



KPMG & Associados - Sociedade de Revisores Oficiais de Contas, S.A.
Edifício Monumental - Av. Praia da Vitória, 71 - A, 8º
1069-006 Lisboa - Portugal
+351 210 110 000 | www.kpmg.pt

Ao
Conselho de Administração da
CMVM
Rua Laura Alves, 4
1050-138

Lisboa, 18 de Março de 2019

Assunto: *Consulta Pública n.º 3/2019, relativa ao projecto de Regulamento sobre prevenção do branqueamento capitais e financiamento do terrorismo*

Exmos. Senhores,

Agradecemos a oportunidade de apresentar os nossos comentários e sugestões no processo de consulta pública relativo ao projecto de Regulamento sobre prevenção do branqueamento capitais e financiamento do terrorismo (BCFT).

Decorrente pouco mais de um ano da vigência na nova Lei de BCFT¹ o presente projecto, em completo com a Guia de Aplicação Técnica n.º 17 da OROC, permite clarificar os procedimentos aplicáveis aos auditores.

Nesse enquadramento, permita-nos saudar a iniciativa, a qual incentivamos, no sentido de conferir maior segurança jurídica na aplicação da referida Lei que regula a prevenção e combate a um dos maiores flagelos que afectam a sociedade, permitindo que os auditores, no exercício das suas funções de interesse público, possam dar o seu contributo nesta vertente.

A vertente mais importante que, em muitos casos, parece suscitar dúvidas prende-se com o papel a atribuir ao auditor nesta matéria.

A actividade de auditoria é, desde logo, uma actividade bastante regulada, quer seja na vertente da organização a que deve obedecer uma sociedