3.º travessão da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 10.2 e)** As IF são obrigadas a aplicar medidas de vigilância dos clientes se tiverem dúvidas sobre a veracidade ou pertinência dos dados de identificação dos clientes obtidos anteriormente (art.º 8.º, n.º 7, 3.º travessão da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

#### Medidas de vigilância exigidas para todos os clientes

#### **Critério 10.3**

As IF são obrigadas a identificar os clientes (permanentes ou ocasionais, pessoas singulares ou coletivas) e a verificar a sua identidade através de documentos, dados ou informações provenientes de fontes fiáveis e independentes (art.º 8.º, n.ºs 1, 3, 4, 5 e 8.1 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). No entanto, esta obrigação não se aplica às estruturas jurídicas.

#### **Critério 10.4**

As IF são obrigadas a verificar se as pessoas que afirmam atuar em nome dos seus clientes estão autorizadas a fazê-lo. Devem também identificar e verificar a identidade dessas pessoas (art.º 8.º, n.º 6, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

#### **Critério 10.5**

As IF são obrigadas a identificar o beneficiário efetivo e a tomar medidas razoáveis para verificar a sua identidade utilizando informações ou dados pertinentes obtidos de uma fonte fiável (art.º 8, n. 1. e 8.3 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

#### **Critério 10.6**

As IF são obrigadas a obter informações sobre o objetivo e a natureza da relação de negócio (art.º 8, n. 2. da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). No entanto, esta lei não menciona de forma expressa/explicita a obrigação de compreender o objetivo e a natureza da relação comercial.

#### **Critério 10.7 a) e b)**

**Critério 10.7 a)** As IF são obrigadas a exercer uma vigilância constante no que diz respeito à relação de negócio e a assegurar um exame atento das operações realizadas ao longo da duração da relação de negócio, a fim de garantir que as transações realizadas estejam em conformidade com o seu conhecimento dos seus clientes e das atividades comerciais e do perfil de risco desses clientes, incluindo, quando aplicável, a origem dos fundos (art.º 8, n.º 8.5 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 10.7 b)** A Lei n.º 12-008/AU exige que as IF mantenham atualizada e acessível em tempo útil a informação sobre os clientes e beneficiários efetivos (art.º 8.º, n.º 8.6.). No entanto, não especifica que essas informações, documentos ou informações obtidos no exercício do dever de vigilância continuam a ter a mesma pertinência, em

especial para as categorias de clientes que apresentam riscos mais elevados.

#### **Critério 10.8**

As IF têm a obrigação de compreender a estrutura de propriedade e de controlo do cliente pessoa coletiva ou estrutura jurídica (art.º 8.º, n.º 3 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). No entanto, esta obrigação não abrange a natureza das suas atividades.

#### **Critério 10.9 a), b) e c)**

**Critério 10.9 a)** Para os clientes que são pessoas coletivas, as IF são obrigadas a identificar e verificar a sua identidade através da apresentação do original ou de uma cópia autenticada de qualquer documento que comprove que foram legalmente registados e que existem realmente no momento da identificação: extrato do registo comercial, documentos de identidade dos administradores e qualquer outro documento cuja cópia seja tirada (art.º 8.º, n.º 3 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). A Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC também contém disposições semelhantes relativas à identificação de pessoas coletivas e estruturas jurídicas pelas IF (art.º 84.º, n.º 2, segundo travessão).

**Critério 10.9 b)** Para os clientes que sejam pessoas coletivas ou estruturas jurídicas, as IF são obrigadas a identificar os poderes que as regem e vinculam e os nomes das pessoas relevantes que ocupam posições de gestão no seio dos mesmos através de todos os documentos oficiais ou outros documentos de fontes independentes e fiáveis (art.º 84.º, n.º 2, 2.º travessão da Lei n.º 21-004 de LT/FT/BC).

**Critério 10.9 c)** As IF são obrigadas a identificar o endereço da sede social e, se for diferente, o de um dos principais locais de atividade (art.º 8.º, n.º 3, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, art.º 84.º, n.º 2, segundo travessão, da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC).

#### **Critério 10.10 a), b) e c)**

**Critério 10.10 a)** As IF são obrigadas a identificar a identidade da(s) pessoa(s) singular(s) que, em última instância, detém ou detém uma participação de controlo numa pessoa coletiva (art.º 8.º, n.º 8, ponto 1 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). As IF devem igualmente tomar todas as medidas razoáveis para verificar a identidade do beneficiário efetivo das transações de pessoas coletivas e estruturas jurídicas. Para o efeito, deve compreender a estrutura e a propriedade desses clientes (art.º 8.º, n.º 8, ponto 3 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 10.10 b)** As IF não são obrigadas a verificar, por outros meios, a identidade da (s) pessoa(s) singular(es), caso exista (m), que exerce (m) o controlo sobre a pessoa coletiva, caso existam dúvidas quanto à questão de saber se a (s) pessoa (s) com uma participação de controlo é (são) o (s) beneficiário(s) efetivo (s), ou caso nenhuma pessoa singular exerça o controlo através de uma participação.

**Critério 10.10 c)** Não deve ser prevista a verificação da identidade dos beneficiários efetivos dos clientes pessoas coletivas através de informações relativas à identidade da pessoa singular relevante que ocupa a posição de dirigente principal, caso não seja identificada qualquer pessoa singular no âmbito da aplicação das alíneas a) ou b) supra.

#### **Critério 10.11 a) e b)**

**Critério 10.11 a)** Para os clientes que são estruturas jurídicas, as IF são obrigadas a identificar o fundador do trust, o(s) administrador(es) fiduciário(s), o curador (se aplicável), os beneficiários e qualquer outra pessoa singular que, em última análise, exerça um controlo efetivo sobre o trust (art.º 8.º, n.º 8, ponto 1 e n.º 3 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 10.11 b)** Para outros tipos de estruturas jurídicas, as IF são obrigadas a conhecer a identidade dos dirigentes, dos beneficiários efetivos e de qualquer outra pessoa singular que, em última análise, exerça um controlo efetivo sobre o tipo de estrutura jurídica (art.º 8.º, n.º 8, ponto 1 e n.º 3 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 10.12 a), b) e c)**

**Critério 10.12 a)** Para os beneficiários de contratos de seguro de vida e outros produtos de investimento relacionados com seguros que sejam pessoas singulares ou coletivas ou estruturas jurídicas identificadas pelo nome, as entidades sujeitas do setor segurador têm a obrigação de incluir nas apólices de seguro de vida as declarações previstas na Lei de 13 de julho de 1930 sobre contratos de seguro (artigos 9.º e 60.º):

- a. os nomes, apelidos e datas de nascimento da (s) pessoa (s) em cuja (s) cabeça (s) se baseia a operação;
- b. os apelidos e nomes próprios do beneficiário, se determinados;
- c. o acontecimento ou termo do qual depende a exigibilidade dos montantes segurados;
- d. as condições da redução, se o contrato implicar a admissão da redução.

**Critério 10.12 b)** No caso dos beneficiários designados por características, por categoria ou por outros meios, as IF não são obrigadas a obter informações suficientes sobre os beneficiários para garantir que estes possam estabelecer a sua identidade aquando do pagamento das prestações.

**Critério 10.12 c)** Em ambos os casos, a verificação da identidade dos beneficiários é efetuada antes do pagamento da prestação (art.º 63.º, n.ºs 3 a 5, da lei de 13 de julho de 1930 relativa aos contratos de seguro).

**Critério 10.13**

Não está prevista nenhuma disposição jurídica para satisfazer este critério.

**Critério 10.14**

As IF são obrigadas a verificar a identidade do cliente e do beneficiário efetivo antes de estabelecerem uma relação comercial ou realizarem transações no caso de clientes ocasionais (art.º 8.º, n.º 1 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Não estão autorizados a efetuar a verificação após o estabelecimento da relação comercial.

**Critério 10.15**

A legislação das Comores não autoriza o estabelecimento da relação de negócio antes da verificação completa.

**Critério 10.16**

As IF são obrigadas a aplicar medidas de vigilância dos clientes existentes, consoante o nível de risco que representam. São igualmente obrigadas a aplicar atempadamente medidas de vigilância relativas a estas relações existentes, tendo em conta a existência de medidas anteriores de vigilância dos clientes (art.º 8.º, n.º 13 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 10.17**

As IF são obrigadas a implementar medidas reforçadas de vigilância quando os riscos de BC/FT são mais elevados (art.º 8.º, n.º 10, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

### **Critério 10.18**

As IF estão autorizadas a aplicar medidas de vigilância reduzidas ou simplificadas quando são identificados riscos menores em circunstâncias específicas (art.º 8.º n.º 10 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). As IF também não estão autorizadas a aplicar medidas simplificadas em caso de suspeita de BC/FT num cliente, produto e/ou atividade em resultado de avaliações de risco (art.º 3.º da Decisão Regulamentar n.º 12-2023/BCC/DSBR).

### **Critério 10.19 a) e b)**

**Critério 10.19 a)** Se as IF não puderem cumprir as obrigações relativas às medidas de vigilância, são obrigadas a não abrir uma conta, a não estabelecer uma relação de negócio, a não realizar uma operação ou a não pôr termo a uma relação de negócio (art.º 8.º, n.º 11 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 10.19 b)** Quando as IF não podem cumprir as suas obrigações relativas às medidas de vigilância, são obrigadas a apresentar comunicações de operações suspeitas (COS) referentes ao cliente (art.º 8.º, n.º 11 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

### **Critério 10.20**

Nenhuma disposição do quadro jurídico de LBC/CFT prevê a possibilidade de as IF não cumprirem o seu dever de vigilância dos clientes e, em vez disso, apresentarem uma COS, quando considerarem que poderiam alertar o cliente, através deste procedimento, nos casos em que suspeitem que uma operação diga respeito ao BC/FT.

### **Ponderação e Conclusão**

A adoção das leis n.º 12-008/AU de LBC/CFT e 21-004/AU de LT/FT/BC permitiu à União das Comores satisfazer as exigências das normas de devida vigilância dos clientes. Em contrapartida, o dispositivo jurídico é omissivo quanto à obrigação de compreender o objeto e a natureza da relação de negócios, bem como a natureza das atividades do cliente pessoa coletiva e estrutura jurídica. Também não impõe às IF a obrigação de assegurar que os documentos, dados ou informações obtidos no exercício do dever de vigilância se mantêm atualizados e pertinentes. Existem também deficiências significativas na verificação da identidade das pessoas singulares que exercem controlo sobre pessoas coletivas. O mesmo se aplica à identidade dos beneficiários efetivos dos clientes pessoas coletivas. As IF não têm a possibilidade de não cumprir os deveres de vigilância dos clientes e de apresentar uma COS em caso de suspeita de BC ou de FT. O dispositivo jurídico de LBC/CFT/FP das Comores apresenta lacunas moderadas em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 10.

### **Recomendação 11 - Conservação dos documentos**

Em 2009, a União das Comores foi classificada não conforme com a Recomendação 11 (antiga Rec. 10), devido ao facto de:

- a ausência da obrigação de manter documentos 5 anos após a conclusão das operações;
- a ausência de obrigações de retenção relativas a relações comerciais ou contas encerradas;
- Não aplicação das disposições relativas à conservação de documentos às companhias de seguros.

Ao adotar a Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT e a Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC, a União das Comores reforçou o seu dispositivo jurídico e corrigiu significativamente as deficiências assim identificadas.

### **Critério 11.1**

As IF são obrigadas a manter registos e documentos relativos às operações realizadas durante um período de pelo menos cinco (05) anos após a realização da operação (art.º 12, n.º 1 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Este prazo de retenção é prorrogado para 10 (dez) anos pelo disposto na Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC (art.º 88.º).

### **Critério 11.2**

As IF são obrigadas a conservar, durante um período de pelo menos cinco (05) anos a contar do encerramento das contas ou da cessação das relações de negócios com os seus clientes regulares ou ocasionais, os documentos relativos à identidade do cliente, os registos contabilísticos e a correspondência comercial após a realização da operação, incluindo os resultados de qualquer análise realizada (art.º 12, n.º 2 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Este prazo de retenção é prorrogado para 10 (dez) anos pelo disposto na Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC (art.º 88.º).

### **Critério 11.3**

As IF são obrigadas a assegurar que os registos e documentos relativos às operações são suficientes para permitir a reconstrução de transações individuais, a fim de fornecer provas, se necessário, no quadro de ações penais (art.º 13.º, n.º 1, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

### **Critério 11.4**

As IF são obrigadas a assegurar que todas as informações obtidas no quadro das medidas de devida vigilância dos clientes e os documentos relativos às operações são prontamente colocados à disposição das autoridades competentes, sempre que estas tenham poderes para o fazer (art.º 12.º, n.º 1 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

### **Ponderação e Conclusão**

O dispositivo jurídico das Comores foi reforçado no que diz respeito às obrigações de conservação de documentos, à natureza desses documentos, à duração da conservação e à sua acessibilidade no âmbito das investigações de LBC/CFT. Já não apresenta nenhuma lacuna em relação aos requisitos da presente Recomendação.

A União das Comores é classificada Conforme à Recomendação 11.

### **Recomendação 12 - Pessoas politicamente expostas**

Na sua avaliação anterior, a União das Comores foi classificada Não Conforme com a Recomendação 12 (antiga Rec. 6). Esta classificação foi justificada (i) pela ausência de aplicação das disposições relativas às pessoas politicamente expostas (PPE) às companhias de seguros, (ii) pela ausência de uma obrigação de obter a autorização da direção para poder continuar uma relação comercial com um cliente existente que, posteriormente, se revela ser uma PPE e (iii) pela ausência de uma definição clara de PPE. O reforço do dispositivo jurídico das Comores permitiu corrigir certos aspetos destas lacunas.

### **Critério 12.1**

**Critério 12.1 a)** As IF são obrigadas a implementar sistemas de gestão de risco adequados para determinar se um cliente ou o beneficiário efetivo é um PPE (art.º 86.º, n.º 1, terceiro travessão da Lei n.º 21-004/AU de LBC/CFT).

**Critério 12.1 b)** As IF devem obter a autorização da alta direção para estabelecer (ou continuar, no caso de um cliente existente) relações de negócios com as PPE (art.º 8.º, n.º 13 b da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 12.1 c)** As IF são obrigadas a tomar todas as medidas razoáveis para identificar a origem dos ativos e dos fundos das PPE (art.º 8.º, n.º 13 c), da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). São complementadas pela Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC (art.º 86.º, n.º 1, terceiro travessão) as disposições pertinentes relativas aos beneficiários efetivos identificados como PPE e às medidas de vigilância conexas.

**Critério 12.1 d)** As IF têm a obrigação de assegurar uma monitorização reforçada e contínua da relação de negócios com as PPE (art.º 8.º, alínea c) do n.º 13, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

### **Critério 12.2**

**Critério 12.2 a)** As IF devem implementar procedimentos adequados e adaptados, dependendo do risco, de modo a poder determinar se o cliente ou beneficiário efetivo é uma PPE (art.º 86.º, n.º 1, terceiro travessão da Lei n.º 21-004/AU de LBC/CFT).

**Critério 12.2 b)** No caso de relações de negócio de maior risco com ou em nome de PPE nacionais ou PPE de organizações internacionais, as IF devem aplicar as medidas referidas nos termos da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT (art.º 8.º, alíneas b) e d) do n.º 13.º) e lei n.º 21-004/AU de LBC/CFT (art.º 86.º, n.º 1, terceiro travessão).

### **Critério 12.3**

As IF devem aplicar as obrigações pertinentes dos critérios 12.1 e 12.2 aos membros da família de todos os tipos de PPE e às pessoas que lhes estão estreitamente associadas (art.º 8.º da Decisão Regulamentar n.º 12/2023/BCC/DSBR)

### **Critério 12.4**

As IF têm o dever de adotar medidas razoáveis para determinar se o(s) beneficiário(s) do beneficiário de uma apólice de seguro de vida é(são) uma PPE, o mais tardar no momento do pagamento das prestações. Além disso, quando são identificados riscos mais elevados, devem informar os quadros superiores antes de o capital ser pago. Realizam também uma análise reforçada de toda a relação comercial com o titular do contrato e consideram comunicações de operações suspeitas (art.º 11.º da Decisão Regulamentar n.º 12/2023/BCC/DSBR).

### **Ponderação e Conclusão**

O dispositivo jurídico das Comores não apresenta lacunas em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Conforme com a Recomendação 12.

### **Recomendação 13 - Correspondência bancária**

Em 2009, a União das Comores foi classificada Largamente Conforme com a Recomendação 13 (anteriormente Rec. 7), devido à ausência de disposições para garantir a pertinência e a eficácia dos controlos estabelecidos pela instituição cliente nas relações de correspondência bancária. No entanto, com a Lei n.º 12-008/AU, as IF são agora obrigadas a tomar uma série de medidas relacionadas com as suas relações de correspondência bancária.

### **Critério 13.1**

**Critério 13.1 a)** As IF devem recolher informações suficientes sobre o correspondente estrangeiro para compreenderem plenamente a natureza da sua atividade e avaliarem, com base nas fontes de informação disponíveis, a sua reputação e a qualidade da supervisão a que está sujeito. Isto implica saber se o correspondente foi objeto de uma investigação ou de medidas por parte de uma autoridade de fiscalização em matéria de LBC/CFT

(art.º 10.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT e art.º 87.º, primeiro travessão, da Lei n.º 21-004/AU de LBC/CFT).

**Critério 13.1 b)** As IF são obrigadas a avaliar os controlos implementados pela instituição cliente para combater o BC/FT (art.º 10.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 13.1 c)** As IF são obrigadas a obter autorização da direção antes de estabelecerem novas relações de correspondência (art.º 10.º, n.º 1, alínea c), da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 13.1 d)** As IF têm a obrigação de compreender claramente as responsabilidades respetivas de cada instituição (art.º 10.º, alínea d) do n.º 1, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

### **Critério 13.2**

**Critério 13.2 a)** As IF têm a obrigação de ter a garantia de que o correspondente aplicou medidas de vigilância dos clientes com acesso direto às contas "de passagem" do banco correspondente (art.º 10.º, n.º 1 e da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 13.2 b)** As IF devem estar em condições de fornecer as informações pertinentes relativas às contas de passagem a pedido do banco correspondente (art. 10º, n.º 1, alínea e), da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

### **Critério 13.3**

As IF estão estritamente proibidas de estabelecer ou manter relações de correspondência bancária com bancos de fachada. Devem também garantir que os correspondentes não autorizam bancos de fachada a utilizar as suas contas (art.º 7.º, n.º 2 *in fine* da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

### **Ponderação e Conclusão**

O dispositivo de LBC/CFT das Comores não apresenta nenhuma lacuna em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Conforme com a Recomendação 13.

### **Recomendação 14 - Serviços de transferência de fundos ou de valores**

Na sua avaliação anterior, a União das Comores foi classificada Não Conforme com a Recomendação 14 (antiga RE. VI). Esta classificação foi justificada pela ausência de regulamentação que regule as condições de autorização dos serviços de transferência de fundos ou de valores. Foram identificadas numerosas outras lacunas relativamente ao dever de vigilância dos clientes, à conservação dos documentos, à supervisão e regulamentação, à manutenção de uma lista de agentes, aos controlos e ao exercício informal da atividade. Para colmatar estas lacunas, a União das Comores adotou e promulgou a Lei n.º 20-005/AU, de 23 de junho de 2020, relativa aos serviços de pagamento e aos prestadores de serviços de pagamento. O Banco Central é agora a autoridade responsável por assegurar o cumprimento das obrigações de LBC/CFT pelos prestadores de serviços de transferência de fundos ou de valores.

### **Critério 14.1**

Nenhuma pessoa pode, sem autorização prévia do BCC, prestar serviços de pagamento, em particular, depósitos e levantamentos em numerário, transferências a crédito, débitos diretos, transferências de fundos e pagamentos efetuados por meios de pagamento eletrónicos (art.º 6.º, travessão 6, art.º 18 e art.º 22 ponto 2.b da lei n.º 13-003/AU que regula as atividades das instituições financeiras).

#### **Critério 14.2**

A análise do critério anterior sublinha que o exercício da atividade de TFV está sujeito à obrigação de autorização. O BCC efetua inspeções no local e fora do local para assegurar o cumprimento dos requisitos necessários e, sem prejuízo das sanções penais aplicáveis, pode impor sanções disciplinares (art.º 26.º da Lei n.º 13-003/AU que regula a atividade das instituições financeiras). O exercício informal da atividade de TFV é punível com uma multa de um (01) milhão a cinquenta (50) milhões de francos comorianos, ou seja, de 20.323,23 a 10.616 euros (art.º 77.º da Lei n.º 13-003/AU que regula a atividade das instituições financeiras). Essas sanções são proporcionais e dissuasivas. No entanto, não existem medidas vinculativas que obriguem o país a identificar as pessoas singulares ou coletivas que prestam serviços de TFV sem estarem licenciadas ou registadas, a fim de aplicar as sanções previstas.

#### **Critério 14.3**

Os prestadores de serviços de TFV e os seus agentes de distribuição estão sujeitos ao cumprimento das disposições da Lei de LBC/CFT (art.º 20.º da Lei n.º 20-005/AU, de 23 de junho de 2020, relativa aos serviços de pagamento e aos prestadores de serviços de pagamento). O Banco Central vela pelo cumprimento das suas obrigações em matéria de LBC/CFT (art.º 24.º, n.º 1, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

#### **Critério 14.4**

Um prestador de serviços de TFV que recorra a um agente de distribuição (agente do prestador de serviços de TFV) apresenta um contrato-tipo de agência à BCC para aprovação antes da assinatura. Qualquer alteração ao contrato-tipo deve ser submetida à apreciação do BCC. Um regulamento do BCC estabelece as condições em que um agente de distribuição pode operar, as informações obrigatórias a incluir no contrato-tipo e a lista de informações que devem ser fornecidas (art.º 83.º, n.ºs 2 e 3, art.º 88.º da Lei n.º 20-005/AU relativa aos serviços de pagamento e aos prestadores de serviços de pagamento). Além disso, o BCC mantém um registo dos agentes de distribuição, que inclui o(s) nome(s) do(s) mandatário(s) e está acessível ao público no seu sítio Web. O BCC pode efetuar todos os controlos dos agentes de distribuição.

#### **Critério 14.5**

Um prestador de serviços de TFV que recorra a um agente de distribuição é obrigado a incluir este último no seu programa de formação em matéria de LBC/CFT e a garantir, através de controlos periódicos, que ele cumpre as suas obrigações neste domínio (art.º 85.º da Lei 20-005/AU relativa aos serviços de pagamento e aos prestadores de serviços de pagamento).

#### **Ponderação e Conclusão**

A União das Comores registou progressos significativos no quadro jurídico dos serviços de TFV. No entanto, não existem medidas vinculativas que obriguem o país a identificar as pessoas singulares ou coletivas que prestam serviços de TFV sem estarem licenciadas ou registadas, a fim de aplicar as sanções previstas. O dispositivo jurídico da União das Comores em matéria de LBC/CFT apresenta lacunas menores no que diz respeito aos requisitos desta Recomendação.

A União das Comores é classificada Largamente Conforme à Recomendação 14.

#### **Recomendação 15 - Novas tecnologias**

Na sua avaliação anterior, a União das Comores foi classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 15 (antiga Rec. 8). A principal lacuna identificada foi a ausência de disposições relativas às relações comerciais à distância. As principais novidades introduzidas pela Recomendação 15 são a definição de "ativos virtuais" e

"prestadores de serviços de ativos virtuais" e as condições sob as quais as exigências de LBC/CFT lhes são aplicadas. Embora o quadro jurídico da União das Comores tenha melhorado com a adoção da Lei n.º 12-008/AU, de 28 de junho de 2012, sobre LBC/CFT, da Lei n.º 13-003/AU, de 12 de junho de 2013, sobre Lei Bancária e da Lei n.º 20-005/AU, de 23 de junho de 2020, sobre Serviços de Pagamento e Prestadores de Serviços de Pagamento, a maioria dos requisitos desta recomendação não foi cumprida.

## Novas tecnologias

### **Critério 15.1**

As IF são obrigadas a identificar e avaliar os riscos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo que possam resultar do desenvolvimento de novos produtos e de novas práticas comerciais, incluindo novos mecanismos de distribuição, e da utilização de tecnologias novas ou em desenvolvimento relacionadas com produtos novos ou pré-existentes (art.º 6 n. 1 da Decisão Regulamentar n.º 12-2023/BCC/DSBR). No entanto, esta obrigação não recai sobre o país

### **Critério 15.2 a) e b)**

**Critério 15.2 a)** As IF são obrigadas a avaliar os riscos de BC/FT antes de lançarem ou utilizarem novos produtos, práticas e tecnologias (art.º 6.º, n.º 2, da Decisão Regulamentar n.º 12/2023/BCC/DSBR)

**Critério 15.2 b)** As IF devem tomar medidas adequadas para gerir e mitigar os riscos decorrentes da avaliação dos riscos de BC/FT antes do lançamento ou desenvolvimento de novos produtos, tecnologias e práticas de negócio (art.º 6.º al. 2 da Decisão Regulamentar n.º 12/2023/BCC/DSBR)

## Ativos virtuais e prestadores de serviços de ativos virtuais.

### **Critério 15.3 a), b), e c)**

**Critério 15.3 a)** A União das Comores não identificou nem avaliou os riscos de BC/FT decorrentes das atividades relacionadas com os AV e os PSAV (ver critério 1.1).

**Critério 15.3 b)** Dado que a União das Comores não identificou nem avaliou os riscos de BC/FT decorrentes das atividades AV e PSAV, não foi aplicada a abordagem baseada no risco.

**Critério 15.3 c)** Os PSAV não têm nenhuma obrigação legal de adotar medidas adequadas para identificar, avaliar, gerir e mitigar os seus riscos de BC/FT, de acordo com os critérios 1.10 e 1.11.

### **Critério 15.4 a) e b)**

**Critério 15.4 a)** O quadro jurídico das Comores não prevê a autorização ou o registo de um PSAV na jurisdição onde foi criado, no caso de uma pessoa coletiva (i), ou na jurisdição onde se encontra o seu estabelecimento, no caso de uma pessoa singular (ii).

**Critério 15.4 b)** Não existem controlos de aptidão e idoneidade para identificar os beneficiários efetivos que detêm uma participação significativa ou de controlo e um cargo de gestão num PSAV. Por conseguinte, não há nada que impeça legalmente os criminosos ou os seus associados de serem os beneficiários efetivos.

### **Critério 15.5**

A União das Comores não adotou medidas para identificar as pessoas singulares ou coletivas que exercem

atividades PSAV sem autorização e para aplicar as sanções adequadas.

**Critério 15.6 a) e b)**

**Critério 15.6 a)** Os PSAV não estão sujeitos a regulamentação específica nem a controlo ou supervisão com base no risco por parte de uma autoridade de fiscalização.

**Critério 15.6 b)** Nenhuma autoridade de fiscalização é explicitamente designada para garantir que os PSAV cumpram as suas obrigações em matéria de LBC/CFT.

**Critério 15.7**

As autoridades não elaboraram orientações destinadas aos PSAV para lhes facilitar a aplicação das medidas de LBC/CFT.

**Critério 15.8 a) e b)**

**Critério 15.8 a)** O quadro jurídico das Comores não prevê nenhuma sanção aplicável aos PSAV.

**Critério 15.8 b)** Também não prevê sanções aplicáveis aos membros do conselho de administração e aos quadros superiores dos PSAV.

**Critério 15.9 a) e b)**

Os PSAV não são obrigados a cumprir as medidas preventivas previstas nas Rec. 10 a R. 21.

**Critério 15.10**

Não existe nenhum mecanismo de comunicação das listas de SFE, nem quaisquer obrigações de comunicação ou controlo para os PSAV.

**Critério 15.11**

Não existe nenhuma disposição legal que permita à União das Comores prestar cooperação internacional com base nas Recomendações 37 a 40 no que diz respeito aos ativos virtuais no quadro da LBC/CFT. Os PSAV não são regulamentados nem proibidos. Não existe uma autoridade de fiscalização designada para os PSAV com uma base jurídica para o intercâmbio de informações sobre os PSAV com congéneres estrangeiras.

**Ponderação e Conclusão**

As IF devem avaliar os riscos de BC/FT associados a novos produtos e tecnologias antes do seu lançamento e tomar as medidas necessárias para gerir e mitigar os riscos identificados. No entanto, os riscos de BC/FT associados aos AV e aos PSAV não foram identificados para poderem ser avaliados e compreendidos. Além disso, as atividades de AV e PSAV ainda não estão regulamentadas na União das Comores. O dispositivo de LBC/CFT/FP do país contém lacunas importantes em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Não Conforme com a Recomendação 15.

**Recomendação 16 - Transferências eletrónicas**

Na sua avaliação anterior, a União das Comores foi classificada Não Conforme com a Recomendação 16 (antiga

RE. VII). Esta classificação foi justificada pela ausência de disposições relativas às transferências transfronteiras efetuadas em lotes, bem como da obrigação de incluir as informações na mensagem que acompanha a transferência. Verificou-se igualmente a ausência de disposições relativas ao tratamento das transferências que não são acompanhadas de informações completas. Por último, não foram adotadas medidas eficazes para controlar o cumprimento da legislação e da regulamentação por parte das instituições financeiras. As disposições da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, bem como as orientações do BCC sobre transferências eletrónicas nacionais e transfronteiriças, melhoraram o dispositivo jurídico das Comores aplicável às transferências eletrónicas.

#### Instituições financeiras do ordenante

##### **Critério 16.1 a) e b)**

A Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT indica as informações necessárias e precisas para o ordenante e beneficiário da encomenda, para todas as transferências transfronteiriças ou domésticas, independentemente do montante (art.º 11).

**Critério 16.1 a)** As IF têm a obrigação de coletar e manter, em relação às transferências eletrónicas internacionais, informações precisas e úteis relacionadas ao nome do doador, seu endereço e número de conta quando usadas para realizar a transação, ou um número de referência de transação exclusivo para garantir a rastreabilidade da transação, na ausência de um número de conta (art.º 11.º da Lei n.º 12-008 de LBC/CFT; Parte III, ponto B das orientações do BCC sobre transferências eletrónicas nacionais e transfronteiriças).

**Critério 16.1 b)** Devem também recolher e manter, no que diz respeito às transferências eletrónicas transfronteiriças, informações precisas e úteis relativas ao nome, endereço, número da conta do beneficiário quando utilizado para realizar a transação ou um número de referência único da transação para garantir a rastreabilidade da transação, na ausência de um número de conta (art.º 11.º da Lei n.º 12-008 de LBC/CFT; Parte III, ponto B das orientações do BCC sobre transferências eletrónicas nacionais e transfronteiriças).

##### **Critério 16.2**

As transferências eletrónicas transfronteiriças do mesmo ordenante por lote para os beneficiários devem conter as informações necessárias e exatas sobre o ordenante e as informações completas sobre o beneficiário (art.º 11.º da Lei n.º 12-008 de LBC/CFT; Parte III, ponto B das orientações do BCC sobre transferências eletrónicas nacionais e transfronteiriças). Assim, o caminho percorrido por esta informação pode ser totalmente reconstruído no país recetor.

##### **Critério 16.3 a) e b)**

A Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT não estabelece um limite para a execução de transferências eletrónicas transfronteiras. No entanto, o limite é referido nos pontos III-B e III-C das orientações do BCC de 30 de outubro de 2019 relativas às transferências eletrónicas nacionais e transfronteiriças. Com efeito, segundo as disposições do ponto III.C, as transferências eletrónicas transfronteiras que não excedam o limite de 1.000 USD/EUR ou equivalente noutras divisas, incluem:

- a. as informações exigidas sobre o ordenante: nome do ordenante, o seu número de conta ou número de referência único da operação;
- b. as informações necessárias sobre o beneficiário: o nome do beneficiário e o número da conta ou um número de referência único da operação.

#### **Critério 16.4**

A verificação da exatidão das informações referidas em c.16.3 não é necessária, a menos que exista uma suspeita de BC/FT, caso em que a instituição referida no ponto I das orientações BCC pode verificar as informações relativas ao seu cliente. As transferências eletrônicas transfronteiriças de entrada de montantes inferiores ao limite de 1.000 USD devem incluir as informações necessárias e exatas sobre o ordenante.

#### **Critério 16.5**

As IF devem garantir que as transferências eletrônicas nacionais contêm as informações necessárias e exatas sobre o ordenante, de acordo com a alínea 1 do ponto IV das orientações do BCC sobre transferências eletrônicas nacionais e transfronteiriças.

#### **Critério 16.6**

As IF estão isentas de solicitar ao ordenante de uma transferência nacional as mesmas informações que as transferências eletrônicas transfronteiriças acima referidas, quando essas informações possam ser disponibilizadas à instituição do beneficiário e às autoridades envolvidas por outros meios. Neste último caso, a instituição do ordenante inclui o número de conta ou um número único de referência da transação, desde que este número de conta ou identificador permita rastrear a transação até ao ordenante ou beneficiário. desde que este número de conta ou identificador permita que a transação seja rastreada até ao ordenante ou ao beneficiário. No entanto, não existe nenhuma disposição legal ou regulamentar que estabeleça um prazo de 03 dias úteis para o envio das informações necessárias à IF do beneficiário ou às autoridades competentes a seu pedido. Por outro lado, as autoridades responsáveis pelas ações penais têm o poder de obrigar à apresentação imediata dessas informações com base nas suas prerrogativas legais (Parte III, Ponto A das orientações do BCC sobre transferências eletrônicas nacionais e transfronteiriças)

#### **Critério 16.7**

As IF têm a obrigação de conservar, durante pelo menos cinco (05) anos a contar da data da operação, todos os documentos necessários relativos às operações realizadas, tanto nacionais como internacionais, a fim de lhes permitir responder rapidamente aos pedidos de informação das autoridades competentes (art.º 12 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Estes documentos devem permitir reconstituir as transações individuais, de modo a fornecer provas, se necessário, em caso de processo penal.

#### **Critério 16.8**

As IF do ordenante são obrigados a não executar transferências eletrônicas nacionais ou transfronteiras que não cumpram os requisitos estabelecidos nos critérios 16.1 a 16.7 (ponto IV do n.º 4 das orientações do BCC relativas às transferências eletrônicas nacionais e transfronteiras).

#### **Instituições financeiras intermediárias**

#### **Critério 16.9**

As IF que atuam como intermediárias numa cadeia de transferências eletrônicas devem garantir que todas as informações sobre o ordenante e o beneficiário que acompanham uma transferência bancária permanecem anexadas à mesma (ponto IV, A das orientações do BCC relativas às transferências eletrônicas nacionais e transfronteiriças).

#### **Critério 16.10**

As informações recebidas da IF do ordenante ou de outra instituição financeira intermediária devem ser conservadas pela IF destinatária durante, pelo menos, cinco (05) anos, sempre que limitações técnicas impeçam que as informações necessárias sobre o ordenante ou o beneficiário contidas numa transferência eletrónica transfronteiras sejam transmitidas com a correspondente transferência eletrónica nacional. (Parágrafo 2, ponto A do IV das orientações do BCC sobre transferências eletrónicas nacionais e transfronteiriças).

#### **Critério 16.11**

A IF intermediária deve tomar medidas razoáveis para identificar as transferências eletrónicas transfronteiras que não contenham as informações necessárias sobre o ordenante ou o beneficiário.

#### **Critério 16.12**

OA IF intermediária tem a obrigação de implementar políticas e procedimentos eficazes baseados no risco para decidir: (i) quando executar, rejeitar ou suspender transferências eletrónicas que não contenham as informações exigidas sobre o ordenante ou o beneficiário e (ii) ações de acompanhamento adequadas (Parágrafo 4, ponto A do Ponto IV das orientações do BCC sobre transferências eletrónicas nacionais e transfronteiriças).

#### **Instituições financeiras do beneficiário**

#### **Critério 16.13**

A IF beneficiária é obrigada a tomar medidas razoáveis, incluindo o controlo a posteriori ou em tempo real, sempre que possível, para detetar transferências eletrónicas transfronteiras em que faltem as informações necessárias sobre o ordenante ou o beneficiário (Ponto 1, alínea B do ponto IV das Orientações do BCC relativas às transferências eletrónicas nacionais e transfronteiras).

#### **Critério 16.14**

Para transferências eletrónicas transfronteiriças acima de 1000 USD/EUR, a IF do beneficiário deve verificar a identidade do beneficiário, caso tal não tenha sido feito anteriormente, e reter essas informações por um período mínimo de cinco (05) anos (Parágrafo 2, ponto B do Ponto IV das orientações do BCC sobre transferências eletrónicas nacionais e transfronteiriças).

#### **Critério 16.15**

As orientações do BCC sobre transferências eletrónicas nacionais e transfronteiriças, de 30 de outubro de 2019, comprometem a IF do beneficiário a implementar políticas e procedimentos eficazes baseados no risco para: a) decidir quando executar, rejeitar ou suspender as transferências eletrónicas que não contenham as informações necessárias sobre o ordenante ou o beneficiário e b) ações de acompanhamento adequadas (parágrafo no final do ponto IV-B).

#### **Operadores de serviços de transferência de fundos ou de valores**

#### **Critério 16.16**

Os prestadores de serviços de TFV devem ter em conta e integrar as orientações relativas às transferências eletrónicas nacionais e transfronteiras na sua política interna ou através dos seus agentes (n.º 1 do ponto V das orientações do BCC relativas às transferências eletrónicas nacionais e transfronteiras).

### **Critério 16.17 a) e b)**

**Critério 16.17 a)** Quando um prestador de serviços de TFV controla simultaneamente a emissão de ordens e a receção de uma transferência eletrónica, é necessário ter em conta todas as informações do ordenante e do beneficiário para decidir se deve ser feita uma declaração de suspeita (n.º 2 do ponto V das orientações do BCC relativas às transferências eletrónicas nacionais e transfronteiras).

**Critério 16.17 b)** É igualmente obrigada a comunicar as suspeitas em todos os países envolvidos na transferência bancária suspeita e a fornecer ao Serviço de Informação Financeira todas as informações sobre a operação (ponto V, n.º 2, das orientações do BCC relativas às transferências eletrónicas nacionais e transfronteiriças).

### Implementação das sanções financeiras específicas

### **Critério 16.18**

As IF devem congelar, sem demora e sem notificação prévia, os fundos e outros ativos das pessoas e entidades designadas e respeitar as proibições de realizar certas operações em nome de clientes sujeitos a uma medida de congelamento, logo que sejam publicadas as listas de sanções ao abrigo das Resoluções 1267 e subsequentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas, e logo que sejam comunicadas as listas nacionais nos termos da Resolução 1373 (art.ºs 22.º e 24.º do Decreto n.º 23-074, de 25 de julho de 2023).

### **Ponderação e Conclusão**

A União das Comores melhorou a conformidade do seu dispositivo jurídico relativamente às transferências eletrónicas. No entanto, as IF do ordenante não são obrigadas a fornecer à IF do beneficiário ou às autoridades competentes as informações necessárias sobre o ordenante e o beneficiário no prazo de 03 dias úteis. No âmbito da aplicação do SFE, as IF são obrigadas a congelar, sem demora e sem notificação prévia, os fundos e outros ativos das pessoas e entidades designadas e a respeitar as proibições de efetuar determinadas transações em nome dos clientes sujeitos a uma ordem de congelamento. O sistema nacional de LBC/CFT/FP apresenta pequenas lacunas no que respeita aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Largamente Conforme à Recomendação 16.

### Recomendação 17 - Recurso a terceiros

A União das Comores foi classificada Não Conforme com a Recomendação 17 (anteriormente Rec. 9) na sua avaliação anterior, devido à ausência de um texto que regule o recurso a terceiros ou a mediadores. Esta lacuna foi colmatada com a adoção da Lei n.º 21-004/AU de LBC/CFT.

### **Critério 17.1**

**Critério 17.1 a)** As IF podem recorrer a terceiros para a execução das obrigações de vigilância dos clientes. Neste caso, têm a obrigação de obter imediatamente de terceiros as informações necessárias para identificar o cliente (art.º 84.º, n.º 1.5, da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC). As IF devem também identificar o beneficiário efetivo e compreender a natureza das atividades do cliente (art.º 13.º, n.º 3, da Decisão Regulamentar 12-2023/BCC/DSBR).

**Critério 17.1 b)** As IF devem certificar-se de que os terceiros são capazes de lhes fornecer cópias dos dados de identificação dos seus clientes e outros documentos conexos o mais rapidamente possível (art.º 84.º, n.º 1.5 da Lei n.º 21-004/AU de LBC/CFT). Esta obrigação estende-se também aos dados que identificam os beneficiários efetivos e a natureza das atividades dos clientes (art.º 14 da Decisão Regulamentar 12-2023/BCC/DSBR).

**Critério 17.1 c)** As IF devem garantir que os terceiros estão sujeitos à regulamentação e supervisão em matéria de LBC/CFT e que tomaram medidas para cumprir as suas obrigações de vigilância dos clientes (art.º 84.º, n.º 1.5 da Lei n.º 21-004/AU de LBC/CFT). No entanto, não é tida em conta a verificação da obrigação de conservação de documentos por parte do terceiro.

## **Critério 17.2**

O quadro jurídico das Comores não inclui a obrigação de ter em conta as informações disponíveis sobre o nível de risco associado aos países identificados para o estabelecimento de terceiros que satisfaçam as condições exigidas.

## **Critério 17.3 a), b) e c)**

Quando uma instituição financeira recorre a um terceiro que faz parte do mesmo grupo financeiro, as obrigações previstas nos artigos 13.º e 14.º são satisfeitas nas seguintes circunstâncias:

**17.3 a)** Em conformidade com a Lei n.º 12-008/AU, o grupo aplica medidas de vigilância relativas aos clientes e PPE, obrigações de conservação de documentos e programas de luta contra o branqueamento de capitais e combate ao financiamento do terrorismo (art.º 15.º da Decisão Regulamentar n.º 12-2023/BCC/DSBR).

**17.3 b)** O Grupo implementa medidas de vigilância relativamente aos clientes, obrigações de retenção de documentos e programas de LBC/CFT. No entanto, os programas de LBC/CFT aplicados pelo grupo não precisam ser supervisionados por uma autoridade competente (art.º 15 da Decisão Regulamentar n.º 12-2023/BCC/DSBR);

**17.3 c)** Qualquer risco associado a um país de risco mais elevado é satisfatoriamente atenuado pelas políticas de LBC/CFT do grupo (art.º 15.º da Decisão Regulamentar n.º 12-2023/BCC/DSBR).

## **Ponderação e Conclusão**

As IF podem recorrer a terceiros para aplicar as medidas de vigilância dos clientes, velando ao mesmo tempo pelo cumprimento dos requisitos necessários na matéria. Estas medidas de vigilância abrangem a identificação dos beneficiários efetivos, a natureza das atividades dos clientes e a conservação dos documentos relativos às transações. No entanto, não existe nenhuma disposição legal que obrigue a União das Comores a ter em conta as informações disponíveis sobre o nível de risco dos países em que os terceiros se podem estabelecer, aquando da determinação dos países em que se podem estabelecer. As IF podem igualmente recorrer a terceiros que pertençam ao mesmo grupo financeiro, nas condições exigidas pelos textos em vigor, com a ressalva de que não existe nenhum requisito formal para que os programas de LBC/CFT do grupo sejam supervisionados por uma autoridade competente. O dispositivo de LBC/CFT das Comores apresenta lacunas moderadas em relação aos requisitos desta recomendação. A União das Comores é classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 17.

## **Recomendação 18 – Controlos internos, sucursais e filiais no estrangeiro**

A União das Comores foi classificada Não Conforme com a Recomendação 18 (antigas Rec. 15 e 22). Esta classificação resultou da ausência de (i) uma obrigação de implementar políticas e procedimentos internos de prevenção de LBC/CFT, (ii) um sistema de controlo interno independente, (iii) obrigações de as IF com filiais e sucursais estrangeiras aplicarem um quadro de LBC/CFT que esteja conforme com as Recomendações do GAFI, e (iv) obrigação de conceder acesso atempado às informações necessárias ao oficial de conformidade. Estas lacunas foram corrigidas com a adoção da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT e da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC.

### **Critério 18.1**

**Critério 18.1 a)** As IF são obrigadas a ter um sistema de controlo interno para verificar a conformidade com as medidas FT e um oficial de conformidade ao nível da gestão (art.º 14, n.º 1 a e c; art.º 14, n.º 2 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 18.1 b)** As IF são obrigadas a implementar procedimentos de seleção que garantam que os empregados são recrutados de acordo com critérios exigentes (art.º 14 n. 1 a da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 18.1 c)** O pessoal das IF deve ser formado no âmbito de um programa de formação contínua destinado a ajudá-los a detetar operações e comportamentos suscetíveis de estarem ligados ao BC/FT e a instruí-los sobre os procedimentos a seguir nesses casos (art.º 14 n. 1.b da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 18.1 d)** As IF devem ter uma função de auditoria independente para testar o seu sistema LBC/CFT (art.º 14, n. 1, d, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

### **Critério 18.2 a), b) e c)**

**Critério 18.2 a)** O quadro jurídico das Comores exige que os grupos financeiros disponham de políticas e procedimentos internos para a partilha, entre as funções de conformidade e de auditoria, das informações necessárias para fins de dever de vigilância dos clientes e de gestão dos riscos de BC/FT (art.º 86.º, n.º 1, segundo travessão, da Lei n.º 21-004/AU de LBC/CFT).

**Critério 18.2 b)** As IF que façam parte de um mesmo grupo devem proceder ao intercâmbio de informações relativas a clientes, contas e operações, sempre que tal seja necessário para fins de LBC/CFT, para as funções de conformidade, de auditoria e/ou de LBC/CFT (art.º 86.º, n.º 1, segundo travessão, da Lei n.º 21-004/AU de LBC/CFT).

**Critério 18.2 c)** As IF são obrigadas a adotar garantias suficientes no que respeita à confidencialidade e à utilização das informações trocadas no seio do grupo (art.º 1.º, n.º 1, segundo travessão da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC).

### **Critério 18.3**

O quadro jurídico das Comores prevê que os grupos financeiros devem assegurar que as IF, as suas filiais e sucursais no estrangeiro, adotem e apliquem medidas conformes com as disposições da Lei n.º 12-004/AU de LBC/CFT, na medida em que as leis e a regulamentos locais o permitam (art.º 24.º, n.º 3, alínea f)). Além disso, as IF pertencentes a grupos financeiros devem garantir que as suas filiais ou sucursais localizadas no estrangeiro aplicam medidas de LBC/CFT e informam as autoridades de fiscalização quando a regulamentação dos países em que estão estabelecidas não permite a aplicação dessas medidas (art.º 86.º, n.º 1, primeiro travessão, da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC).

### **Ponderação e Conclusão**

O dispositivo de LBC/CFT/FP das Comores não apresenta lacunas em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Conforme com a Recomendação 18.

### **Recomendação 19 - Países de risco elevado**

A União das Comores foi classificada Não Conforme com a Recomendação 19 (antiga Rec. 21) na sua avaliação anterior, devido à falta de aplicação das disposições de LBC/CFT às companhias de seguros, às medidas adotadas

para informar as IF sobre os países de alto risco e à obrigação de disponibilizar os resultados dos exames aos auditores de contas. Foi também salientado que a obrigação de adotar contramedidas recai sobre as IF e não sobre o país. Ao adotar a Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, a União das Comores tomou medidas para reforçar as medidas de vigilância, tendo em conta o elevado risco de BC/FT inerente a um país.

#### **Critério 19.1**

As IF são obrigadas a aplicar medidas eficazes e proporcionais de vigilância reforçada nas suas relações de negócio e operações com pessoas singulares ou coletivas, bem como com as IF dos países para os quais o GAFI apela para o fazer (art.º 8.º, n.ºs 14 e 15 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

#### **Critério 19.2**

A Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT exige que as IF tomem contramedidas eficazes e proporcionais aos riscos relativamente a: (a) países que apresentem um risco elevado a pedido do GAFI, (b) mas também independentemente do GAFI (art.º 8.º, n.ºs 15 e 16).

#### **Critério 19.3**

Em dezembro de 2022, o SRF enviou uma carta expressando a sua preocupação com as deficiências dos sistemas de certos países. No entanto, apesar desta iniciativa pontual, o país não parece ter adotado medidas para garantir que as IF sejam sistematicamente informadas dessas preocupações quando o GAFI ou outras organizações internacionais atualizam as suas publicações sobre países de risco elevado de BC/FT.

#### **Ponderação e Conclusão**

O dispositivo jurídico da União das Comores prevê o reforço das medidas de vigilância dos clientes estabelecidos num país que represente um risco mais elevado. Exige também que as IF apliquem medidas de vigilância e contramedidas proporcionais aos riscos quando solicitadas pelo GAFI. Por outro lado, o país não parece ter adotado medidas para informar sistematicamente as IF das preocupações suscitadas pelas deficiências dos sistemas de LBC/CFT de outros países. O dispositivo de LBC/CFT/FP das Comores apresenta lacunas menores em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Largamente Conforme à Recomendação 19.

#### **Recomendação 20 - Comunicações de operações suspeitas**

Na sua avaliação anterior, a União das Comores foi classificada Não Conforme com a Recomendação 20 (antigas Rec. 13 e RE. IV), devido principalmente às seguintes razões: (i) não era clara a obrigação de as IF comunicarem suspeitas, (ii) a obrigação de apresentar COS não incluía todas as atividades de FT, (iii) não eram comunicadas as tentativas de operações. As disposições da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT corrigem essas lacunas.

#### **Critério 20.1**

As IF são obrigadas a fazer imediatamente uma comunicação de operação suspeita ao SRF, sempre que suspeitem, ou tenham motivos razoáveis para suspeitar, que os fundos são o produto de uma infração subjacente ao BC ou estejam relacionados com o FT, atos terroristas, organizações ou indivíduos terroristas (art.º 25.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

## **Critério 20.2**

As tentativas de operações suspeitas, independentemente do seu valor, devem ser comunicadas ao SRF (art.º 25.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

### **Ponderação e Conclusão**

O dispositivo jurídico da União das Comores em matéria de LBC/CFT/FP não apresenta lacunas em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Conforme com a Recomendação 20.

## **Recomendação 21 - Divulgação e confidencialidade**

Na sua avaliação anterior, a União das Comores foi classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 21 (antiga Rec.14). Esta nota foi justificada pelo facto de a proteção concedida aos declarantes não abranger os casos em que a atividade criminosa subjacente não era conhecida ou não tinha ocorrido. Esta lacuna foi corrigida pela Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT.

### **Critério 21.1**

As IF, os seus dirigentes e empregados estão protegidos contra qualquer responsabilidade penal ou civil por violação de qualquer regra que regule a divulgação de informações imposta por contrato ou por qualquer disposição legislativa, regulamentar ou administrativa, quando comunicam de boa-fé as suas suspeitas ao SRF. Esta proteção aplica-se mesmo que não saiba exatamente qual é a atividade criminosa subjacente ou que a atividade ilegal que foi objeto da suspeita não tenha realmente ocorrido (art.º 30 n.º 1 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

### **Critério 21.2**

As IF, os seus dirigentes, funcionários e empregados estão proibidos de revelar ao seu cliente ou a terceiros o facto de que: foram fornecidas informações ao SRF, ou que será ou foi feita uma comunicação relativa a uma suspeita de BC/FT, ou que foi ou está a ser conduzida uma investigação de BC/FT. Esta proibição não impede comunicações relacionadas a uma suspeita de BC/FT entre dirigentes, quadros superiores e empregados das IF, consultores jurídicos e autoridades competentes relevantes (art.º 28 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

### **Ponderação e Conclusão**

O dispositivo jurídico de LBC/CFT/FP das Comores não apresenta nenhuma lacuna em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Conforme com a Recomendação 21.

## **Recomendação 22 - Atividades e profissões não financeiras designadas: dever de devida vigilância dos clientes**

A Recomendação 22 (antiga Rec. 12) foi classificada não conforme na avaliação anterior da União das Comores. As principais lacunas identificadas estavam ligadas: à ausência de textos de aplicação que tornem o despacho de 2009 inaplicável no seu estado atual para os casinos e os comerciantes de pedras e metais preciosos, no âmbito restrito das obrigações de vigilância; à ausência de obrigação de obter informações relativas aos dirigentes aquando da abertura de conta; à ausência de obrigação de exercer uma vigilância constante relativamente à relação de negócios, à ausência de medidas reforçadas de vigilância para as categorias de maior risco; à ausência de medidas em caso de incumprimento das obrigações de vigilância dos clientes; à ausência de medidas relativas às PPE; à

ausência de medidas relativas às novas tecnologias e às relações que não impliquem a presença física das partes, bem como à ausência de medidas relativas à conservação dos documentos. A adoção da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT e da Lei n.º 20-038/AU de LT/FT/BC corrigiu significativamente estas lacunas.

**Critério 22.1 a), b), c), d) e e)**

Com exceção dos casinos, as APNFD são obrigadas a cumprir as medidas de vigilância dos clientes previstas na Recomendação 10 (cf. análise da Rec. 10). Estas medidas aplicam-se nas seguintes condições:

**Critério 22.1 a)** As lotarias e todos os outros jogos de azar são proibidos no território da União das Comores e as sanções em caso de violação desta proibição são fixadas em conformidade com as disposições da lei n.º 20-038/AU de 29 de dezembro de 2020 relativa aos jogos de azar (art.º 201.º). Por conseguinte, este critério é não aplicável.

**Critério 22.1 b)** Os agentes imobiliários ou todas as pessoas que realizam, controlam ou aconselham sobre operações imobiliárias são obrigados a identificar as partes quando estão envolvidas em operações de compra ou venda de imóveis (art.º 3 b) da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Estas obrigações de identificação aplicam-se tanto a pessoas singulares como a pessoas coletivas. No entanto, as lacunas identificadas na análise de conformidade com a Recomendação 10 aplicam-se igualmente aos agentes imobiliários.

**Critério 22.1 c)** As pessoas que se dedicam habitualmente ao comércio ou organizam a venda de pedras preciosas, de metais preciosos, devem respeitar as obrigações de vigilância dos clientes, incluindo os clientes ocasionais, quando efetuam transações em numerário com um cliente cujo montante é igual ou superior ao limite designado por despacho do Ministro das Finanças (art.º 3.º-C da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). No entanto, parece que o decreto ministerial que fixa o limite ainda não foi emitido pelo Ministro das Finanças. De qualquer modo, as lacunas identificadas na análise da conformidade com a Recomendação 10 aplicam-se igualmente aos comerciantes de pedras e metais preciosos.

**Critério 22.1 d)** As profissões jurídicas e contabilísticas independentes são obrigadas a cumprir as obrigações de vigilância dos clientes (art.º 3 d da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT) ao preparar ou realizar transações para os seus clientes no contexto das seguintes atividades:

- a. compra e venda de bens imobiliários;
- b. gestão do capital, dos títulos ou de outros ativos do cliente;
- c. gestão de contas bancárias, de poupança ou de títulos;
- d. organização de contribuições para a criação, funcionamento ou gestão de empresas;
- e. criação, exploração ou gestão de pessoas coletivas ou de estruturas jurídicas, compra e venda de entidades comerciais.

No entanto, as deficiências identificadas na análise da conformidade com a Recomendação 10 aplicam-se igualmente às profissões jurídicas independentes.

**Critério 22.1 e)** Os prestadores de serviços a sociedades e trusts também são obrigados a cumprir as mesmas obrigações quando preparam ou realizam transações para um cliente relacionadas com as seguintes atividades (art.º 3.º e) da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT):

- a. Atuam na qualidade de agentes para a constituição de pessoas coletivas.
- b. Atuam ou tomam medidas para assegurar que outra pessoa atua na qualidade de dirigente ou gerente de uma empresa, sócio de uma sociedade de pessoas ou titular de uma posição semelhante para outros tipos de pessoas coletivas.
- c. Proporcionam uma sede social, um endereço ou instalações comerciais, um endereço administrativo ou um endereço postal para uma sociedade anónima, uma parceria ou qualquer outra pessoa coletiva ou estrutura jurídica.

d. Atuam (ou tomam medidas para garantir que outra pessoa atua) como um acionista que atua em nome de outra pessoa.

No entanto, as deficiências identificadas na análise da conformidade com a Recomendação 10 aplicam-se igualmente aos prestadores de serviços a empresas e trusts.

### **Critério 22.2**

As APNFD são obrigadas a recolher, atualizar e analisar ao longo de toda a relação comercial, informações que facilitarão um conhecimento adequado do seu cliente. Estas informações devem ser conservadas durante um período mínimo de cinco (05) anos a contar da data da operação, com todos os documentos necessários relativos às transações efetuadas, tanto a nível nacional como internacional, para que possa responder rapidamente aos pedidos de informação das autoridades competentes. Estes documentos devem permitir reconstituir as transações individuais, a fim de fornecer provas, se necessário, em caso de ação penal (art.º 12.º, n.º 1, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Além disso, os livros ou documentos contabilísticos que os substituem, bem como os documentos comprovativos, são conservados durante dez anos (art.º 24.º do Ato Uniforme sobre o Direito Contabilístico e a Informação Financeira).

### **Critério 22.3**

As APNFD são obrigadas a ter um sistema de gestão de risco adequado para determinar se o seu cliente é uma PPE (art.º 8 n.º 13 a da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). E se for esse o caso, deve implementar as medidas específicas que correspondem às obrigações relativas às PPE previstas na Recomendação 12.

### **Critério 22.4**

O quadro jurídico da União das Comores não exige que as APNFD cumpram os requisitos relativos às novas tecnologias estabelecidos na Recomendação 15.

### **Critério 22.5**

As APNFD podem recorrer a terceiros para a realização das obrigações de devida vigilância dos clientes. Neste caso, têm a obrigação de obter imediatamente de terceiros as informações necessárias para identificar o cliente (art.º 84.º, n.º 1.5, da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC). No entanto, esta obrigação não diz respeito à identificação do beneficiário efetivo e à natureza da atividade, em conformidade com a Recomendação 10, e as lacunas identificadas relativamente à Recomendação 17 têm um impacto neste critério.

### **Ponderação e Conclusão**

As APNFD estão sujeitas a medidas de vigilância dos clientes e à conservação, ao longo de toda a relação comercial, de informações que lhes permitam obter um conhecimento adequado dos seus clientes. No entanto, tendo em conta as deficiências identificadas nas Recomendações 10 e 17 e ausência de requisitos ligados às novas tecnologias para as APNFD, o dispositivo jurídico de LBC/CFT/FP da União das Comores apresenta lacunas moderadas em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 22.

### **Recomendação 23 - Atividades e profissões não financeiras designadas: outras medidas**

Na sua avaliação anterior, a União das Comores foi classificada Não Conforme com os requisitos da Recomendação 23 (antiga Rec. 16). A RAM identificava numerosas lacunas, nomeadamente: a ausência de um texto de aplicação

que tornasse o dispositivo inoperante no estado atual para os comerciantes de pedras e metais preciosos; a ambiguidade do quadro da declaração de suspeita que não obrigava claramente todas as APNFD, a obrigação de apresentação de COS não integrava todas as atividades de FT; as tentativas de operações não eram objeto de declaração; a ausência de obrigação de criação de mecanismos de controlo interno; a não garantia da proteção das entidades sujeitas quando a atividade criminosa subjacente era desconhecida; a ausência de uma obrigação de prestar especial atenção às relações de negócios e às transações com países que aplicam insuficientemente as Recomendações do GAFI. As disposições da Lei n.º 12-008/AU têm contribuído para o reforço do quadro jurídico aplicável às APNFD.

### **Critério 23.1**

Todas as APNFD são obrigadas a apresentar COS ao SRF nas condições estabelecidas na Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT (cf. análise da Rec. 20). Os advogados, notários, outros profissionais jurídicos independentes e contabilistas, os serviços de sociedades e de fundos fiduciários, bem como os comerciantes de pedras e metais preciosos, estão sujeitos a este regulamento quando prestam serviços específicos aos seus clientes (ver análise do artigo 22.1). No entanto, o decreto ministerial que define o limite exigido para as transações/operações dos negociantes de pedras preciosas ainda não foi emitido pelo Ministro das Finanças.

### **Critério 23.2**

As APNFD devem cumprir as obrigações de controlo interno estabelecidas. Com efeito, devem dispor das políticas, dos procedimentos e dos controlos necessários para atenuar e gerir eficazmente os seus riscos de BC/FT em conformidade com os requisitos da Recomendação 18 (art.º 14.º, alíneas a) e c) do n.º 1 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Existe também a obrigação de ter um programa de formação contínua para o pessoal e os dirigentes das APNFD (art.º 14.º, n.º 1, alínea b)).

### **Critério 23.3**

As APNFD são obrigadas a aplicar medidas de vigilância reforçada às relações de negócios e transações com pessoas singulares ou coletivas, bem como com IF em países onde o GAFI o exija. Têm também a obrigação de tomar contramedidas eficazes e proporcionais aos riscos relativamente aos países que apresentam um risco elevado, a pedido do GAFI, mas também independentemente deste (art.º 8.º, n.ºs 14, 15 e 16 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Além disso, a União das Comores não adotou medidas para informar a APNFD das deficiências em matéria de LBC/CFT noutros países.

### **Critério 23.4**

À semelhança das IF, as APNFD são obrigadas a respeitar a confidencialidade das COS apresentadas ao SRF sob as condições estabelecidas por lei (ver análise da Rec. 21, art.º 28 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

### **Ponderação e Conclusão**

A União das Comores adotou medidas adequadas para submeter as APNFD às obrigações de vigilância e de diligência em matéria de LBC/CFT. No entanto, o decreto que fixa o limite de transação ou de operação para os comerciantes de pedras e metais preciosos ainda não foi publicado pelo país. Do mesmo modo, não foram tomadas medidas para informar as APNFD das deficiências nos sistemas de LBC/CFT de outros países. O dispositivo jurídico da União das Comores em matéria de LBC/CFT/FP apresenta lacunas menores em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Largamente Conforme à Recomendação 23.

## Recomendação 24 - Transparência e beneficiários efetivos das pessoas coletivas

No seu RAM anterior, a União das Comores foi classificada Não Conforme com os requisitos da Recomendação 24 (antiga Rec. 33). As deficiências que justificam esta classificação estão ligadas aos problemas de manutenção e de gestão do Registo do Comércio e do Crédito Mobiliário (RCCM), à falta de identificação dos beneficiários efetivos, à não informatização do RCCM e à inexistência de uma base de dados nacional capaz de fornecer informações à base de dados regional da OHADA. Além disso, os critérios desta recomendação incluem agora a obrigação de avaliar os riscos de BC/FT associados a todas as categorias de pessoas coletivas, a comunicação às autoridades competentes de informações básicas e de informações que permitam identificar os beneficiários efetivos e a partilha destas informações pelas autoridades nacionais com as suas congéneres estrangeiras. Alguns destes requisitos são tidos em conta pelas disposições da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT.

### **Critério 24.1**

O ato uniforme da OHADA relativo ao direito das sociedades comerciais e agrupamento de interesse económico (AUSGIE), de 30 de janeiro de 2014, consagra os mecanismos que identificam e descrevem os diferentes tipos de sociedades comerciais. As disposições gerais regulam a constituição destas sociedades (Sociedades anónimas, sociedades anónimas de responsabilidade limitada, sociedades em comandita simples e individual, AIE), bem como as suas formas e características (art.º 6, 10, 11 e 13 da AUSGIE). As modalidades de constituição de sociedades comerciais nas Comores são igualmente definidas na AUSGIE. A Lei n.º 86-006/AF, de 30 de maio de 1986, relativa ao contrato de associação, e o decreto n.º 20-101/PR, referente às modalidades de autorização e de intervenção das organizações não governamentais (ONG), definem as modalidades de constituição das associações e das ONG, respetivamente.

As informações básicas e elementares sobre estas pessoas coletivas são recolhidas e conservadas na Secretaria do Tribunal para efeitos de publicidade. São acessíveis ao público junto da secretaria do Tribunal de Comércio. Podem também ser consultados no sítio Web do Centro de Formalidades das Empresas (art.º 256-2 AUSGIE). O mesmo se aplica às sociedades cooperativas regidas pelo Ato Uniforme da OHADA de 15 de dezembro de 2010. As informações básicas sobre as associações e fundações são recolhidas e mantidas pelo Ministério do Interior (art.ºs 6.º e 16.º do Decreto 20-101/PR). No entanto, não existe um mecanismo para identificar e descrever os métodos utilizados para recolher informações sobre os beneficiários efetivos.

### **Critério 24.2**

A União das Comores não avaliou os riscos de BC/FT associados às várias categorias de pessoas coletivas criadas no seu território.

### Informações básicas

### **Critério 24.3**

O RCCM criado pela AUDCG é mantido pela Secretaria do Tribunal de Comércio para receber informações básicas sobre as pessoas coletivas (art.º 16 da AUSGIE e 34, 35, 46, 97 da AUDCG). Estas informações dizem respeito à denominação social, à forma jurídica, ao endereço, à sede social, ao capital social, à lista dos órgãos sociais e dos membros do conselho de administração, à duração da sociedade, aos auditores de contas, etc. Estão acessíveis ao público no RCCM, na secretaria do tribunal (art.º 256.º da AUSGIE). Estas informações podem ser consultadas em linha.

#### **Critério 24.4**

O dispositivo jurídico da União das Comores exige que as sociedades mantenham na sua sede social informações de base sobre as pessoas coletivas, através da manutenção de um registo para o efeito, nomeadamente os nomes dos membros ou acionistas, bem como a natureza das ações e a sua distribuição, e os direitos de voto (art.º 136 e 746-1 da AUSGIE). Este requisito aplica-se igualmente às sociedades cooperativas (art.º 9.º da AUSC).

#### **Critério 24.5**

O RCCM recebe pedidos de menção modificativa, complementar e secundária das informações básicas sobre as pessoas coletivas (art.º 35.º, n.º 4, do AUDCG). As sociedades comerciais são obrigadas a mencionar qualquer e toda alteração à sua situação (art.º 52.º da AUDCG). A AUSGIE prevê igualmente que, em caso de alteração dos estatutos ou de transformação da sociedade (art.º 263.º e 264.º da AUSGIE), os elementos correspondentes devem ser inscritos no RCCM. No entanto, nenhum mecanismo permite garantir que as informações introduzidas sejam exatas e atualizadas em tempo útil.

#### [Informações sobre os beneficiários efetivos](#)

#### **Critério 24.6 a), b) e c)**

**Critério 24.6 a)** - O RCCM da União das Comores não inclui informações sobre os beneficiários efetivos.

**Critério 24.6 b)** - As empresas não recolhem informações atualizadas sobre os seus beneficiários efetivos. No entanto, as IF e as APNFD são obrigadas a recolher informações sobre os beneficiários efetivos quando cumprem as suas obrigações de vigilância dos clientes antes de estabelecerem relações comerciais (art.ºs 8.º, 12.º e 14.º, n.º 2, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Todas as empresas são obrigadas a ter contas bancárias.

**Critério 24.6 c)** - É verdade que as autoridades competentes podem obter estas informações junto das IF e APNFD, mas estas mantêm-se fragmentadas porque não abrangem as informações sobre os beneficiários efetivos das pessoas coletivas que não são clientes destas entidades sujeitas.

#### **Critério 24.7**

As IF e as APNFD são obrigadas a atualizar, ao longo da relação de negócio, as informações sobre os seus clientes pessoas coletivas, incluindo as relativas aos beneficiários efetivos (art.ºs 3.º e 8.º da Lei n.º 12/008/AU, relativa à LBC/CFT). Com exceção destas informações parcelares sobre os BE recolhidas pelas IF e APNFD relativamente aos seus clientes pessoas coletivas que são obrigadas a ter contas bancárias, as pessoas coletivas apenas recolhem e atualizam as informações básicas, e não as relativas aos beneficiários efetivos.

#### **Critério 24.8 a), b) e c)**

A legislação das Comores exige que as IF e as APNFD, com exceção das pessoas coletivas não sujeitas, cooperem com as autoridades competentes para identificar os beneficiários efetivos.

**Critério 24.8 a)** - Na União das Comores, os sócios e os dirigentes das empresas não são solidariamente responsáveis com as empresas pela prestação de informações sobre os beneficiários efetivos às autoridades competentes.

**Critério 24 b) e c)** - As IF e as APNFD são obrigados a comunicar às autoridades competentes informações de base e informações sobre os beneficiários efetivos (art.º 13.º da Lei de LBC/CFT n.º 12/008/AU).

**Critério 24 c) - Nenhum outro mecanismo é identificado pelo país.**

#### **Critério 24.9**

A Lei n.º 12/008/AU de LBC/CFT prevê a conservação de informações e documentos durante pelo menos cinco (05) anos após a data em que a empresa é dissolvida ou deixa de existir (art.º 12.º, alínea 3)). No entanto, esta retenção continua incompleta, dada a ausência de um mecanismo de identificação dos beneficiários efetivos.

#### **Outras exigências**

#### **Critério 24.10**

Os poderes conferidos aos agentes da polícia judiciária (APJ), incluindo o juiz de instrução, garantem-lhe o acesso atempado às informações de base e aos beneficiários efetivos das partes interessadas (ver cons. 31). Além disso, as pessoas atuando no quadro de um mandado judicial, bem como o SRF, têm acesso atempado a informações básicas e a informações sobre os beneficiários efetivos das sociedades, sempre que estas estejam disponíveis. O acesso às informações básicas relativas às associações e fundações é igualmente possível mediante pedido aos serviços competentes do Ministério do Interior (art.º 13.º da lei n.º 12/008/AU, de 28 de junho de 2012).

#### **Critério 24.11**

A AUSGIE não proíbe expressamente a emissão de ações ao portador. Os valores mobiliários, independentemente da sua forma, devem ser registados numa conta de valores mobiliários em nome do seu proprietário e cada empresa é obrigada a ter um registo de valores mobiliários nominativos ou ao portador (art.º 744.º n.º 1). Quando são emitidos títulos ao portador no mercado financeiro, o proprietário deve convertê-los em ações nominativas. Também é possível converter as ações ao portador e os títulos de subscrição em ações nominativas ou títulos de subscrição (art.º 746.º). Além disso, a AUSGIE exige que os acionistas com uma participação de controlo notifiquem a sociedade e que esta registe a sua identidade (no seu artigo 746-1).

#### **Critério 24.12**

O dispositivo jurídico das Comores não obriga os acionistas ou os administradores que atuam por conta de outrem a revelar à sociedade e a qualquer registo competente a identidade da pessoa que os nomeou. Os acionistas ou administradores também não são obrigados, se as ações forem emitidas em nome de testas-de-ferro, a inscrever o seu estatuto de mandatário no registo das sociedades.

#### **Critério 24.13**

O direito positivo das Comores não prevê nenhuma sanção em caso de eventual incumprimento das obrigações de recolha e atualização das informações básicas sobre as empresas e os beneficiários efetivos. No entanto, a União das Comores revoga a autorização em caso de falta de comunicação das informações básicas (estatutos, órgãos, endereço da sede social, denominação) sobre as associações e fundações (art.º 33.º do decreto n.º 20-101). Além disso, a União das Comores prevê a obrigação de as instituições sujeitas aplicarem medidas de vigilância e de diligência (art.º 8.º da Lei n.º 12/008/AU, relativa à LBC/CFT), incluindo a identificação dos beneficiários efetivos dos seus clientes (cf. análise das R.10 e R.22.1.d). Mas não estão previstas sanções para reprimir estes incumprimentos das obrigações de LBC/CFT/FP pelas entidades sujeitas (cf. análise da R. 35).

#### **Critério 24.14 a), b) e c)**

**Critério 24.14 a)** No contexto da cooperação internacional, as autoridades competentes estrangeiras podem ter acesso a informações básicas dos registos das empresas (art.º 57 (2) (a) da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 24.14 b)** A cooperação internacional abrange também o intercâmbio de informações sobre os acionistas (art.º 57.º, alínea b) do n.º 2 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 24.14 c)** As autoridades competentes estão habilitadas a utilizar os seus poderes de investigação, de acordo com as suas leis nacionais, para obter informações sobre os beneficiários efetivos em nome de homólogos estrangeiros (art.º 57 (2) (c) da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

#### **Critério 24.15**

Não existe nenhuma obrigação ou mecanismo legal na União das Comores para controlar a qualidade da assistência que recebe de outros países em resposta a pedidos de informações básicas e de informações sobre os beneficiários efetivos ou a pedidos de assistência para localizar beneficiários efetivos residentes no estrangeiro.

#### **Ponderação e Conclusão**

O dispositivo jurídico das Comores consagra o princípio geral da transparência das pessoas coletivas e dos beneficiários efetivos. No entanto, a União das Comores não avaliou os riscos de BC/FT relacionados com os tipos de sociedades comerciais criadas no país e não dispõe de um mecanismo de recolha e atualização de informações sobre os beneficiários efetivos no RCCM e no registo das sociedades. Não existem sanções para o incumprimento dos requisitos da Recomendação 24. Também não existem disposições que obriguem o país a controlar a qualidade da assistência que recebe de outros países em resposta a pedidos de informações de base e de beneficiários efetivos ou de assistência na localização de beneficiários efetivos residentes no estrangeiro. O país também não dispõe de disposições legais ou regulamentares que obriguem os acionistas ou os administradores agindo em nome de outra pessoa a divulgar à empresa e a qualquer registo competente a identidade da pessoa que os designou, ou no caso de serem emitidas ações em nome de testas-de-ferro, e que obriguem a que a sua qualidade de mandatários seja inscrita no registo das sociedades da mesma forma que outros mecanismos conhecidos. O dispositivo jurídico de LBC/CFT/FP das Comores apresenta lacunas moderadas em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 24.

#### **Recomendação 25 - Transparência e beneficiários efetivos das estruturas jurídicas**

Na sua avaliação anterior, a União das Comores foi classificada Não Conforme com os requisitos da Recomendação 25 (antiga Rec. 34). Os fatores que justificam este incumprimento são a eventual existência de um quadro jurídico que regule os trusts em Anjouan e a ausência de requisitos de transparência adequados. As Leis n.º 12-008/AU de LBC/CFT e n.º 21-004/AU de LT/FT/BC reforçaram o quadro jurídico das estruturas jurídicas. Mas o país ainda não ratificou a Convenção de Haia sobre os trusts.

#### **Critério 25.1 a), b) e c)**

**Critério 25.1 a)** A Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT regula as atividades dos trusts na União das Comores. Ele os sujeita às obrigações de obter e manter informações satisfatórias, precisas e atualizadas sobre a identidade do fundador, administradores fiduciários, curador (se houver), beneficiários ou categoria de beneficiários e qualquer outra pessoa física que, em última instância, exerça controle efetivo sobre o fundo (Artigo 3-e e h).

**Critério 25.1 b)** A obrigação de os fundos fiduciários recolherem informações atualizadas aplica-se igualmente aos seus agentes autorizados, prestadores de serviços fiduciários, consultores de investimento ou gestores de investimento, contabilistas e consultores fiscais.

**Critério 25.1 c)** O dispositivo jurídico das Comores sujeita os administradores fiduciários à LBC/CFT (art.º 3.º da

Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Portanto, eles são obrigados a manter os dados relativos às suas operações por um período de pelo menos cinco (05) anos após o término de seu envolvimento (art.º 12.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

#### **Critério 25.2**

As informações detidas pelos fundos fiduciários devem ser exatas e tão atualizadas quanto possível, e devem ser atualizadas atempadamente (art.º 85.º da Lei n.º 21-004/AU de LT/CFT/BC).

#### **Critério 25.3**

Os administradores fiduciários não são obrigados a declarar o seu estatuto às IF e às APNFD quando estabelecem uma relação ou efetuam uma transação ocasional acima do limite.

#### **Critério 25.4**

Não existe nenhuma disposição legal ou regulamentar em vigor na União das Comores que impeça os trusts ou quaisquer outras estruturas jurídicas de fornecer qualquer informação necessária (beneficiários efetivos e ativos detidos ou geridos) às autoridades competentes.

#### **Critério 25.5**

Os poderes conferidos aos agentes da polícia judiciária, incluindo o juiz de instrução (art.ºs 13.º e 22.º da Lei n.º 12/008/AU, de 28 de junho de 2012), garantem-lhe o acesso atempado a informações sobre os beneficiários efetivos, a residência do administrador fiduciário e ativos detidos pela IF ou APNFD numa relação de negócios ou na execução de uma operação para um administrador fiduciário.

**Critério 25.6 a), b) e c)** As disposições jurídicas relativas à cooperação internacional permitem às autoridades das Comores proceder ao intercâmbio de informações sobre os trusts e outras estruturas jurídicas, em conformidade com os requisitos das Recomendações 37 e 40 (art.º 57.º, alínea 2), da Lei n.º 12-008/AU). Estas disposições permitem, nomeadamente:

**Critério 25.6 a)** - facilitar o acesso das autoridades competentes estrangeiras às informações constantes dos registos das sociedades e o intercâmbio de informações sobre os acionistas, através do fornecimento de originais ou cópias autenticadas dos dossiers e documentos pertinentes, incluindo extratos bancários, documentos contabilísticos e registos que mostrem o funcionamento de uma sociedade ou as suas atividades comerciais, bem como sobre o beneficiário efetivo (n.ºs 1 e 2 do art.º 57.º).

**Critério 25.6 b)** - proceder ao intercâmbio de informações disponíveis a nível nacional sobre fundos fiduciários ou outras estruturas jurídicas (art.º 57.º, n.ºs 1 e 2).

**Critério 25.6 c)** - obter informações sobre os beneficiários efetivos em nome de homólogos estrangeiros (art.º 57.º, n.º 2).

#### **Critério 25.7**

Os administradores fiduciários, nomeadamente as IF e as APNFD que podem atuar na qualidade de trust na União das Comores, são legalmente responsáveis por qualquer incumprimento das suas obrigações e estão sujeitos a sanções proporcionais e dissuasivas, tanto penais como administrativas, em caso de não cumprimento das suas obrigações (art.ºs 44.º, 45.º e 3.º da Lei n.º 12-008/AU).

### **Critério 25.8**

São aplicáveis sanções proporcionais e dissuasivas de natureza penal, civil ou administrativa às IF e às APNFD em caso de incumprimento da sua obrigação de disponibilizar atempadamente às autoridades competentes todas as informações pertinentes, incluindo informações sobre fundos fiduciários. Estas sanções incluem penas de prisão, multas e mesmo a proibição de entrar no país (art.º 44 e 45 da Lei de LBC/CFT n.º 12/008/AU).

### **Ponderação e Conclusão**

Os trusts são obrigados a respeitar as regras de transparência relativas às suas obrigações em matéria de LBC/CFT. No entanto, os trusts não são obrigados a comunicar o seu estatuto às IF e às APNFD quando estabelecem uma relação ou executam uma operação ocasional de montante superior a um determinado limite. O dispositivo jurídico de LBC/CFT/FP das Comores apresenta lacunas menores em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Largamente Conforme à Recomendação 25.

### **Recomendação 26 - Regulamentação e supervisão das instituições financeiras**

Na sua avaliação anterior, a União das Comores foi classificada Não Conforme com a Recomendação 26 (antiga Rec. 23). As principais lacunas identificadas diziam respeito à ausência de condições de licenciamento para as agências de transferência, casas de câmbio manual e companhias de seguros, bem como à presença de agentes de casas de câmbio manual não autorizadas, redes de microfinanciamento não autorizadas e um banco com licença incondicional, mas não operacional, no momento da visita no terreno. Os novos requisitos do GAFI introduzem uma abordagem baseada no risco para o controlo e a supervisão das IF. A evolução do dispositivo jurídico permitiu corrigir estas lacunas, nomeadamente através da adoção das Leis n.º 12-008/AU de LBC/CFT, n.º 13-003/AU relativas à Lei Bancária, n.º 20-005/AU sobre Serviços de Pagamento e Prestadores de Serviços de Pagamento, bem como do Decreto n.º 12-047/ PR relativo à Direção-Geral da Contabilidade Pública e do Tesouro.

### **Critério 26.1**

As IF, em especial as instituições de crédito, as instituições de moeda eletrónica, as instituições financeiras descentralizadas, as casas de câmbio e os prestadores de serviços de TFV, estão sujeitas à fiscalização do BCC (art.º 26.º da Lei n.º 13-003/AU relativa à Lei Bancária). O BCC também supervisiona as leis e regulamentos de LBC/CFT (art.º 27 da Lei n.º 13-003/AU relativa à Lei Bancária). O BCC vela pelo cumprimento, pelas IF, dos requisitos da LBC/CFT (art.º 24.º, n.º 1, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). No que diz respeito ao setor dos seguros, a autoridade de fiscalização designada é o departamento de seguros da Direção-Geral da Contabilidade Pública e do Tesouro (art.º 27.º do Decreto n.º 12-047/PR relativo à Direção-Geral da Contabilidade Pública e do Tesouro). No entanto, este departamento não está explicitamente autorizado a controlar o cumprimento dos requisitos em matéria de LBC/CFT por parte das companhias de seguros. Além disso, parece não ter sido designada nenhuma autoridade de fiscalização para os atores do mercado financeiro.

### **Entrada no mercado**

### **Critério 26.2**

Nas Comores, as IF sujeitas aos Princípios Fundamentais (bancos e companhias de seguros) não podem exercer as suas atividades ou reivindicar o estatuto de IF, banco, banqueiro, instituição de crédito ou intermediário financeiro sem terem sido previamente aprovadas pelo BCC e registadas no registo de instituições de crédito ou intermediários financeiros (artigo 18.º da Lei n.º 13-003/AU relativa à lei bancária). As companhias de seguros e os corretores são autorizados pelo Ministro das Finanças (art.º 7.º do decreto de 14 de junho de 1938 relativo ao controlo do Estado

das companhias de seguros). Por último, no que diz respeito aos bancos de fachada, nenhuma disposição legal ou regulamentar proíbe explicitamente a sua criação ou o exercício das suas atividades.

### **Critério 26.3**

Várias disposições legais visam impedir que os criminosos ou os seus cúmplices detenham uma participação significativa ou o controlo de uma IF (instituição de crédito, instituição de moeda eletrónica, instituição financeira descentralizada, casa de câmbio) ou ocupem um cargo de gestão nas Comores. As pessoas singulares ou coletivas devem satisfazer determinadas condições para se tornarem administradores, dirigentes ou gestores de uma IF ou para adquirirem uma participação no capital de uma IF (art.º 22.º da Lei n.º 13-003-AU relativa à Lei Bancária). Estas condições referem-se principalmente à ausência de condenações por infrações cometidas na União das Comores ou no estrangeiro, bem como à ausência de falência. Também são necessárias condições de autorização para os dirigentes responsáveis pelas IF. O BCC verifica a idoneidade das pessoas responsáveis pela gestão das IF (art.º 21.º do Regulamento n.º 17). No entanto, não existem disposições vinculativas claras e precisas que exijam a identificação dos beneficiários efetivos aquando do tratamento dos pedidos de autorização de IF. No que diz respeito aos seguros, não existem medidas legislativas que impeçam os criminosos ou os seus cúmplices de deterem uma participação significativa ou de controlo numa companhia de seguros ou de ocuparem um cargo de direção na mesma. A equipa de avaliação não teve oportunidade de avaliar o dispositivo jurídico relativo ao mercado financeiro.

### **Abordagem baseada no risco em matéria de fiscalização e supervisão**

#### **Critérios 26.4 a) e b)**

**Critério 26.4 a)** Os bancos sujeitos aos Princípios do Comité de Basileia de Supervisão Bancária são supervisionados e fiscalizados em matéria de LBC/CFT pelo BCC (art.º 24.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, artigos 26.º, 27.º, 28.º e 29.º da Lei n.º 13-003-AU relativa à Lei Bancária). De acordo com os princípios fundamentais e para lhe permitir exercer eficazmente as suas funções e responsabilidades em matéria de supervisão, o BCC dispõe de personalidade jurídica e de autonomia administrativa e financeira (art.º 1.º dos Estatutos do Banco de 22 de abril de 2008). Realiza inspeções permanentes no local e fora do local das entidades sujeitas a regulamentação (art.º 8 da Lei-Quadro Federal 80-08, art.º 26-b da Lei Bancária 13-003-AU). Também tem poderes para tomar medidas corretivas ou sanções contra qualquer entidade sujeita que infrinja as disposições que lhe são aplicáveis na área de LBC/CFT (art.º 24.2 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). No entanto, nenhuma disposição legal ou regulamentar exige explicitamente a aplicação da supervisão baseada nos riscos de BC/FT ou a supervisão consolidada a nível de um grupo financeiro para fins de LBC/CFT.

No que diz respeito aos seguros, as funções e responsabilidades atribuídas ao departamento de seguros da Direção-Geral do Tesouro e da Contabilidade Pública, que é a autoridade de fiscalização designada, não permitem que sejam regulados ou supervisionados de acordo com os Princípios de LBC/CFT da Associação Internacional de Supervisores de Seguros (art.º 27.º do Decreto n.º 12-047/PR relativo à Direção-Geral do Tesouro e da Contabilidade Pública). Além disso, a União das Comores ainda não ratificou o tratado da Conferência Interafricana dos Mercados de Seguros (CIMA), do qual é signatária e cujo código anexo rege a regulamentação e a supervisão das companhias de seguros, incluindo em matéria de LBC/CFT.

**Critério 26.4 b)** Embora as outras IF (instituições de moeda eletrónica, instituições financeiras descentralizadas, casas de câmbio, prestadores de serviços de transferência de fundos ou de valores) estejam sujeitas à supervisão em matéria de LBC/CFT pelo BCC, as atividades de supervisão e de fiscalização destas IF não integram a abordagem baseada nos riscos de BC/FT, uma vez que tal não está previsto na lei.

### **Critério 26.5 a), b), e c)**

**Critério 26.5 a)** O BCC não está obrigado a determinar a frequência e o âmbito das inspeções documentais e no local a exercer em matéria de LBC/CFT nas IF com base nos riscos de BC/FT e nas políticas, controlos e procedimentos internos, tal como definidos no âmbito da avaliação do perfil de risco da instituição ou do grupo a controlar. O mesmo é válido para o serviço de seguros da Direção-Geral da Contabilidade Pública e do Tesouro no que diz respeito à fiscalização das companhias de seguros em matéria de LBC/CFT.

**Critério 26.5 b)** Não existem disposições vinculativas que obriguem o BCC a determinar a frequência e o âmbito dos controlos documentais e no local em matéria de LBC/CFT a efetuar sobre as IF, com base nos riscos de BC/FT existentes no país. O mesmo é válido para o serviço de seguros da Direção-Geral da Contabilidade Pública e do Tesouro no que diz respeito à fiscalização das companhias de seguros em matéria de LBC/CFT.

**Critério 26.5 c)** Nenhuma disposição vinculativa exige que o BCC determine a frequência e o âmbito dos controlos documentais e no local a exercer em matéria de LBC/CFT nas IF, com base nas características das IF e dos grupos financeiros a controlar, nomeadamente a diversidade e o número de IF e o grau de discricção que lhes é concedido nos termos da abordagem baseada no risco. O mesmo é válido para o serviço de seguros da Direção-Geral da Contabilidade Pública e do Tesouro no que diz respeito à fiscalização das companhias de seguros em matéria de LBC/CFT.

### **Critério 26.6**

As autoridades de fiscalização não têm nenhuma obrigação legal de rever a avaliação do perfil de risco de BC/FT de uma IF ou de um grupo financeiro.

### **Ponderação e Conclusão**

A União das Comores reforçou, através da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT e da Lei Bancária, a regulamentação e a fiscalização das IF. No entanto, a identificação dos beneficiários efetivos das IF não é suficientemente tida em conta no tratamento dos pedidos de autorização para evitar que os criminosos se tornem proprietários ou detenham participações nas IF. Além disso, as atividades de supervisão e controlo não são realizadas utilizando a abordagem baseada nos riscos de BC/FT. Por outro lado, o setor dos seguros não é expressamente objeto de fiscalização em matéria de LBC/CFT. O dispositivo jurídico da União das Comores em matéria de LBC/CFT apresenta lacunas moderadas no que diz respeito aos requisitos desta Recomendação.

A União das Comores é classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 26.

### **Recomendação 27 - Poderes das autoridades de supervisão**

Na sua avaliação anterior, a União das Comores foi classificada Não Conforme com a Recomendação 27 (antiga Rec. 29). Esta notação justificava-se pelos controlos limitados em matéria de LBC/CFT, pela ausência de supervisão do setor dos seguros e por uma supervisão parcial das instituições financeiras descentralizadas. As disposições da Lei Bancária, da Lei de LBC/CFT e do Decreto 12-047/PR sobre a Direção-Geral das Contas Públicas e do Tesouro corrigiram a maior parte destas deficiências.

### **Critério 27.1**

O BCC tem os poderes necessários para controlar ou acompanhar as IF, a fim de garantir que estas cumpram as suas obrigações em matéria de LBC/CFT. No entanto, o departamento de seguros da Direção-Geral da Contabilidade Pública e do Tesouro, que é a autoridade de fiscalização do sector dos seguros, não está explicitamente autorizado a realizar a fiscalização em matéria de LBC/CFT neste setor (cf. análise do critério 26.1).

### **Critério 27.2**

No âmbito da execução das suas missões de fiscalização em matéria de LBC/CFT, o BCC dispõe dos poderes necessários para proceder a inspeções das IF sob a sua supervisão (art.º 8.º da Lei-Quadro Federal n.º 80-08 e art.º 26.º-B da Lei n.º 13-003-AU relativa à Lei Bancária). As inspeções em matéria de LBC/CFT são integradas nas missões de inspeção geral no que diz respeito às instituições de crédito (bancos), sendo raras ou inexistentes para as outras IF. No que diz respeito ao departamento de seguros da Direção-Geral da Contabilidade Pública e do Tesouro, este não procede a inspeções em matéria de LBC/CFT, uma vez que não está habilitado a assegurar a fiscalização em matéria de LBC/CFT neste setor.

### **Critério 27.3**

O BCC pode exigir, sem restrições, que lhe seja fornecida, num prazo razoável, qualquer informação que considere necessária no contexto da sua tarefa de supervisão dos IF sob a sua supervisão, em especial para controlar o cumprimento das obrigações em matéria de LBC/CFT (art.º 31.º da Lei n.º 13-003-AU relativa à Lei Bancária). Não há controlos de LBC/CFT no setor dos seguros.

### **Critério 27.4**

O BCC pode impor sanções a qualquer entidade sujeita que viole as suas obrigações ou infrinja as disposições que lhe são aplicáveis em matéria de LBC/CFT (art.º 24.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Dispõe de poderes disciplinares que lhe permitem impor sanções disciplinares e/ou financeiras a qualquer IF que tenha violado as disposições da regulamentação bancária ou quaisquer outras disposições legislativas ou regulamentares relativas à sua atividade, incluindo a legislação em matéria de LBC/CFT (art.º 26º, 65º e 66º da Lei 13-003-AU relativa à Lei Bancária). Não há controlos de LBC/CFT no setor dos seguros.

### **Ponderação e Conclusão**

A União das Comores reforçou o seu quadro jurídico e regulamentar e os poderes das autoridades de fiscalização em matéria de LBC/CFT. Apenas o setor dos seguros está isento da fiscalização em matéria de LBC/CFT. O dispositivo jurídico da União das Comores em matéria de LBC/CFT/FP apresenta lacunas menores em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Largamente Conforme à Recomendação 27.

### **Recomendação 28 - Regulamentação e supervisão das APNFD**

A recomendação 28 (antiga Rec. 24) foi classificada como Não Conforme na anterior avaliação da União das Comores. As principais deficiências identificadas foram a falta de uma autoridade de fiscalização em matéria de LBC/CFT e de sanções administrativas para todas as categorias de APNFD. As disposições da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT conferem poderes aos ministérios abrangidos por cada categoria de APNFD para garantir o cumprimento e a implementação das obrigações de LBC/CFT.

### **Casinos**

#### **Critério 28.1 a), b) e c)**

A União das Comores proíbe os jogos de azar no seu território (art.º 201.º e seguintes do Código Penal).

## Atividades e profissões não financeiras designadas diferentes dos casinos

### **Critério 28.2**

Os ministérios relevantes asseguram que todas as categorias de APNFD cumpram as suas obrigações de LBC/CFT (art.º 24.1 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). No entanto, esta disposição ou qualquer outro texto jurídico não especifica, para cada categoria de APNFD, a estrutura ou o serviço ministerial especificamente encarregado da supervisão e de fiscalização em matéria de LBC/CFT.

### **Critério 28.3**

Cf. análise do critério 28.2.

### **Critério 28.4 a), b) e c)**

**Critério 28.4 a)** A equipa de avaliação não pôde avaliar as atribuições e os poderes conferidos aos ministérios responsáveis pela fiscalização da conformidade e pelo cumprimento das obrigações de LBC/CFT por cada categoria de APNFD (cf. análise do critério 28.2).

**Critério 28.4 b)** Algumas categorias de APNFD dispõem, no seio dos mesmos, de organismos de autorregulação que controlam o acesso à profissão com base em critérios de competência e de idoneidade suscetíveis de impedir o acesso de criminosos ao seu estatuto profissional. Para os advogados, trata-se do Conseil de l'Ordre e do Conseil de discipline (art.º 37 e 48 da lei 08-010 de 23 de junho de 2008), da Chambre nationale des notaires (art.º 50 e 51 da lei 11-015 de 13 de dezembro de 2011), do Conseil National de la comptabilité (art.º 56 da Lei n.º 19-08/AU de 25 de junho de 2019), o Conselho Superior dos Oficiais de Justiça e a Câmara Nacional dos Oficiais de Justiça, bem como as câmaras insulares de cada ilha (art.º 38 da Lei n.º 08-009 de 20 de junho de 2008). Estes organismos de autorregulação não têm nem o mandato nem os poderes necessários para controlar a aplicação das obrigações em matéria de LBC/CFT. Para os outros tipos de APNFD, a equipa de avaliação não pôde avaliar as ações das suas autoridades de fiscalização para proteger o acesso abusivo ao exercício das suas profissões, uma vez que essas autoridades ainda não foram designadas. Além disso, os sectores dos comerciantes de pedras e metais preciosos e dos agentes imobiliários não estão regulamentados e, por conseguinte, não dispõem de uma autoridade de fiscalização designada ou de um organismo de autorregulação.

**Critério 28.4 c)** O quadro jurídico das Comores confere às autoridades competentes o poder de impor sanções contra qualquer APNFD que viole as suas obrigações ou infrinja as disposições que lhe são aplicáveis em matéria de LBC/CFT (artigo 24.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). No entanto, muitas APNFD não podem aplicar estas sanções devido à falta de uma autoridade específica responsável pela sua aplicação.

## Todas as atividades e profissões financeiras designadas

### **Critério 28.5 a) e b)**

**Critério 28.5 a)** Não existe nenhuma disposição legislativa ou regulamentar que preveja a aplicação de uma abordagem baseada no risco para a supervisão, a fiscalização e o controlo das APNFD nas Comores.

**Critério 28.5 b)** Nenhuma categoria de APNFD foi sujeita a controlos em matéria de LBC/CFT nas Comores.

### **Ponderação e Conclusão**

As disposições da Lei de LBC/CFT da União das Comores conferem aos ministérios competentes o poder de controlar o cumprimento das obrigações de LBC/CFT pelas APNFD e preveem sanções administrativas e

disciplinares em caso de incumprimento. No entanto, nenhum dos ministérios em causa designou a estrutura responsável pela supervisão da APNFD em matéria de LBC/CFT. Até à data, nenhuma APNFD foi sujeita a controlos ou supervisão em matéria de LBC/CFT. Além disso, os sectores dos comerciantes de pedras e metais preciosos e dos agentes imobiliários não estão regulamentados e, por conseguinte, não dispõem de uma autoridade de fiscalização designada ou de um organismo de autorregulação. O dispositivo jurídico da União das Comores em matéria de LBC/CFT/FP apresenta lacunas importantes em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Não Conforme com a Recomendação 28.

### Recomendação 29 - Célula Nacional de Tratamento de Informações Financeiras

Na sua avaliação anterior, a União das Comores foi classificada Não Conforme com os requisitos da Recomendação 29 (antiga Rec. 26). Os fatores que justificam este incumprimento prendem-se com a inexistência de uma base jurídica para a receção, análise e divulgação da informação relativa ao FT, a inadequação da informação fornecida às entidades sujeitas sobre a forma de elaborar COS, a referência incorreta a um artigo do despacho que limita o acesso à informação, a falta de garantias de independência e autonomia operacional do SRF, a ausência de relatórios periódicos do SRF, a não adesão do SRF ao Grupo Egmont e a ausência de efetividade. O quadro jurídico foi melhorado através de alterações em 2012, 2020 e 2021 (Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC, decreto 20-145, de 4 de dezembro de 2020, relativo às atribuições, organização e funcionamento do SRF).

#### **Critério 29.1**

O Serviço de Informação Financeira (SRF) foi instituído em 2012 (art.º 18 n. 1 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Foi operacionalizado pelo decreto n.º 20-145 de 4 de dezembro de 2020, que define as suas prerrogativas (art.º 3.º). O SRF é a estrutura nacional responsável pela receção e análise do COS e de todas as informações relativas ao BC, às infrações subjacentes associadas e ao FT, bem como pela divulgação dos resultados desta análise.

#### **Critério 29.2 a) e b)**

**Critério 29.2 a)** O SRF recebe dos IF e das APNFD as COS relativas a factos de BC/FT, em conformidade com as obrigações contidas nas recomendações 20 e 23 (art.º 25.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, art.º 3 do Decreto n.º 20-145, de 4 de dezembro de 2020, relativo às atribuições, organização e funcionamento do SRF), e não comunicações de transações em numerário acima de um determinado limite.

**Critério 29.2 b)** O dispositivo jurídico das Comores não exige que as entidades sujeitas comuniquem sistematicamente ao SRF as comunicações de transações em numerário acima de um determinado limite ou as transferências eletrónicas. Critério 29.3 a) e b)

**Critério 29.3 a)** O SRF pode solicitar a comunicação, por qualquer autoridade pública e qualquer pessoa singular ou coletiva, de informações na sua posse e suscetíveis de enriquecer as COS (art.º 22 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Esta informação ser-lhe-á fornecida no prazo de 05 dias.

**Critério 29.3 b)** A seu pedido, o SRF tem acesso a todas as informações provenientes dos vários serviços da administração pública, das autoridades de ação penal e das autoridades de fiscalização (art.ºs 19.º e 22.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, art.º 3.º, n.º 2 e 4.º travessão do decreto 20-145 relativo às atribuições, organização e funcionamento do SRF).

#### **Critério 29.4 a) e b)**

**Critério 29.4 a)** O SRF procede à análise operacional, através da recolha, análise, enriquecimento e exploração

de todas as informações suscetíveis de determinar a origem ou o destino de somas de dinheiro ou a natureza das operações que tenham sido objeto de uma comunicação ou de uma informação recebida e de estabelecer a ligação entre estes alvos e os eventuais produtos do crime, o BC/FT e as infrações subjacentes (art.º 20.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT e art.º 11.º, 1.º travessão, do decreto n.º 20-145 relativo às atribuições, organização e funcionamento do SRF).

**Critério 29.4 b)** O SRF é também responsável pela realização de análises estratégicas. Estas análises estratégicas permitirão identificar os riscos e as tendências em matéria de BC/FT através da exploração das informações disponíveis e dos dados fornecidos por outras autoridades competentes (art.º 11.º - 6.º travessão do decreto n.º 20-145 relativo às atribuições, organização e funcionamento do SRF).

#### **Critério 29.5**

O SRF está autorizado a divulgar as informações de que dispõe, a seu pedido. As informações divulgadas devem ser protegidas, trocadas e utilizadas com toda a segurança (art.º 20, n.º 2, e art.º 21, n.º 2, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Além disso, a divulgação de informações e dos resultados das análises do SRF às autoridades competentes em causa é efetuada espontaneamente e mediante pedido (art.º 18º, 20º e 21º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). No entanto, nenhum texto jurídico especifica se os canais dedicados à difusão são efetivamente seguros e protegidos.

#### **Critério 29.6 a), b) e c)**

**Critério 29.6 a)** O dispositivo jurídico das Comores prevê a segurança e a confidencialidade das informações na posse do pessoal do SRF, bem como dos seus correspondentes (art.º 21.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, art.ºs 13.º, 20.º e 21.º do Decreto n.º 20-145 relativo às atribuições, organização e funcionamento do SRF). Prevê igualmente a criação de um serviço de sistemas de informação responsável pelo desenvolvimento de uma política de segurança informática que abranja o tratamento, armazenamento, divulgação, proteção e consulta de informações relativas à LBC/CFT. No entanto, não estão efetivamente em vigor procedimentos para garantir a segurança e a confidencialidade das informações recebidas e tratadas pela UIF.

**Critério 29.6 b)** O pessoal do SRF presta juramento perante o Tribunal de Recurso antes de entrar em funções (art.º 21.º, n.º 2, do Decreto n.º 20-145 relativo às atribuições, organização e funcionamento do SRF). O pessoal do SRF e os correspondentes são obrigados a respeitar a confidencialidade das informações recebidas. A lei exige que o pessoal compreenda as suas responsabilidades no tratamento e divulgação de informações sensíveis e confidenciais. No entanto, nenhum dos membros do SRF, e muito menos os correspondentes, prestou ainda juramento antes de entrar em funções. Além disso, as garantias de confidencialidade exigidas não são efetivas junto do pessoal da UIF.

**Critério 29.6 c)** As regras relativas à segurança e à confidencialidade das informações detidas pela UIF, que restringem o acesso às suas instalações e informações, incluindo os seus sistemas informáticos, são definidas em disposições legislativas (n.º 2 do art.º 21.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). No entanto, estas regras e procedimentos de acesso às instalações e aos sistemas informáticos da UIF não estão descritos e não são eficazes.

#### **Critério 29.7 a), b), c), e d)**

**Critério 29.7 a)** O SRF é uma autoridade administrativa sob a tutela do ministro das Finanças, dotada de autonomia financeira, de independência operacional e de poder de decisão autónomo sobre as matérias da sua competência em toda a extensão do território, no tratamento das COS e na divulgação de informações específicas (art.º 2.º do Decreto n.º 20-145 relativo às atribuições, organização e funcionamento do SRF).

**Critério 29.7 b)** O SRF está habilitado a celebrar protocolos de acordo, colaborar e trocar informações com as

autoridades nacionais competentes ou com homólogos estrangeiros no quadro da cooperação nacional e internacional em matéria de intercâmbio de informações sobre a LBC/CFT sem entraves (art.º 3.º, traçado n.º 11.º, do decreto n.º 20-145 relativo às atribuições, organização e funcionamento do SRF, art.º 19.º e 23.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

#### **Critério 29.7 c)**

**Critério 29.7 d)** A lei comorense prevê a dotação de recursos financeiros ao SRF para o exercício das suas funções, sem que tal dê lugar a qualquer influência ou interferência suscetível de comprometer a sua independência operacional (art.º 2.º do decreto 20-145 relativo às atribuições, organização e funcionamento do SRF).

#### **Critério 29.8**

O SRF ainda não é membro do Grupo Egmont e não apresentou nenhum pedido incondicional de adesão.

#### **Ponderação e Conclusão**

O SRF tem amplas prerrogativas e poderes. Os membros do SRF e os seus correspondentes têm a garantia da confidencialidade e do sigilo profissional. No entanto, não existem procedimentos/mecanismos eficazes para garantir a segurança e a confidencialidade das informações, bem como a obrigação de o pessoal do SRF e os correspondentes institucionais respeitarem a confidencialidade. Além disso, os canais seguros para o intercâmbio de informações entre a UIF e os outros atores nacionais não estão definidos nem implementados. O SRF também não é membro do Grupo Egmont e não tem acesso ao canal seguro para o intercâmbio de informações entre as UIF. O dispositivo jurídico de LBC/CFT/FP das Comores apresenta lacunas moderadas em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 29.

#### **Recomendação 30 - Responsabilidades das autoridades responsáveis pelas investigações e ações penais**

Na sua avaliação anterior, a União das Comores foi classificada Parcialmente Conforme com os requisitos da Recomendação 30 (antiga Rec. 27). Os fatores que justificaram esta notação deviam-se à imprecisão do quadro de inquérito específico e à designação das autoridades de investigação competentes para realizar as investigações de BC/FT, bem como à falta de aplicação. Estas insuficiências foram corrigidas pela Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, pela Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC, pela Lei n.º 20-038/AU relativa ao Código Penal, promulgada pelo decreto n.º 21-018/PR, de 16 de fevereiro de 2021, pelo Decreto n.º 20-145, de 4 de dezembro de 2020, relativo às atribuições, organização e funcionamento do SRF, e pela Lei n.º 13-015/AU, de 26 de dezembro de 2013, que completa determinadas disposições da Lei n.º 08-018, de 25 de julho de 2008, relativa à transparência das atividades públicas, económicas, financeiras e sociais (Lei anticorrupção).

#### **Critério 30.1**

O Procurador-Geral e os seus adjuntos representam o Ministério Público, que exerce a ação penal com vista à aplicação da lei (art.º 39 e 40 do CPP). Na sua qualidade de agente da polícia judiciária e de diretor da polícia judiciária, bem como de autoridades responsáveis pelas ações penais designadas, pratica ou manda praticar todos os atos necessários à investigação e à repressão das infrações penais, incluindo o BC, as infrações subjacentes conexas e o FT (art.º 41.º do CPP). Todas as atividades de polícia judiciária exercidas pelos agentes da polícia judiciária e pelos funcionários e agentes a quem a lei atribua determinadas funções de polícia judiciária, são exercidas sob a sua direção (art.º 12º, 13º, 15º e 16º do CPP). O Procurador-Geral é, por conseguinte, a autoridade responsável pela ação penal que envida todos os esforços para assegurar a investigação de todas as infrações cometidas. Especificamente, em matéria de terrorismo e de infrações conexas, foi criada uma unidade judiciária de

luta contra o terrorismo (art.º 34.º da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC). Esta estrutura especializada é composta por magistrados e APJ especializados, com competência para estas infrações. Trata-se dos APJ e do Procurador da República, bem como dos juizes de instrução do Tribunal de Primeira Instância de Moroni, que abriga a unidade judiciária especializada, que têm competência nacional para investigar e instaurar ações penais contra as infrações de terrorismo, financiamento do terrorismo e outras infrações conexas (art.ºs 32.º, 33.º, 35.º e 36.º da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC).

### **Critério 30.2**

Os APJ da União das Comores têm competência para registar as infrações penais, recolher provas e procurar os seus autores, de acordo com os procedimentos de investigação preliminar e de flagrante delito, dentro dos limites em que habitualmente exercem as suas funções, sob a direção do Ministério Público (art.º 14.º a 18.º do CPP). Podem, por iniciativa própria ou por instruções do Ministério Público, iniciar investigações sobre qualquer tipo de infrações subjacentes e conduzir investigações financeiras do BC em paralelo com essas investigações (art.º 14 e 41 do CPP). A instrução preparatória é obrigatória em matéria penal e facultativa em matéria penal (art.º 79.º do CPP). Quando apreendido pelo Ministério Público ou mediante denúncia com interposição de parte civil, o juiz de instrução pode praticar todos os atos necessários ao apuramento da verdade, o que lhe permite realizar as investigações financeiras do BC em paralelo com as investigações relativas às infrações subjacentes, a fim de identificar os autores, coautores e cúmplices e recolher as provas (artigos 80º e 85º do CPP). Em matéria de terrorismo e de infrações conexas, os magistrados do Ministério Público, os juizes de instrução, bem como os APJ especializados do tribunal de primeira instância de Moroni, que alberga a unidade judiciária especializada, têm competência nacional para realizar a investigação financeira paralela de FT no quadro das suas investigações relativas às outras infrações subjacentes (art.ºs 32.º a 36.º da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC).

### **Critério 30.3**

O juiz de instrução pode decretar medidas cautelares que portariam a apreensão ou a confiscação de fundos e bens relacionados com a infração de BC/FT sob investigação. Estas medidas abrangem igualmente todos os elementos suscetíveis de permitir a identificação da infração, bem como o congelamento de montantes em dinheiro e de operações financeiras relativas aos referidos bens (art.ºs 35.º e 36.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, art.ºs 38.º, 39.º e 81.º da Lei n.º 21-004/AU, e art.º 97.º do CPP). Os APJ têm também o poder de apreender bens sujeitos ou suscetíveis de serem sujeitos a confiscação, ou suspeitos de serem produto de um crime (art.º 56.º do CPP).

### **Critério 30.4**

O SRF não é uma autoridade responsável pelas ações penais propriamente ditas, mas realiza investigações financeiras para recolher provas das infrações subjacentes. O SRF conduz a investigação financeira com base na análise e no enriquecimento das informações que recebe. No exercício das suas competências, o SRF pode recorrer a correspondentes ou no âmbito dos serviços da polícia, da gendarmaria, da alfândega, bem como aos serviços judiciais do Estado e a qualquer outro serviço cuja assistência seja considerada necessária no âmbito da LBC/CFT (artigo 19.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Além disso, a Administração Geral dos Impostos e do Património (AGID) e os serviços aduaneiros efetuam inquéritos financeiros relativos a infrações fiscais (art.º 1.11 e 1.12 do Código Geral dos Impostos) e a infrações aduaneiras (art.º 68 a 75 do Código Aduaneiro).

### **Critério 30.5**

A Comissão Nacional de Prevenção e de Luta contra a Corrupção (CNPLC) da União das Comores tem ativos para conduzir investigações no BC/FT com base ou relacionadas com o crime de corrupção (art.º 7.º da Lei n.º 08-018 de 25 de julho de 2008 sobre a luta contra a corrupção). O Comissário-Geral da CNPLC e o seu adjunto dispõem dos poderes necessários conferidos aos APJ pelo Código de Processo Penal para realizar investigações financeiras paralelas ao BC/FT no quadro de investigações sobre corrupção e infrações equiparadas.

## **Ponderação e Conclusão**

A AGID e os serviços aduaneiros só estão autorizados a realizar inquéritos financeiros sobre as infrações subjacentes no âmbito das respetivas competências. O dispositivo jurídico comorense de LBC/CFT/FP não contém nenhuma lacuna em relação aos requisitos desta recomendação. A União das Comores é classificada Conforme com a Recomendação 30.

### **Recomendação 31 – Poderes das autoridades responsáveis pelas investigações e ações penais**

Na sua avaliação anterior, a União das Comores foi classificada Largamente Conforme com os requisitos da Recomendação 31 (antiga Rec. 28). Os fatores que justificam esta classificação são a impossibilidade de efetuar buscas para obter documentos ou informações financeiras. É o mesmo quadro jurídico já referido para a Recomendação 30 que permitiu corrigir as deficiências identificadas.

#### **Critério 31.1 a), b), c), e d)**

As autoridades competentes, em especial os Procuradores da República, os APJ, os juízes de instrução e os juízes de instrução dos tribunais de primeira instância, bem como os magistrados do Ministério Público, os juízes de instrução e os APJ de instrução da unidade judiciária especializada em matéria de terrorismo e infrações conexas, têm o poder de aceder a todos os documentos e informações necessários para os utilizar no quadro de investigações, processos e ações conexas. Elas têm o poder de aplicar medidas coercivas:

**Critério 31.1 a)** para a comunicação de documentos autênticos e em privado, de documentos bancários, financeiros e comerciais detidos pelas IF, pelas APNFD ou por outras pessoas singulares ou coletivas no quadro das investigações de BC/FT (art.º 31.º da Lei n.º 12-008/AU, de LBC/CFT). Os APJ, os magistrados do Ministério Público e os juízes de instrução podem solicitar o fornecimento das mesmas informações no contexto das investigações de BC/FT, bem como das infrações subjacentes (artigo 60.º do CPP);

**Critério 31.1 b)** proceder ou mandar proceder a buscas em pessoas e locais (art.ºs 53.º, 54.º, 75.º, 76.º, 92.º e 93.º do CPP);

**Critério 31.1 c)** para o depoimento de testemunhas art.ºs 57.º, 61.º e 101.º do CPP);

**Critério 31.1 d)** para a apreensão e obtenção de provas da infração (art.ºs 54.º, 76.º, 97.º do CPP).

#### **Critério 31.2 a), b), c), e d)**

O Procurador da República e o juiz de instrução podem ordenar:

**Critério 31.2 a)** operações de infiltração (artigo 32.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT);

**Critério 31.2 b)** uma colocação sob vigilância ou a interceção de comunicações, gravação de áudio ou vídeo ou a fotografia de atos e ações ou conversas, interceção e apreensão de correspondência (art.º 31.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT e art.º 46.º da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC);

**Critério 31.2 c)** o acesso a sistemas, redes e servidores informáticos (art.º 31.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT);

**Critério 31.2 d)** a entrega vigiada (art.ºs 31º e 32º da Lei de LBC/CFT).

### **Critério 31.3 a) e b)**

**Critério 31.3 a)** Para determinar em tempo oportuno se as pessoas singulares ou coletivas detêm ou controlam contas, o Ministério Público e o juiz de instrução têm o poder, sem que lhes seja invocado segredo bancário, de solicitar às IF informações sobre as contas de pessoas singulares ou coletivas (art.º 34 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Pode solicitar-lhes que o façam através de requisições judiciais ou de simples pedidos de informação (art.º 60.º do CPP). Os APJ estão igualmente habilitados a solicitar estas informações às IF para os mesmos fins, sob o controlo das autoridades judiciais.

**Critério 31.3 b)** A autoridade judiciária, bem como os investigadores, podem identificar os bens sem notificação prévia ao proprietário, por simples pedido de informações ou por requisição judicial (art.º 60 do CPP, art.º 28 e 34 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Na prática, as pessoas singulares e coletivas efetuam requisições para identificar e localizar bens da AIAP sem informar previamente os proprietários desses bens.

### **Critério 31.4**

Ao realizar investigações sobre o BC, as infrações subjacentes associadas e o FT, as autoridades competentes podem solicitar todas as informações pertinentes ao CENTIF (art.º 3.º do Decreto 20-145/PR de 4 de dezembro de 2020).

### **Ponderação e Conclusão**

O dispositivo de LBC/CFT/FP das Comores não apresenta lacunas em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Conforme com a Recomendação 31.

### **Recomendação 32 - Passadores de fundos**

A União das Comores é classificada Não Conforme com a Recomendação 32 (antiga RE. IX). Os fatores que justificam esta classificação são a ausência de disposições de aplicação para a declaração do transporte físico transfronteiriço de numerário, de disposições legais para a comunicação de informações sobre a origem e a utilização do numerário transportado, de disposições legais ou processuais para a conservação das declarações de informações sobre o montante de numerário e a identidade do transportador, de uma obrigação legal de informar o SRF quando se deteta um transporte transfronteiriço de numerário superior ao limite autorizado, a imprecisão quanto à sanção a aplicar a quem não declarar ou declarar falsamente o transporte de numerário para além do limite autorizado, a ausência de medidas legais que integrem o transporte transfronteiriço de ouro/metals preciosos e pedras preciosas nas obrigações de transporte de numerário e a ausência de uma base de dados informatizada que permita aos serviços aduaneiros conservar os relatórios elaborados. Estas lacunas foram essencialmente tidas em conta pela Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, pela Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC e pela Lei relativa ao Código Aduaneiro.

### **Critério 32.1**

A União das Comores dispõe de um sistema de declaração para o transporte transfronteiriço de numerário e de instrumentos negociáveis ao portador (INP) aplicável aos passageiros que entram e saem do seu território. O limite estabelecido pelas autoridades comorianas para esta declaração diz respeito a dinheiro e INP de valor superior a cinco milhões (5.000.000) de francos comorianos ou 10.162 euros (art.º 6.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). A legislação das Comores prevê a obrigação de declarar as mercadorias para a importação e a exportação, a fim de lhes atribuir um regime aduaneiro, o que permite às autoridades nacionais impor a obrigação de declaração de numerário e de INP aos viajantes, aos correios e à carga (art.º 106º e 107º do Código Aduaneiro).

**Critério 32.2 a), b) e c)**

Toda a pessoa que realiza um transporte físico transfronteiriço de numerário ou de instrumentos negociáveis ao portador de valor igual ou superior a cinco milhões (5.000.000) de francos comorianos (10162 Euros) é obrigada a fazer uma declaração de boa fé, por escrito, por meios informáticos ou verbalmente (art.º 6.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, art.ºs 106.º e 107.º do Código Aduaneiro).

**Critério 32.3**

Estes requisitos não são aplicáveis porque o dispositivo jurídico das Comores prevê um sistema de declaração (cf. análise do critério 32.2).

**Critério 32.4**

Em caso de descoberta de uma declaração falsa ou não declaração, os serviços aduaneiros podem exigir do transportador DE dinheiro ou dos INP, informações adicionais sobre a sua origem e destino (art.º 6º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT e 156 do Código Aduaneiro).

**Critério 32.5**

As falsas declarações são passíveis de sanções. O dinheiro e os instrumentos ao portador que possam estar relacionados com o BC/FT são apreendidos ou imobilizados no todo ou em parte do valor (art.º 6 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Os serviços aduaneiros que apreendam ou imobilizem a totalidade do montante em numerário não declarado elaborarão um relatório sobre as suas conclusões. Os infratores são passíveis de uma pena de prisão de um a cinco anos e de uma coima de, pelo menos, o montante da multa e até ao dobro do montante da mesma, sem prejuízo da confiscação do produto da infração (art.ºs 524.º e 479.º do Código Aduaneiro). Essas sanções são proporcionais e dissuasivas.

**Critério 32.6**

A administração aduaneira, após a apreensão de dinheiro e INP por falta de declarações, falsas declarações devido a suspeitas de BC/FT, é obrigada a transmitir as informações ao SRF para todos os fins (art.º 6 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 32.7**

Na União das Comores, as diferentes agências presentes nos pontos de entrada e de saída, nomeadamente no aeroporto de Hahaya, trabalham em conjunto nas suas respetivas missões. No aeroporto de Hahaya, a polícia de fronteira, as alfândegas, o "gestor do aeroporto", a gendarmaria, etc., atuam de forma complementar no cumprimento das respetivas missões. Isto confirma a existência de um mecanismo de coordenação satisfatório para o intercâmbio de informações entre a polícia de fronteira, a gendarmaria nacional e as autoridades aduaneiras sobre o tráfico ilegal, incluindo o controlo do transporte de numerário e de INP. As declarações de dinheiro e de INP recebidas pelas alfândegas são transmitidas ao SRF.

**Critério 32.8 a) e b)**

**Critério 32.8 a)** A administração aduaneira pode bloquear ou reter, durante 24 horas, somas em numerário ou INP suscetíveis de estarem ligadas ao BC/FT, a fim de lhe permitir estabelecer provas em caso de suspeita de BC/FT e das infrações subjacentes (art.º 6.º n.º 3 da Lei de LBC/CFT e 396.º do Código Aduaneiro de 2015).

**Critério 32.8 b)** Os serviços aduaneiros podem igualmente apreender a totalidade do montante em numerário

encontrado em caso de falsas declarações (art.º 6.º, n.º 3, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Também neste caso, elaboram um relatório.

**Critério 32.9 a), b) e c)**

Os instrumentos jurídicos internacionais que a União das Comores subscreveu permitem-lhe realizar atos de cooperação e oferecer assistência em conformidade com as recomendações 36 a 40 sobre a entreaajuda judiciária, a extradição, o congelamento e a confiscação e todas as outras formas de cooperação necessárias em matéria de LBC/CFT. O requisito para o efeito é o cumprimento de condições tal como a reciprocidade, o respeito da soberania do Estado, a segurança e a ordem pública (arts. 56 a 77 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Para facilitar tal cooperação, a administração aduaneira conserva as estatísticas das declarações de numerário ou INP, bem como as atas de apreensões efetuadas em caso de:

**Critério 32.9 a)** declarações dos montantes que excedam o limite máximo prescrito de cinco milhões (5.000.000) francos comorianos, ou 10.162 euros;

**Critério 32.9 b)** não declaração, falsas declarações;

**Critério 32.9 c)** suspeitas de BC/FT.

**Critério 32.10**

Os dados relativos às declarações de numerário e de INP recolhidos pelas autoridades aduaneiras são partilhados com o SRF, que os pode utilizar para realizar investigações ou para outros fins úteis (art.º 6.º da Lei de LBC/CFT). No entanto, o dispositivo jurídico das Comores não especifica os meios desta partilha de informações entre as alfândegas e o SRF. A inexistência de um prazo para a imobilização de numerário ou de INP em resultado de uma não comunicação ou de uma comunicação falsa devido a suspeitas de BC/FT pode dificultar os pagamentos relacionados com o comércio de bens ou serviços entre países, bem como a livre circulação de capitais.

**Critério 32.11**

O numerário ou os INP podem ser apreendidos, no todo ou em parte, em caso de não declaração ou de declaração falsa, sempre que sejam suscetíveis de estar ligados ao BC/FT. O requerido pode ser condenado a uma pena de prisão de três (03) a dez (10) anos por BC, e uma multa de até cinco vezes o valor dos bens ou fundos aos quais as operações de BC se relacionaram (art.º 39 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, art.º 545 do CP). No caso do FT, o infrator é passível de uma pena de quinze a vinte anos de prisão e de uma multa igual a, pelo menos, cinco vezes o valor dos fundos ou ativos envolvidos (art.º 548.º do CP). Os bens utilizados ou destinados a ser utilizados para cometer a infração e os produtos da infração podem também ser confiscados em benefício do Estado, sem prejuízo dos direitos dos proprietários de boa-fé, bem como qualquer valor confiscado (art.º 560.º do Código Penal). Essas sanções são proporcionais e dissuasivas.

**Ponderação e Conclusão**

A adoção da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT permitiu à União das Comores corrigir várias deficiências relacionadas com o transporte físico transfronteiriço de numerário e de INP. No entanto, não existe um mecanismo de coordenação entre as alfândegas, a polícia de imigração e outras autoridades. Também não estão previstos os meios de partilha das informações entre o SRF e as alfândegas no quadro da Rec. 32. O dispositivo comorense de LBC/CFT/FP apresenta lacunas menores em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Largamente Conforme à Recomendação 32.

### Recomendação 33 - Estatísticas

A Recomendação 33 (antiga Rec. 32) foi classificada Não Conforme na anterior avaliação da União das Comores devido à falta de estatísticas para medir a eficácia do sistema de LBC/CFT. O atual quadro jurídico nada faz para colmatar esta lacuna.

#### **Critério 33.1 a), b), c), e d)**

**Critério 33.1 a)** A União das Comores mantém estatísticas completas sobre o COS recebido e difundido.

**Critério 33.1 b)** A União das Comores mantém estatísticas sobre as investigações, ações penais e condenações relacionadas com o BC/FT. No entanto, estas estatísticas não parecem completas.

**Critério 33.1 c)** A União das Comores não mantém estatísticas sobre os bens congelados, apreendidos ou confiscados no âmbito da LBC/CFT.

**Critério 33.1 d)** A Direção dos Assuntos Jurídicos e Políticos do Ministério dos Negócios Estrangeiros e a Direção-Geral dos Assuntos Judiciários do Ministério da Justiça mantêm estatísticas sobre os pedidos de entreaajuda judiciária apresentados e recebidos. O SRF também mantém estatísticas sobre os pedidos de informação feitos ou recebidos de UIF estrangeiras. No entanto, estas estatísticas não parecem completas.

#### **Ponderação e Conclusão**

A União das Comores mantém estatísticas sobre as COS, investigações, ações penais e condenações, bem como sobre entreaajuda judiciária e extradição em matéria de LBC/CFT, com exceção dos bens congelados, apreendidos e confiscados. O dispositivo jurídico da União das Comores em matéria de LBC/CFT/FP apresenta lacunas menores no que diz respeito aos requisitos desta Recomendação.

A União das Comores é classificada Largamente Conforme com a Recomendação 33.

### Recomendação 34 - Orientações e *feedback*

A recomendação 34 (antiga Rec. 25) foi classificada como Não Conforme na anterior avaliação da União das Comores. As principais lacunas identificadas foram a ausência de orientações para ajudar na aplicação e no cumprimento das obrigações de LBC/CFT e a falta de *feedback*. As disposições da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT preveem que as autoridades de fiscalização emitam orientações e forneçam *feedback* às IF e às APNFD.

#### **Critério 34.1**

As autoridades publicam orientações ou recomendações destinadas a ajudar as IF a cumprir as suas obrigações em matéria de LBC/CFT (art.º 24.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Neste contexto, o BCC publicou orientações sobre a implementação de medidas de vigilância em matéria de LBC/CFT para todas as IF. Publicou também notas de orientações e diretrizes sobre as medidas de LBC/CFT relativas às transferências eletrónicas. Todas estas orientações estão disponíveis no sítio Web do BCC. Também dá *feedback* às IF sobre os resultados dos controlos efetuados. Além disso, o SRF fornece informações sobre a aplicação das obrigações em matéria de LBC/CFT e, em especial, sobre o COS, nos seminários de sensibilização e de formação organizados quase todos os anos para as IF e as APNFD. No entanto, não foram elaboradas orientações para as APNFD a fim de facilitar a compreensão e a aplicação das medidas preventivas de LBC/CFT e, em especial, a comunicação de operações suspeitas.

## **Ponderação e Conclusão**

O BCC emitiu orientações destinadas às IF, incluindo as companhias de seguros. O SRF e o BCC dão-lhe feedback sobre a COS e sobre os resultados dos controlos efetuados. No entanto, não foram elaboradas orientações a favor das APNFD. O dispositivo jurídico da União das Comores em matéria de LBC/CFT/FP apresenta lacunas moderadas no que diz respeito aos requisitos desta Recomendação.

A União das Comores é classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 34.

## **Recomendação 35 - Sanções**

A recomendação 35 (antiga Rec. 17) foi classificada como Não Conforme na anterior avaliação da União das Comores. Esta classificação foi justificada pela ausência de sanções financeiras eficazes, proporcionadas e dissuasivas para os bancos e as instituições financeiras e pela não aplicação das obrigações prescritas. Estas deficiências foram, em certa medida, colmatadas pela Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT.

### **Critério 35.1**

A União das Comores previu, nas suas disposições legislativas, um conjunto de sanções penais acompanhadas de multas aplicáveis às IF e às APNFD, bem como aos seus dirigentes, que não cumpram as obrigações em matéria de LBC/CFT (art.ºs 45.º a 48.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, art.ºs 98.º a 99.º da Lei n.º 21-004 de LT/FT/BC). Estas sanções penais são proporcionadas e dissuasivas. No que diz respeito às sanções administrativas, quando, em resultado de uma falta grave de vigilância ou de uma deficiência na organização dos seus procedimentos internos de prevenção do BC/FT, uma IF ou uma APNFD tiver violado as obrigações de LBC/CFT que lhe foram atribuídas, a autoridade de fiscalização com poder disciplinar pode agir oficiosamente nas condições previstas nas leis e regulamentos específicos em vigor (artigos 24.2 e 44 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). No entanto, não existem sanções administrativas, disciplinares ou pecuniárias previstas na Lei 13-003-AU relativa à lei bancária que estejam claramente estabelecidas como estando diretamente ligadas às obrigações da Lei de LBC/CFT (art.º 65 e 66). Do mesmo modo, não existem disposições legislativas ou regulamentares que definam as gamas de sanções disciplinares proporcionais e dissuasivas em caso de violação das obrigações em matéria de LBC/CFT nos sectores dos seguros e da APNFD.

### **Critério 35.2**

As sanções penais aplicam-se não só às IF e às APNFD, mas também aos membros do órgão de administração e aos quadros superiores. Quanto às sanções administrativas, disciplinares e pecuniárias, a ausência de disposições legislativas ou regulamentares que as definam claramente em relação às infrações às obrigações em matéria de LBC/CFT, tanto no sector das IF como no das APNFD, não permite à equipa de avaliação avaliar o seu impacto sobre os membros dos órgãos dirigentes das IF e das APNFD.

## **Ponderação e Conclusão**

O dispositivo jurídico das Comores prevê a aplicação de sanções administrativas e penais, bem como de multas, às IF e às APNFD e aos seus dirigentes em caso de incumprimento das obrigações em matéria de LBC/CFT. Por outro lado, as sanções administrativas, disciplinares e financeiras aplicáveis às IF não estão claramente estabelecidas em relação direta com as infrações às obrigações em matéria de LBC/CFT. Também não existe uma gama de sanções disciplinares proporcionais e dissuasivas para as infrações às obrigações em matéria de LBC/CFT nos sectores dos seguros e da APNFD.

A União das Comores é classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 35.

## Recomendação 36 - Instrumentos internacionais

Na sua avaliação anterior, a União das Comores foi classificada Parcialmente Conforme com esta recomendação (antiga Rec. 35 e RE. I). Os fatores que justificam esta classificação estão relacionados com a não ratificação dos protocolos adicionais à Convenção das Nações Unidas contra a criminalidade organizada transnacional e com a não transposição das disposições das Convenções de Viena e de Palermo. Para além do aditamento da Convenção de Mérida a esta recomendação, os critérios permanecem idênticos, apesar da revisão de 2012 das normas do GAFI. A União das Comores reforçou o seu dispositivo jurídico neste domínio ao ratificar a Convenção de Mérida e a Convenção das Nações Unidas para a Repressão do Financiamento do Terrorismo, bem como os protocolos adicionais à Convenção de Palermo.

### Critério 36.1

A União das Comores é Parte na Convenção de Viena contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas (adesão em 1 de março de 2000), na Convenção de Palermo das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional (adesão em 25 de setembro de 2003), à Convenção de Mérida contra a Corrupção (ratificada em 11 de outubro de 2012) e à Convenção para a Repressão do Financiamento do Terrorismo (ratificada em 25 de setembro de 2003).

### Critério 36.2

A União das Comores implementou, em grande medida, as Convenções de Viena, Mérida, Palermo e para a repressão do financiamento do terrorismo através da adoção dos seguintes textos legislativos:

- lei n.º 08-018/AU, de 25 de julho de 2008, relativa à transparência das atividades públicas, económicas, financeiras e sociais, e Lei n.º 13-015/AU, de 26/12/2013, que complementa determinadas disposições da Lei n.º 08-018/AU;
- lei n.º 12-008/AU, de 28 de junho de 2012, relativa à LBC/CFT;
- lei n.º 20-038/AU, de 29 de dezembro de 2020, sobre o novo Código Penal (criminalização da participação em grupo criminoso organizado, terrorismo, pirataria, contrabando de migrantes, tráfico de pessoas, branqueamento de capitais, tráfico de droga e corrupção);
- lei n.º 21-004/AU, de 29 de junho de 2021, relativa ao combate ao terrorismo e ao seu financiamento, bem como à repressão do branqueamento de capitais;

As disposições legislativas acima referidas têm em conta as principais disposições das Convenções de Viena e de Mérida contra o tráfico de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas e contra a corrupção.

No entanto, as disposições das duas convenções supramencionadas relativas à utilização de técnicas especiais, em especial as entregas vigiadas (art.º 11.º da Convenção de Viena - art.º 50.º da Convenção de Mérida), para investigar infrações no âmbito destes instrumentos jurídicos internacionais, não foram transpostas para o dispositivo jurídico.

### Ponderação e Conclusão

A União das Comores é parte nas Convenções de Viena, de Palermo, de Mérida e de FT e aplicou, em menor grau, as disposições pertinentes que estas exigem para assegurar a mais ampla entreaajuda judiciária possível. A maioria das categorias de infrações abrangidas por estes instrumentos jurídicos foram refletidas no Código Penal das Comores, mas o quadro institucional necessário para lutar contra a corrupção não foi criado e as disposições das

Convenções de Viena e de Mérida relativas à utilização de técnicas especiais de investigação, nomeadamente a entrega vigiada, também não foram transpostas para o dispositivo jurídico das Comores. O dispositivo comorense de LBC/CFT/FP apresenta lacunas menores em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Largamente Conforme à Recomendação 36.

### Recomendação 37 - Entregada judiciária

A União das Comores foi classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 37 (antiga Rec.36 e RE. V) na sua avaliação anterior, devido à exigência de dupla criminalização para a entregada judiciária e à ausência de uma disposição legal que determine que a entregada judiciária seja concedida em aplicação de medidas menos intrusivas e não vinculativas. As deficiências identificadas incluem a falta de mecanismos simplificados para prestar uma entregada atempada, construtiva e eficaz e a ausência de regras de cooperação judiciária que permitam a apreensão de ativos relacionados com processos em países estrangeiros. Desde então, o país adotou textos legislativos para cumprir melhor os requisitos desta recomendação.

#### **Critério 37.1**

O dispositivo jurídico aborda em pormenor, em vários pontos, os atos de entregada que podem ser realizados pelas autoridades competentes, incluindo investigações (busca e apreensão, recolha de depoimentos, localização do produto de atividades criminosas), ações penais e procedimentos conexos, tais como a entrega de documentos judiciais e outros documentos pertinentes, bem como o acesso a informações relevantes sobre pessoas coletivas e associações (art.º 57.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT), para responder o mais rapidamente possível aos pedidos de entregada judiciária. Este quadro jurídico, conjugado com os acordos bilaterais e multilaterais assinados pela União das Comores, permite prestar a mais ampla gama possível de serviços de entregada judiciária.

#### **Critério 37.2**

Até à data, a União das Comores não provou ter designado uma autoridade central responsável pela transmissão e pelo acompanhamento da execução efetiva dos pedidos de entregada. No entanto, o Ministério da Justiça é a autoridade responsável pela receção e transmissão dos pedidos de entregada judiciária através da Direção dos Assuntos Políticos e Jurídicos. No entanto, o país não tem ativos procedimentos claros para a definição de prioridades e a execução rápida dos pedidos de entregada recebidos, nem um sistema de controlo do seu tratamento.

#### **Critério 37.3**

A União das Comores não imporá condições irrazoáveis ou indevidamente restritivas à execução de um pedido de entregada. Critério 37.4 a) e b)

**Critério 37.4 a)** - As considerações de carácter fiscal não constituem motivo de recusa de execução de um pedido de entregada (art.º 58.º da Lei n.º 12-008 de LBC/CFT).

**Critério 37.4 b)** - O sigilo bancário ou profissional não pode ser invocado para recusar um pedido de entregada (art.º 58.º da Lei n.º 12-008 de LBC/CFT).

#### **Critério 37.5**

Nos termos das disposições legais pertinentes, a autoridade competente manterá o carácter secreto do pedido de extradicação sempre que tal seja exigido. Quando for impossível executar o pedido sem levantar o sigilo sobre o conteúdo do pedido, a autoridade competente deve informar sem demora o país requerente (art.º 67 da Lei de

LBC/CFT 12-008). No entanto, este requisito de confidencialidade não está expressamente previsto noutras formas de entreaajuda judiciária.

#### **Critério 37.6**

A legislação das Comores não exige a dupla incriminação para a entreaajuda judiciária se as medidas solicitadas não envolverem ações coercivas (art.º 58.º da Lei de LBC/CFT 12-008).

#### **Critério 37.7**

Quando é exigida a dupla incriminação, a terminologia utilizada para designar a infração não é tida em conta, desde que os elementos característicos do ato criminoso sejam incriminados (art.º 58-d da Lei n.º 12-008 de LBC/CFT).

#### **Critério 37.8 a) e b)**

**Critério 37.8 a)** As autoridades competentes das Comores dispõem dos poderes necessários para exigir a apresentação, a busca e a apreensão de informações, documentos ou elementos de prova, bem como para recolher o depoimento de testemunhas, se necessário, em resposta a um pedido de entreaajuda judiciária (art.º 57.º da Lei n.º 12-008 de LBC/CFT).

**Critério 37.8 b)** Um amplo leque de outras técnicas de investigação e poderes previstos nas disposições da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT e do Código de Processo Penal podem ser utilizados pelas autoridades de investigação e de ação penal para a execução dos pedidos de entreaajuda judiciária (arts. 31-33).

#### **Ponderação e Conclusão**

O dispositivo jurídico e institucional das Comores permite fornecer rapidamente o mais amplo leque possível de entreaajuda judiciária. O Ministro da Justiça é designado como a autoridade responsável pela receção, envio e controlo da execução dos pedidos de entreaajuda judiciária. Este Ministério é apoiado pelo Departamento de Assuntos Jurídicos, responsável pela execução dos pedidos de entreaajuda, que transmite às autoridades competentes, as quais dispõem de plenos poderes de inquérito e de investigação para obter as informações solicitadas com total confidencialidade. No entanto, o país não estabeleceu procedimentos claros para a definição de prioridades e a execução rápida dos pedidos de entreaajuda recebidos, nem um sistema de controlo do tratamento dos pedidos de entreaajuda. Além disso, não está claramente especificado que o país é obrigado a manter a confidencialidade dos pedidos de entreaajuda e do seu conteúdo, com exceção dos pedidos de extradição.

O dispositivo jurídico de LBC/CFT/FP das Comores apresenta lacunas menores em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Largamente Conforme à Recomendação 37.

#### **Recomendação 38 - Entreaajuda Judiciária: congelamento e confiscação**

Na sua avaliação anterior, a União das Comores foi classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 38. Esta classificação foi justificada pela ausência de disposições relativas a medidas cautelares, tais como a identificação, o congelamento ou a apreensão, para responder eficazmente e em tempo útil aos pedidos de entreaajuda judiciária provenientes de países estrangeiros, bem como de disposições para coordenar a apreensão e a confiscação de ativos com outros países. Algumas das lacunas identificadas foram colmatadas pelas disposições da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT.

### **Critério 38.1 a), b), c), d) e e)**

As autoridades competentes estão habilitadas a tomar medidas expeditas em resposta a pedidos de países estrangeiros para identificar, congelar, apreender e confiscar, nomeadamente através de atos de inquérito (buscas, recolha de testemunhos e depoimentos, etc.), de apreensões preventivas, medidas de congelamento e atos de ação penal (art.ºs 57.º, 60.º e 61.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, art.º 81.º da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC, art.º 560.º da Lei n.º 20-038/AU relativo ao Código Penal). Estas diligências aplicam-se a:

- ativos branqueados (a);
- produto do BC, das infrações subjacentes e do FT (b);
- instrumentos utilizados (c);
- ou bens de valor correspondente (e).

Por outro lado, a confiscação dos instrumentos destinados a serem utilizados no âmbito destas infrações não está prevista nos textos pertinentes (d).

### **Critério 38.2**

A União das Comores está em condições de prestar assistência no âmbito dos pedidos de cooperação com base em procedimentos de confiscação sem condenação prévia, nomeadamente quando o pedido ocorrer em circunstâncias em que o autor da infração faleceu, em fuga, ausente ou desconhecido (art.º 51.º, n.º 3, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT e 560.º, n.º 2, da Lei 20-038/AU do CP).

### **Critério 38.3**

A União das Comores não assinou um acordo de cooperação com outros países para coordenar a apreensão e a confiscação de ativos de origem criminosa. No entanto, o país dispõe de bens confiscados no seu território a pedido de um país estrangeiro, exceto se um acordo celebrado com o Estado requerente decidir em contrário. Para o efeito, foi assinado um acordo com Madagáscar e, sob reserva de reciprocidade, com a França. No entanto, a União das Comores não dispõe de nenhum mecanismo de gestão e, se necessário, de cessão de ativos, para além do numerário e do ouro congelados, apreendidos ou confiscados, confiados ao banco central da União.

### **Critério 38.4**

A possibilidade de partilhar os ativos confiscados com outros países, nomeadamente quando a confiscação é o resultado direto ou indireto de ações coordenadas, não está expressamente prevista no dispositivo jurídico comorense.

### **Ponderação e Conclusão**

O dispositivo jurídico e institucional das Comores confere amplos poderes às autoridades competentes para tomarem medidas rápidas e adequadas, em resposta a pedidos de países estrangeiros, para localizar, identificar e entregar à justiça os produtos de uma infração, tendo em vista a sua confiscação, incluindo quando o pedido se baseia em procedimentos de confiscação sem condenação prévia, em circunstâncias em que o autor da infração tenha falecido, esteja em fuga ou ausente ou seja desconhecido. No entanto, não está prevista a confiscação dos instrumentos destinados a serem utilizados no âmbito destas infrações. O dispositivo jurídico não prevê a partilha dos bens confiscados e o país não assinou nenhum acordo com países estrangeiros para coordenar a apreensão e a confiscação de ativos criminosos; O país também não dispõe de um mecanismo de gestão dos bens

apreendidos, para além do numerário e das barras de ouro e outros metais preciosos confiados ao Banco Central da União, que funciona como depósito e consignação.

O dispositivo de LBC/CFT das Comores apresenta lacunas moderadas em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 38.

### Recomendação 39 - Extradicação

A União das Comores foi classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 39 na sua avaliação anterior, principalmente devido ao requisito da dupla criminalização, que limitava a possibilidade de responder favoravelmente a um pedido de extradicação para certas infrações subjacentes ao branqueamento de capitais que não eram criminalizadas. Desde então, a União das Comores tomou medidas para colmatar certas lacunas, nomeadamente com a adoção da Lei 12-008/AU relativa ao LBC/CFT e da Lei 20-038/AU relativa ao novo Código Penal, cujas disposições permitem agora dar seguimento a um pedido de extradicação sem atrasos injustificados.

#### **Critério 39.1 a), b) e c)**

**Critério 39.1 a)** O dispositivo jurídico das Comores prevê a possibilidade de executar um pedido de extradicação relativo a pessoas perseguidas por BC/FT ou definitivamente condenadas pelos tribunais do país requerente (art.º 63.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, art.º 73.º da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC).

**Critério 39.1 b)** A União das Comores não dispõe de um sistema de gestão dos pedidos de extradicação nem de procedimentos claros para a sua execução diligente, incluindo um sistema de definição de prioridades.

**Critério 39.1 c)** A União das Comores não imporá condições irrazoáveis ou indevidamente restritivas à execução de um pedido de extradicação.

#### **Critério 39.2**

O dispositivo jurídico das Comores não prevê expressamente, em parte alguma, a proibição de extraditar os seus nacionais. Na hipótese de o país recusar a extradicação de uma pessoa perseguida por terrorismo e FT, o dispositivo jurídico obriga-o a submeter o caso sem demora aos tribunais das Comores para que sejam instauradas ações penais contra as infrações mencionadas no pedido (art.º 75.º da Lei n.º 21-004/AU de LT/FT/BC).

#### **Critério 39.3**

A dupla incriminação é uma condição para a execução de um pedido de extradicação. No entanto, não é necessário que o país requerente classifique a infração na mesma categoria ou utilize a mesma terminologia para designar a infração se as características da infração se sobrepuserem (art.º 58.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

#### **Critério 39.4**

Os procedimentos de extradicação simplificados estão previstos no dispositivo jurídico comorense (art.ºs 68.º e 71.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Nos termos destas disposições, a União das Comores pode conceder a extradicação após a receção de um pedido de detenção provisória transmitido através do canal OIPC-Interpol ou diretamente às autoridades judiciárias da União das Comores, quer por via postal quer por qualquer outro meio de transmissão rápida que deixe um rasto escrito ou materialmente equivalente (art.ºs 68.º e 71.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

## Ponderação e Conclusão

O dispositivo jurídico da União das Comores permite-lhe executar sem demora injustificada os pedidos de extradição recebidos de países estrangeiros relativos a pessoas perseguidas ou condenadas por infrações subjacentes ao BC/FT ou a infrações conexas. No entanto, a União das Comores não dispõe de um sistema de gestão dos processos e de procedimentos claros para a execução rápida dos pedidos de extradição, incluindo um sistema de definição de prioridades. O dispositivo comorense de LBC/CFT/FP apresenta lacunas menores em relação aos requisitos desta recomendação.

A União das Comores é classificada Largamente Conforme à Recomendação 39.

### Recomendação 40 - Outras formas de cooperação internacional

Na sua avaliação anterior, a União das Comores foi classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 40, devido aos poderes limitados de investigação do SRF e de outras autoridades competentes em nome das suas congéneres, bem como à possibilidade de intercâmbio espontâneo de informações. As autoridades de fiscalização e de supervisão também não cooperaram em profundidade com as suas congéneres estrangeiras. Verificou-se igualmente uma falta de implementação dos mecanismos de cooperação em matéria de LBC/CFT. As atuais disposições da Lei n.º 12-008/AU melhoram o quadro jurídico e institucional da cooperação internacional em matéria de LBC/CFT e corrigem algumas das deficiências identificadas.

#### Critério 40.1

As autoridades competentes, ou seja, o SRF, as autoridades responsáveis pelas ações penais e de investigação, as autoridades aduaneiras e as autoridades de fiscalização, têm a possibilidade de conceder a mais ampla e rápida cooperação internacional em relação ao BC, às infrações subjacentes associadas e ao FT. A União das Comores é membro da OIPC-Interpol desde 1998 e da Organização Mundial das Alfândegas (OMA) desde março de 2022, tendo assinado acordos de cooperação com vários países. O quadro jurídico das Comores não prevê o intercâmbio espontâneo de informações no âmbito desta cooperação internacional.

#### Critério 40.2 a), b), c), d) e e)

**Critério 40.2 a)** A cooperação internacional é implementada de acordo com as disposições da Lei n.º 12-008/AU relativa à LBC/CFT;

**Critério 40.2 b)** Esta cooperação é implementada através de mecanismos formais de acordos de cooperação assinados entre os atores nacionais e os seus homólogos estrangeiros (art.º 23 Lei n.º 12-008/AU). A este título, o SRF assinou acordos bilaterais de cooperação com os seus homólogos estrangeiros. As autoridades de fiscalização e de controlo do sector privado podem cooperar rápida e eficazmente com as suas homólogas estrangeiras (art.º 24.3-h da Lei 12-008/AU). Dado que a União das Comores é membro da OIPC/Interpol e da OMA, as autoridades de investigação e de ação penal e a administração aduaneira dispõem de um quadro formal de cooperação internacional com os seus homólogos.

**Critério 40.2 c)** As autoridades competentes utilizam, em certa medida, canais e circuitos claros e seguros para facilitar a cooperação. Para o efeito, as autoridades de investigação (Polícia e Gendarmaria Nacionais) utilizam a rede segura I-24/7 para os intercâmbios entre os Gabinetes Centrais Nacionais/INTERPOL. As autoridades aduaneiras utilizam a rede segura da OMA para trocar e comunicar com os seus homólogos estrangeiros. Quanto às autoridades de fiscalização, nomeadamente do sector financeiro, não foram fornecidas informações que permitam avaliar os seus procedimentos e mecanismos de cooperação com as suas homólogas no estrangeiro. No entanto, a UIF não é membro do Grupo Egmont e, por conseguinte, não utiliza a rede Egmont Secure Web para trocar informações com as suas homólogas, nem dispõe de um sistema informático seguro para o efeito.

**Critério 40.2 d)** A União das Comores não adotou procedimentos claros para dar prioridade à execução rápida dos pedidos de cooperação.

**Critério 40.2 e)** Estão previstos procedimentos para a proteção das informações recebidas no âmbito desta cooperação (art.ºs 20.º, 21.º, 67.º n.º 2.º e 76 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Estas referem-se principalmente a requisitos de confidencialidade, condições de acesso e divulgação de informações, proteção da privacidade e liberdades fundamentais. As mesmas regras de proteção e confidencialidade são prescritas pelos estatutos da OIPC-Interpol e da OMA.

### **Critério 40.3**

O SRF da União das Comores pode negociar e assinar, em devido tempo, acordos ou convénios bilaterais ou multilaterais com os seus homólogos estrangeiros (art.º 23.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). As autoridades de investigação e aduaneiras dispõem da mesma possibilidade em relação às suas congéneres estrangeiras, com as quais podem geralmente trocar informações em tempo útil sem assinar um acordo, através dos estatutos da INTERPOL e da OMA, respetivamente. O BCC pode, em tempo útil, negociar e assinar acordos com os seus homólogos estrangeiros na sua qualidade de autoridade de fiscalização do setor financeiro (art.º 34.º, n.º 1, da Lei Bancária n.º 13-003/AU).

### **Critério 40.4**

O sistema das Comores não prevê expressamente um mecanismo de feedback, a pedido das autoridades competentes requerentes, às autoridades competentes requeridas, no que diz respeito à utilização e à utilidade das informações recebidas. Também não existem orientações que exijam este feedback e não foram fornecidos exemplos práticos para apoiar esta possibilidade, apesar da ausência de texto legislativo.

### **Critério 40.5 a), b), c), e d)**

A União das Comores não proíbe ou impõe condições irrazoáveis ou indevidamente restritivas à troca de informações entre autoridades competentes (art.º 58 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT).

**Critério 40.5 a)** A União das Comores não pode recusar um pedido de cooperação pelo simples facto de se considerar que a infração pela qual o pedido é apresentado está igualmente relacionada com questões fiscais (art.º 58.º da Lei n.º 12-008 de LBC/CFT).

**Critério 40.5 b)** Nenhum pedido de entreaajuda pode ser recusado por razões de confidencialidade ou de segredo profissional (art.º 58.º, n.º 2, da Lei de LBC/CFT 12-008).

**Critério 40.5 c)** A entreaajuda judiciária pode ser recusada se os factos a que se refere forem objeto de um processo penal ou já tiverem sido objeto de uma decisão judicial definitiva em território nacional (art.º 58.º, n.º 1, alínea c), da Lei 12-008 de LBC/CFT).

**Critério 40.5 d)** Um pedido de entreaajuda de uma autoridade estrangeira só será recusado se essa autoridade for incompetente (art.º 58.º, n.º 1, alínea b), da Lei de LBC/CFT 12-008), pelo que será aceite independentemente da natureza ou do estatuto da autoridade requerente (civil, administrativa, judicial, etc.).

### **Critério 40.6**

Não há indicação no dispositivo jurídico das Comores de que as autoridades competentes (SRF, autoridades de fiscalização e de supervisão, autoridades de investigação e acusação) sejam obrigadas a garantir que as informações trocadas com os seus homólogos estrangeiros só sejam utilizadas por essas autoridades pelos motivos

para os quais foram solicitadas e para os fins para os quais foram fornecidas, a menos que a autoridade competente solicitada tenha concedido autorização prévia.

#### **Critério 40.7**

A União das Comores não apresentou nenhuma prova de que o seu dispositivo jurídico garante a proteção da vida privada e dos dados pessoais recebidos de fontes estrangeiras ou mesmo nacionais. No entanto, são oferecidas garantias de proteção e de confidencialidade das informações recebidas em geral (ver análise 40.2 e).

#### **Critério 40.8**

O SRF tem os poderes necessários para fazer pedidos em nome de um homólogo estrangeiro e para trocar com os seus homólogos estrangeiros todas as informações que possam ser obtidas internamente (art.º 23.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Os agentes da polícia judiciária podem também, a pedido dos seus homólogos, utilizar os seus poderes de investigação para solicitar as informações necessárias e fornecê-las, tal como os agentes aduaneiros. As autoridades de fiscalização e de supervisão das entidades sujeitas podem também, no quadro dos seus poderes, obter informações e proceder ao intercâmbio de informações com os seus homólogos.

#### [Intercâmbio de informações entre UIF](#)

#### **Critério 40.9**

O SRF da União das Comores pode cooperar, se necessário, em casos de BC, infrações subjacentes conexas e FT (art.º 23.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Esta cooperação permite o intercâmbio de informações com todas as UIF homólogas, independentemente da sua natureza, sob reserva de reciprocidade.

#### **Critério 40.10**

O dispositivo jurídico de LBC/CFT das Comores não prevê expressamente que o SRF dê feedback aos seus homólogos sobre a utilização das informações que deles recebeu e sobre o resultado da análise feita com base nessas informações.

#### **Critério 40.11 a) e b)**

Com base nas disposições da Lei n.º 12-008/AU relativa à LBC/CFT (artigo 23.º):

**Critério 40.11 a)** O SRF pode proceder ao intercâmbio de quaisquer informações que lhe sejam acessíveis ou obtidas direta ou indiretamente.

**Critério 40.11 b)** Pode também proceder ao intercâmbio de quaisquer outras informações obtidas direta ou indiretamente, a nível nacional, sob reserva dos princípios da reciprocidade.

#### [Intercâmbio de informações entre autoridades de fiscalização do setor financeiro](#)

#### **Critério 40.12**

As autoridades de fiscalização das IF são obrigadas a prestar uma cooperação rápida e eficaz aos organismos que desempenham funções semelhantes em países estrangeiros, incluindo o intercâmbio de informações relativas à fiscalização para fins de LBC/CFT ou com pertinência para o efeito (art. 24.º, n.º 3-h, da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT; art. 34.º, n.º 1, da Lei bancária n.º 13-003/AU).

#### **Critério 40.13**

As autoridades de fiscalização do setor financeiro podem partilhar com os seus homólogos as informações de que dispõem a nível nacional, em especial as detidas pelas IF, na medida das respetivas necessidades (art.º 24.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, art.º 34.º da Lei Bancária n.º 13-003/AU).

#### **Critério 40.14**

As autoridades de supervisão do setor financeiro podem prestar uma cooperação rápida e eficaz aos organismos que desempenham funções semelhantes noutros Estados estrangeiros, nomeadamente através do intercâmbio de informações (art.º 13.º dos Estatutos do BCC, art.º 24.º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT, art.º 34.º da Lei bancária n.º 13-003/AU e convenções de parceria assinadas), nomeadamente:

- a. as informações regulamentares;
- b. as informações prudenciais;
- c. as informações relativas ao LBC/CFT.

#### **Critério 40.15**

As autoridades de fiscalização do sector financeiro estão legalmente habilitadas a procurar informações em nome das suas congéneres estrangeiras. No entanto, nenhum texto regulamentar ou acordo autoriza a autoridade competente requerente a procurar ela própria as informações necessárias.

#### **Critério 40.16**

As disposições das convenções de parceria assinadas pelo BCC com a Comissão Bancária da UEMOA (artigo 6.º), o ACPR (artigo 4.º), a Comissão Bancária da África Central (artigo 14.º) e com o Banco Central da Maurícia (artigo 11.º) exigem que as autoridades de fiscalização das Comores obtenham uma autorização prévia das suas homólogas antes de procederem ao intercâmbio de informações obtidas junto destas ou de as utilizarem para fins de fiscalização ou outros, a menos que sejam legalmente obrigadas a fazê-lo.

#### **Troca de informações entre autoridades de ação penal**

#### **Critério 40.17**

As autoridades judiciais têm o direito de trocar informações a que têm acesso a nível nacional com os seus homólogos estrangeiros para fins de informação ou investigação em relação a casos de BC/FT ou infrações subjacentes associadas, incluindo para efeitos de identificação e rastreio do produto e dos instrumentos do crime (art.º 57-61 da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Para o efeito, podem realizar todos os atos de inquérito (recolha de provas, buscas, audições, apreensões) e trocar as informações obtidas com os seus homólogos.

#### **Critério 40.18**

As autoridades responsáveis pelas ações penais podem utilizar os seus poderes de investigação e técnicas conexas para obter informações em nome das suas congéneres estrangeiras (art.º 57º a 61º da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT). Por conseguinte, podem recolher provas, interrogar pessoas, efetuar buscas e apreensões para obter informações em nome dos seus homólogos. Além disso, as restrições de utilização que podem ser impostas por estas autoridades responsáveis pelas ações penais são tidas em conta nos estatutos da OIPC-Interpol, de que a União das Comores é membro. O Secretariado da OIPC-Interpol dispõe de uma unidade de tratamento de ficheiros

que examina as informações recebidas dos Estados-Membros para garantir a sua proteção e o respeito das restrições de utilização impostas pelas autoridades responsáveis pelas ações penais do país que as fornece, antes da sua divulgação.

#### **Critério 40.19**

As autoridades responsáveis pelas ações penais das Comores não dispõem de poderes legais para fundar equipas de investigação conjuntas para realizar investigações de forma cooperativa e, se necessário, para estabelecer acordos bilaterais ou multilaterais que autorizem essas investigações conjuntas.

#### [Intercâmbio de informações entre outras autoridades homólogas](#)

#### **Critério 40.20**

A equipa de avaliação não conseguiu determinar se as autoridades competentes das Comores dispõem de uma base jurídica para proceder a um intercâmbio indireto de informações com autoridades estrangeiras não homossexuais, embora nada o impeça na prática. Além disso, não existe nenhuma obrigação expressa para a autoridade competente que solicita informações indiretamente de indicar claramente o objetivo do pedido ou a entidade em nome da qual o pedido é feito.

#### **Ponderação e Conclusão**

O SRF, as autoridades de investigação, a administração aduaneira e as autoridades de fiscalização têm a possibilidade de conceder a mais ampla cooperação internacional possível em matéria de BC/FT e às infrações equiparadas, em conformidade com os requisitos das normas. No entanto, essa possibilidade oferecida pelo mecanismo das Comores é comprometida pela ausência da possibilidade de troca espontânea de informações; de um procedimento claro para priorizar a execução diligente de solicitações de cooperação; da possibilidade de feedback mediante solicitação; de um dispositivo jurídico que garanta a proteção da privacidade e dos dados pessoais recebidos de fontes estrangeiras ou mesmo nacionais e de uma base legal ou convencional para a criação de equipas de investigação conjuntas para conduzir investigações de maneira cooperativa e, quando necessário, estabelecer acordos bilaterais ou multilaterais para autorizar tais investigações conjuntas. O dispositivo jurídico das Comores em matéria de LBC/CFT/FP apresenta lacunas moderadas em relação aos requisitos da Recomendação 40 do GAFI.

A União das Comores é classificada Parcialmente Conforme com a Recomendação 40.

*Síntese da Conformidade Técnica - Principais Deficiências***Quadro do Anexo A. Conformidade com as Recomendações do GAFI**

Recomendações	Classificação	Fator(s) subjacente(s) à classificação
1. Avaliação dos riscos e aplicação de uma abordagem baseada no risco	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nenhuma disposição exige que o país identifique e avalie os seus riscos de BC/FT e os mantenha atualizados;</li> <li>Nenhuma medida prevê a aplicação de uma abordagem baseada no risco na aplicação das medidas de redução dos riscos de BC/FT identificadas;</li> <li>Nenhuma disposição exige que as IF e as APNFD apliquem medidas reforçadas para gerir e atenuar os riscos elevados identificados pelo país.</li> </ul>
2. Cooperação e coordenação nacionais	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>O Comité de Coordenação Nacional não é inclusivo, uma vez que não há autoridades competentes e o setor privado;</li> <li>Ausência de cooperação com as autoridades responsáveis pela proteção de dados e pela proteção da vida privada;</li> <li>O quadro nacional de cooperação e coordenação não inclui a luta contra o FP.</li> </ul>
3. Infrações de branqueamento de capitais	C	<ul style="list-style-type: none"> <li>O dispositivo jurídico das Comores tem plenamente em conta a criminalização do BC e os requisitos que lhe estão associados.</li> </ul>
4. Confiscação e medidas cautelares	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>Não existem medidas destinadas a proteger a capacidade dos intervenientes da cadeia penal para congelar, apreender ou recuperar bens. Também não existe um mecanismo de gestão dos ativos apreendidos e confiscados.</li> </ul>
5. Infração de financiamento do terrorismo	C	<ul style="list-style-type: none"> <li>O dispositivo jurídico das Comores não apresenta lacunas em relação aos requisitos desta recomendação.</li> </ul>
6. Sanções financeiras específicas relacionadas com o terrorismo e o financiamento do terrorismo	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>A intervenção do Diretor do SRF através de uma decisão de congelamento, cuja natureza e termos não são especificados, significa que as SFE tomadas ao abrigo da RCSNU 1267 e resoluções subsequentes não podem ser aplicadas sem demora.</li> <li>O mecanismo criado não é preciso e não permite a comunicação atempada das listas de sanções às entidades sujeitas;</li> <li>Os procedimentos de publicação dos procedimentos de retirada da</li> </ul>

Recomendações	Classificação	Fator(s) subjacente(s) à classificação
		<p>lista e liberação dos fundos e outros recursos económicos e financeiros das pessoas e entidades designadas não estão claramente definidos nem são eficazes;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A ausência de orientações dirigidas às entidades sujeitas que as ajudem a implementar todas as suas obrigações em matéria de SFE e de procedimentos de pedido de acesso aos fundos e outros recursos económicos e financeiros das pessoas e entidades designadas ao abrigo da RCSNU 1373.</li> </ul>
7. Sanções financeiras específicas relacionadas com a proliferação	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A intervenção do Diretor do SRF através de uma decisão de congelamento, cuja natureza e termos não são especificados, significa que as SFE tomadas ao abrigo das RCSNU 1718 e 2231 e resoluções subsequentes não podem ser aplicadas sem demora.</li> <li>• O mecanismo criado não é preciso e não permite a comunicação atempada das listas de sanções financeiras específicas às entidades sujeitas;</li> <li>• Os procedimentos de publicação dos procedimentos de retirada da lista e liberação dos fundos e outros recursos económicos e financeiros das pessoas e entidades designadas não estão claramente definidos nem são eficazes;</li> <li>• A ausência de orientações destinadas às entidades sujeitas que as ajudem a implementar todas as suas obrigações em matéria de SFE ao abrigo das RCSNU 1718, 2231 e subsequentes;</li> <li>• A ausência de um mecanismo que permita adicionar às contas congeladas os juros e outros pagamentos devidos por força de acordos ou obrigações contraídas antes da data em que essas contas ficaram sujeitas às disposições das Resoluções 1718 ou 2231 e subsequentes.</li> </ul>
8. Organizações sem fins lucrativos	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausência de uma abordagem baseada no risco relativamente à regulamentação e à supervisão das OSFL;</li> <li>• Falta de definição da obrigação, do procedimento e da frequência de identificação e revisão dos riscos e vulnerabilidades no setor das OSFL;</li> <li>• Ausência de uma autoridade de fiscalização e de supervisão em matéria de LBC/CFT designada para as OSFL;</li> <li>• Ausência de um mecanismo que permita a comunicação atempada de factos ligados ao FT que envolvam OSFL;</li> <li>• Ausência de um mecanismo de cooperação nacional para o intercâmbio de informações pertinentes sobre as OSFL entre atores nacionais e com os países estrangeiros.</li> </ul>
9. Leis em matéria de sigilo profissional das instituições	C	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O critério é satisfeito.</li> </ul>

Recomendações	Classificação	Fator(s) subjacente(s) à classificação
financeiras		
10. Dever de devida vigilância dos clientes	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A não adoção da portaria que fixa o limite relativo ao montante unitário ou acumulado das operações ocasionais previsto nos termos da Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT no quadro do exercício do dever de vigilância dos clientes, quando estes realizam operações ocasionais;</li> <li>• A inexistência de obrigação de as estruturas jurídicas identificarem o cliente (quer seja permanente ou ocasional e se se trata de uma pessoa singular ou coletiva) e verificarem a sua identidade através de documentos, dados ou informações provenientes de fontes fiáveis e independentes;</li> <li>• As IF não são explicitamente obrigadas a compreender o objetivo e a natureza da relação comercial;</li> <li>• As IF não são obrigadas a assegurar a pertinência das informações ou documentos obtidos no exercício do dever de vigilância, nomeadamente para as categorias de clientes com riscos mais elevados;</li> <li>• As IF não têm a obrigação expressa de compreender a natureza das atividades dos clientes pessoas coletivas ou estruturas jurídicas;</li> <li>• A ausência de obrigação de as IF verificarem, por outros meios, a identidade da (s) pessoa(s) singular(es), caso exista (m), que exerce (m) o controlo da pessoa coletiva, quando existam dúvidas quanto à questão de saber se a (s) pessoa (s) com uma participação de controlo é (são) o (s) beneficiário(s) efetivo (s), ou quando nenhuma pessoa singular exerce controlo através de uma participação;</li> <li>• Não é prevista a verificação da identidade dos beneficiários efetivos de clientes de pessoas coletivas por meio de informações relacionadas com a identidade da pessoa singular relevante que ocupa o cargo de dirigente principal, quando nenhuma pessoa singular for identificada no contexto da implementação dos pontos (a) ou (b) do critério 10.10;</li> <li>• Para os beneficiários designados por características ou por categoria ou por outros meios, as IF não são obrigadas a obter informações suficientes sobre os beneficiários para garantir que serão capazes de estabelecer a sua identidade no momento do pagamento das prestações;</li> <li>• Não está prevista nenhuma disposição legal para satisfazer o critério 10.13;</li> <li>• As IF não têm a possibilidade de não cumprir o seu dever de vigilância dos clientes e de, em vez disso, apresentarem uma COS, quando acreditam que, ao realizarem este procedimento, alertariam o cliente nos casos em que suspeitam que uma operação esteja relacionada com o BC/FT.</li> </ul>

Recomendações	Classificação	Fator(s) subjacente(s) à classificação
11. Conservação de registos	C	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todos os critérios são satisfeitos.</li> </ul>
12. Pessoas politicamente expostas	C	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todos os critérios são satisfeitos.</li> </ul>
13. Correspondência bancária	C	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todos os critérios são satisfeitos.</li> </ul>
14. Serviços de transferência de fundos ou de valores	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não existem medidas vinculativas que obriguem o país a identificar as pessoas singulares ou coletivas que prestam serviços de TFV sem estarem autorizadas ou registadas, a fim de aplicar as sanções previstas.</li> </ul>
15. Novas tecnologias	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não foram emitidas disposições relativas aos ativos virtuais e aos PSAV.</li> </ul>
16. Transferências eletrónicas	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não existe nenhuma disposição legal ou regulamentar que preveja um prazo de 03 dias úteis para o envio das informações necessárias à IF do beneficiário ou às autoridades competentes, a seu pedido.</li> </ul>
17. Recurso a terceiros	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não há obrigação para as IFs de garantir que as TIRs tenham tomado medidas para cumprir a obrigação de manutenção de registos;</li> <li>• A inexistência de uma obrigação sobre a necessidade de ter em conta as informações disponíveis sobre o nível de risco relacionado com os países identificados para o estabelecimento de terceiros que cumpram as condições exigidas;</li> <li>• As IF que recorrem a terceiros pertencentes a grupos não são obrigadas a assegurar que os programas de LBC/CFT aplicados por esses grupos sejam supervisionados por uma autoridade competente.</li> </ul>
18. Controlos internos, filiais e sucursais estrangeiras	C	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todos os critérios são satisfeitos.</li> </ul>
19. Países de risco elevado	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O facto de o país não ter adotado medidas para informar sistematicamente as IF sobre as preocupações suscitadas pelas</li> </ul>

Recomendações	Classificação	Fator(s) subjacente(s) à classificação
		falhas dos sistemas de outros países.
20. Comunicação de Operações Suspeitas	C	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todos os critérios são satisfeitos.</li> </ul>
21. Divulgação e confidencialidade	C	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todos os critérios são satisfeitos.</li> </ul>
22. Atividades e Profissões Não Financeiras Designadas: Dever de devida vigilância dos clientes	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• As deficiências identificadas relativas aos critérios 10.3, 10.6, 10.7, 10.8, 10.10, 10.12, 10.13, 10.15 e 10.20 aplicam-se igualmente ao critério 22.1(b, c, d e e);</li> <li>• Não existe nenhuma obrigação de as APNFD conservarem os documentos obtidos no quadro das medidas de vigilância dos clientes;</li> <li>• A APNFD não é obrigada a cumprir as obrigações previstas na RS 15.</li> </ul>
23. Atividades e profissões não financeiras designadas: outras medidas	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A ausência da portaria que estabelece o limite necessário para as transações/operações de comerciantes e pedras preciosas, conforme previsto na Lei n.º 12-008/AU de LBC/CFT;</li> <li>• Não adoção de medidas destinadas a informar as APNFD sobre as deficiências dos dispositivos de LBC/CFT de outros países.</li> </ul>
24. Transparência e beneficiários efetivos das pessoas coletivas	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A União das Comores não avaliou os riscos de BC/FT relativos aos tipos de sociedades comerciais criadas no país e não dispõe de um mecanismo de recolha e atualização de informações sobre os beneficiários efetivos no RCCM e no registo de sociedades;</li> <li>• Não existem sanções para o incumprimento dos requisitos da Recomendação 24;</li> <li>• Também não existem disposições que exijam que o país controle a qualidade da assistência que recebe de outros países em resposta a pedidos de informações básicas e sobre os beneficiários efetivos ou os pedidos de assistência na localização dos beneficiários efetivos residentes no estrangeiro;</li> <li>• O país também não dispõe de disposições legais ou regulamentares que obriguem os acionistas ou os administradores agindo em nome de outra pessoa a divulgar à empresa e a qualquer registo competente a identidade da pessoa que os designou, ou no caso de serem emitidas ações em nome de testas-de-ferro, e que obriguem a que a sua qualidade de mandatários seja inscrita no registo das sociedades da mesma forma que outros mecanismos conhecidos.</li> </ul>

Recomendações	Classificação	Fator(s) subjacente(s) à classificação
25. Transparência e beneficiários efetivos das estruturas jurídicas	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>Os trusts são obrigados a respeitar as regras de transparência relativas às suas obrigações em matéria de LBC/CFT. No entanto, os trusts não são obrigados a comunicar o seu estatuto às IF e às APNFD quando estabelecem uma relação ou executam uma operação ocasional de montante superior a um determinado limite.</li> </ul>
26. Regulamentação e fiscalização das instituições financeiras	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>A identificação dos BE não é suficientemente tida em conta aquando do pedido de autorização;</li> <li>As atividades de supervisão e controlo não estão em conformidade com a Abordagem Baseada no Risco;</li> <li>O sector dos seguros não está sujeito à supervisão em matéria de LBC/CFT.</li> </ul>
27. Poderes das autoridades de supervisão	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>O sector dos seguros não está sujeito à supervisão em matéria de LBC/CFT.</li> </ul>
28. Regulamentação e controlo das atividades e profissões não financeiras designadas	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nenhum órgão é designado dentro dos ministérios relevantes para supervisionar qualquer APNFD em questões de LBC/CFT;</li> <li>Não foi realizada nenhuma inspeção às APNFD em matéria de LBC/CFT;</li> <li>Os sectores do imobiliário e dos metais preciosos não estão regulamentados.</li> </ul>
29. Células Nacionais de Tratamento das Informações Financeiras (CENTIF)	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>O quadro jurídico do país não prevê a obrigação de as entidades sujeitas comunicarem sistematicamente ao SRF as operações em numerário acima de um determinado limite, bem como as transferências eletrónicas;</li> <li>Falta de procedimentos e mecanismos para garantir a segurança e confidencialidade das informações, bem como requisitos de confidencialidade por parte do pessoal do SRF e correspondentes institucionais;</li> <li>Falta de canais seguros de troca de informações entre a UIF e outros atores nacionais;</li> <li>O SRF ainda não é membro do Grupo Egmont e, por conseguinte, não tem acesso ao canal seguro para o intercâmbio de informações entre as UIF.</li> </ul>
30. Responsabilidades das autoridades de investigação e de ação penal	C	<ul style="list-style-type: none"> <li><u>O dispositivo jurídico comorense de LBC/CFT/FP não contém nenhuma lacuna em relação aos requisitos desta recomendação.</u></li> </ul>

Recomendações	Classificação	Fator(s) subjacente(s) à classificação
31. Poderes das autoridades de investigação e de ação penal	C	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>O dispositivo jurídico comorense de LBC/CFT/FP não contém nenhuma lacuna em relação aos requisitos desta recomendação.</u></li> </ul>
32. Passadores de fundos	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não existe um mecanismo de coordenação entre as alfândegas, os serviços responsáveis pela imigração e as outras autoridades. Além disso, a legislação comoriana não prevê expressamente um período razoável de imobilização de numerário ou de INP quando é necessário realizar investigações relacionadas com suspeitas de BC/FT e um período de conservação dos documentos conexos. Também não estão previstos os meios de partilha das informações entre o SRF e as alfândegas no quadro da Rec. 32.</li> </ul>
33. Estatísticas	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A União das Comores não mantém estatísticas sobre bens congelados, apreendidos e confiscados.</li> </ul>
34. Orientações e <i>feedback</i>	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não foram elaboradas orientações destinadas às APNFD;</li> <li>• O SRF e o BCC dão <i>feedback</i> sobre as COS e sobre os resultados das missões de inspeção.</li> </ul>
35. Sanções	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O país previu sanções administrativas, pecuniárias e penais aplicáveis às IF e seus dirigentes. No entanto, não há vínculo direto estabelecido entre as referidas sanções e as violações das obrigações de LBC/CFT;</li> <li>• Não existe uma gama de sanções disciplinares proporcionadas e dissuasivas para as infrações às obrigações em matéria de LBC/CFT.</li> </ul>
36. Instrumentos internacionais	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O país assinou e ratificou as quatro convenções relevantes na luta contra a criminalidade organizada transnacional e implementou em certa medida as disposições desses instrumentos jurídicos internacionais;</li> <li>• No entanto, o país não previu a utilização de técnicas especiais para investigar certas formas de criminalidade abrangidas pelas Convenções das Nações Unidas contra a Corrupção e contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas.</li> </ul>
37. Entreatajuda judiciária	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O dispositivo jurídico e institucional das Comores permite fornecer rapidamente o mais amplo leque possível de entreatajuda judiciária;</li> <li>• Falta de procedimentos claros para a priorização e execução rápida dos pedidos de entreatajuda recebidos, bem como um sistema de seguimento do tratamento dos pedidos de entreatajuda;</li> <li>• Não está claramente especificado que o país é obrigado a manter a confidencialidade dos pedidos de entreatajuda e do seu conteúdo,</li> </ul>

Recomendações	Classificação	Fator(s) subjacente(s) à classificação
		com exceção dos pedidos de extradição.
38. Entreaajuda judiciária: congelamento e confiscação	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausência de disposições jurídicas que permitam a confiscação dos instrumentos utilizados, no âmbito da prática das infrações subjacentes ao BC/FT;</li> <li>• O dispositivo jurídico não prevê a partilha dos bens confiscados e o país não assinou nenhum acordo com países estrangeiros para coordenar a apreensão e a confiscação de ativos criminosos;</li> <li>• Inexistência de um mecanismo de gestão dos bens apreendidos para além de dinheiro, barras de ouro e outros metais preciosos.</li> </ul>
39. Extradicação	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausência de um sistema de gestão dos processos e de procedimentos claros para a execução expedita dos pedidos de extradição, incluindo um sistema de priorização.</li> </ul>
40. Outras formas de cooperação internacional	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausência de possibilidade expressa de intercâmbio espontâneo de informações;</li> <li>• Ausência de procedimentos claros para priorizar a execução diligente dos pedidos de cooperação;</li> <li>• Nenhuma possibilidade de feedback mediante pedido;</li> <li>• Ausência de um dispositivo jurídico que garanta a proteção da vida privada e dos dados pessoais recebidos de fontes estrangeiras ou mesmo nacionais;</li> <li>• Inexistência de uma base legal ou convencional para constituir equipas de investigação conjuntas a fim de conduzir investigações de forma cooperativa e, se necessário, estabelecer acordos bilaterais ou multilaterais para autorizar tais investigações conjuntas.</li> </ul>

*Glossário das siglas<sup>19</sup>*

<b>ABR</b>	<b>Abordagem baseada no risco</b>
<b>AIAP</b>	<b>Autoridades de investigação e de ação penal</b>
<b>ANI</b>	<b>Autoridade Nacional de Informação</b>
<b>APBEF</b>	<b>Associação Profissional de Bancos e Estabelecimentos Financeiros</b>
<b>ARCOBEF</b>	<b>Associação dos Oficiais de Conformidade dos Bancos e Instituições Financeiras</b>
<b>ARINWA</b>	<b>Rede Interagências de Recuperação dos Ativos em África Ocidental</b>
<b>ARMP</b>	<b>Autoridade de Regulação dos Mercados Públicos</b>
<b>AV</b>	<b>Ativos Virtuais</b>
<b>BAD</b>	<b>Banco Africano de Desenvolvimento</b>
<b>BC/FT</b>	<b>Branqueamento de Capitais / Financiamento do Terrorismo</b>
<b>BCEAO</b>	<b>Banco Central dos Estados da África Ocidental</b>
<b>GCN-INTERPOL</b>	<b>Gabinete Central Nacional-INTERPOL</b>
<b>BDAO</b>	<b>Banco de Desenvolvimento da África Ocidental</b>
<b>BPPC</b>	<b>Banco Popular para Poupança e Crédito</b>
<b>BRS</b>	<b>Banco Regional de Solidariedade</b>
<b>BRVM</b>	<b>Bolsa Regional dos Valores Mobiliários</b>
<b>BSIC</b>	<b>Banque Sahélo-Saharienne pour l'Investissement et le Commerce</b>
<b>BTP</b>	<b>Construção Civil e Obras Públicas</b>
<b>C</b>	<b>Conforme</b>
<b>CC</b>	<b>Tribunal de Contas</b>
<b>CCGA</b>	<b>Comissão Consultiva para o Congelamento dos Ativos</b>
<b>CEN</b>	<b>Customs Enforcement Network / Rede Aduaneira de Luta Antifraude</b>
<b>CFE</b>	<b>Centro de Formalidades das Empresas</b>
<b>CGI</b>	<b>Código Geral dos Impostos</b>
<b>CIMSA</b>	<b>Comité Interministerial de Seguimento das Ações de LBC/CFTP</b>
<b>CIPLEV</b>	<b>Comité interministerial de prevenção e de luta contra o extremismo violento</b>
<b>CN</b>	<b>Correspondente Nacional</b>
<b>CNAD</b>	<b>Comité Nacional Anti-Drogas</b>
<b>CNSS</b>	<b>Comissão Nacional de Segurança Social</b>
<b>CONAC</b>	<b>Comité Nacional de Coordenação de LBC/CFTP</b>
<b>CP/CPP</b>	<b>Código Penal / Código de Processo Penal</b>
<b>CRCS</b>	<b>Comissão Regional de Controlo dos Seguros</b>
<b>UIF</b>	<b>Unidade de Informação Financeira</b>
<b>ST</b>	<b>Supremo Tribunal</b>
<b>CSNU</b>	<b>Conselho de Segurança das Nações Unidas</b>
<b>CT</b>	<b>Conformidade Técnica</b>
<b>COT</b>	<b>Criminalidade Organizada Transnacional</b>

<sup>19</sup>

As siglas já definidas nas 40 Recomendações do GAFI não constam deste glossário.

DAF	Direção dos Assuntos Financeiros
DCF	Direção do Controlo Fiscal
DCPJ	Direção Central da Polícia Judiciária
DCPR	Depositário Central do Banco de Liquidação
DCRI	Direção Central dos Serviços de Informação Interna
DEF	Direção das Investigações Financeiras
DGCTP	Direção-Geral da Contabilidade e do Tesouro Público
DGDN	Direção-Geral da Documentação Nacional
DNA	Direção Nacional dos Seguros
COS	Comunicação de Operações Suspeitas
DSRP	Documento de Estratégia de Redução da Pobreza
RTN	Relatório de Transações em Numerário
DSE	Direitos de Saque Especiais
EICF	Empresa de Investimento em Capital Fixo
IME	Emitente de Moeda Eletrónica
ANR	Avaliação Nacional dos Riscos
APNFD	Atividades e Profissões Não Financeiras Designadas
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FNC	Registo Nacional das Condenações
FPADM	Financiamento da Proliferação das Armas de Destrução Maciça
GAFI	Grupo de Ação Financeira
GIABA	Grupo Inter-Governamental de Acção contra o Branqueamento de Dinheiro em África Ocidental
GILAT	Grupo de Intervenção Ligeira Antiterrorista
GSIGN	Grupo de Segurança e Intervenção da Gendarmaria Nacional
GTD	Global Terrorism Data / Base de dados mundial sobre terrorismo
GTI	<i>Global Terrorism Index</i> / Índice Global de Terrorismo
HAPLUCIA	Alta Autoridade de Luta contra a Corrupção e as Infrações Conexas
IARD	Seguro contra incêndio, acidentes e riscos diversos
IDF	Inspeção-Geral das Finanças
IGE	Inspeção-Geral do Estado
INP	Instrumento Negociável ao Portador
ITIE	Iniciativa para a Transparência das Indústrias Extrativas
KYC/CDD	Conheça Teu Cliente / Medidas de devida vigilância dos clientes
LBC/CFT	Luta contra o Branqueamento de Capitais / Combate ao Financiamento do Terrorismo
LBC/CFT/FP	Luta contra o Branqueamento de Capitais / Combate ao Financiamento do Terrorismo e da Proliferação
LC	Largamente conforme
CFP	Combate ao Financiamento da Proliferação
MATDCL	Ministério da Administração do Território, Descentralização e Desenvolvimento Territorial
MEF	Ministério da Economia e Finanças
MSPC	Ministério da Segurança e Proteção Civil
NA	Não aplicável

NC	Não conforme
OSFL	Organização Sem Fins Lucrativos
OCAM	Organização Comum Africana e Malgaxe
OCDE	Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos
OCRTIDB	Gabinete Central para a Repressão do Tráfico Ilícito de Drogas e do Branqueamento de Capitais
OHADA	Organização para a Harmonização do Direito Comercial em África
OIPC-Interpol	Organização Internacional de Polícia Criminal
OMA	Organização Mundial das Alfândegas
ONECCA	Ordem Nacional dos Técnicos Oficiais de Contas e Revisores Oficiais de Contas
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
ONUDC	Gabinete das Nações Unidas contra a Droga e a Criminalidade
OICVM	Organismo de Investimento Coletivo em Valores Mobiliários
APJ	Agente da Polícia Judiciária
PADM	Proliferação das armas de destruição maciça
PC	Parcialmente conforme
PC	Parcialmente conforme
PCB	Plano de Contabilidade Bancária
PIB	Produto Interno Bruto
PNAAD	Plano Nacional de Ação Antidrogas
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPE	Pessoas Politicamente Expostas
PSAV	Prestador de Serviços de Ativos Virtuais
PTF	Parceiro Técnico e Financeiro
RCCM	Registo do Comércio e Crédito Mobiliário
RAM	Relatório de Avaliação Mútua
RI	Resultado Imediato
RPDC	República Popular Democrática da Coreia
RS	Registo das Sociedades
SA	Sociedade Anónima
SARL	Sociedade Anónima de Responsabilidade Limitada
SAS	Sociedade por Ações Simplificadas
SCRIC	Serviço Central de Pesquisa e Investigação Criminal
SCS	Sociedade em Comandita Simples
SFE	Sanções Financeiras Específicas
SFD	Sistema Financeiro Descentralizado
SGI	Sociedades de Gestão e Intermediação
SGP	Sociedade de Gestão de Património
SIAB	Société Interfricaine de Banque
SIGFIP	Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas

<b>SNC</b>	<b>Sociedade em Nome Coletivo</b>
<b>SNEC</b>	<b>Sistema de Notação dos Estabelecimentos de Crédito</b>
<b>START</b>	<b>Consórcio Nacional para o Estudo e Resposta ao Terrorismo</b>
<b>STFV</b>	<b>Serviços de Transferência de Fundos e Valores</b>
<b>TE</b>	<b>Temático/Específico</b>
<b>UEMOA</b>	<b>União Económica e Monetária da África Ocidental</b>
<b>UMCC</b>	<b>União Mista de Controlo dos Contentores</b>
<b>UMOA</b>	<b>União Monetária da África Ocidental</b>
<b>VG</b>	<b>Verificação Global</b>
<b>VG/LBC/CFT</b>	<b>Verificação Global incluindo uma Componente LBC/CFT</b>
<b>WACAP</b>	<b>Rede das Autoridades Centrais e Procuradores da África Ocidental contra a Criminalidade Organizada</b>

SIGLAS	DEFINIÇÃO
VG	Verificação Global
VG/LBC/CFT	Verificação Global incluindo uma Componente LBC/CFT
TE	Temático/Específico
IGE	Inspeção-Geral do Estado
IDF	Inspeção-Geral das Finanças
LBC/CFT	Luta contra o Branqueamento de Capitais e Combate ao Financiamento do Terrorismo
LC	Largamente conforme
MEF	Ministério da Economia e Finanças
MSPC	Ministério da Segurança e Proteção Civil
NA	Não aplicável
NC	Não conforme
OSFL	Organização Sem Fins Lucrativos
OCRTIDB	Gabinete Central para a Repressão do Tráfico Ilícito de Drogas e do Branqueamento de Capitais
OHADA	Organização para a Harmonização do Direito Comercial em África
OIPC	Organização Internacional de Polícia Criminal - Interpol
ONECCA	Ordem Nacional dos Técnicos Oficiais de Contas e Revisores Oficiais de Contas
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
ONUDC	Gabinete das Nações Unidas contra a Droga e a Criminalidade
OMA	Organização Mundial das Alfândegas
APJ	Agente da Polícia Judiciária
OICVM	Organismo de Investimento Coletivo em Valores Mobiliários
PC	Parcialmente conforme
PIB	Produto Interno Bruto
PNAAD	Plano Nacional de Ação Antidrogas
PTF	Parceiro Técnico e Financeiro
Recomendação	Recomendação
RCCM	Registo do Comércio e Crédito Mobiliário
RS	Registo das Sociedades
SGI	Sociedade de Gestão e Intermediação
SGP	Sociedade de Gestão de Património
SFD	Sistema Financeiro Descentralizado
SIAB	Société Interafricaine de Banque
SIGFIP	Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas
UEMOA	União Económica e Monetária da África Ocidental
UMOA	União Monetária da África Ocidental

## Lista das tabelas

- Quadro 1.1: Classificações dos riscos de BC nos setores e atividades
- Quadro 1.2.: Instituições financeiras nas Comores
- Quadro 1.3: Atividades e profissões não financeiras designadas nas Comores
- Quadro 1.4: Tipos de pessoas coletivas
- Quadro 1.5: Autoridades de supervisão/fiscalização das IF
- Quadro 1.6: Autoridades de supervisão/fiscalização das APNFD
- Quadro 3.1: Pedidos de informação do SRF de 2019 a junho de 2023
- Quadro 3.2: COS recebidas pela CENTIF de 2017 a 2023
- Quadro 3.3: Pedidos de informação recebidos a nível nacional pelo SRF de 2019 a junho de 2023
- Quadro 3.4: Ações penais de BC relativas às investigações financeiras paralelas
- Quadro 3.5: Número de relatórios do SRF enviados à Procuradoria-Geral da República
- Quadro 3.6: Investigações levadas a cabo em função das ameaças
- Quadro 3.7: Número de COS por infrações subjacentes de 2018 a 2023
- Quadro 3.8: Condenações relativas às infrações subjacentes identificadas na ANR
- Quadro 3.9: Ações penais relativas às principais ameaças identificadas na ANR
- Quadro 3.10: Objeções do SRF de 2018 a 2022
- Quadro 3.11.: Multas judiciais cobradas pelo Tesouro Público
- Quadro 3.12: Infrações subjacentes cometidas no estrangeiro e com origem na União das Comores
- Quadro 3.13: Estatísticas das declarações de numerário e de INP de 2018 a 2022
- Quadro 5.1: Estatísticas das COS por tipo de operação
- Quadro 5.2.: Estatísticas das COS transmitidas ao SRF entre 2018 e 2022
- Quadro 6.1: Estatísticas sobre os pedidos de autorização e de não objeção recebidos, tratados e rejeitados entre 2019 e 2022
- Quadro 6.2: Estatísticas das inspeções no local: inspeção geral (IG) e inspeção geral incluindo uma componente LBC/CFT (IG/LBC/CFT)
- Quadro 6.3: Ações de formação e de sensibilização organizadas pelo BCC e/ou pelo SRF ou outros intervenientes
- Quadro 7.1: Estatísticas sobre as pessoas coletivas controladas pelas autoridades fiscais de 2020 a 2023
- Quadro 7.2: COS em relação às pessoas coletivas

Quadro 7.3: Estatísticas das sociedades registadas e aprovadas verificadas pela ANPI para assegurar a efetividade das atividades e o respeito dos cadernos de encargos

Quadro 7.4: Número de menções de modificação

Quadro 7.5: Pedidos dirigidos ao RCCM pelas autoridades competentes

Quadro 8.1: Estatísticas sobre os pedidos de extradição recebidos (2019-2023)

Quadro 8.2: Estatísticas sobre os pedidos de extradição emitidos (2019-2023)

Quadro 8.3: Pedidos de informação recebidos entre 2019 e junho de 2022

## Lista das caixas

Caixa 3.1: Caso de utilização de informações financeiras recebidas de homólogos estrangeiros em análises operacionais do SRF

Caixa 3.2: Casos de investigação relativos exclusivamente a infrações subjacentes ao BC



[www.giaba.org](http://www.giaba.org)

Maio de 2024

**Medidas de Luta contra o Branqueamento de Capitais e o Financiamento do Terrorismo - União das Comores**

**Relatório de Avaliação Mútua do União das Comores**

**Relatório de Avaliação  
Mútua**

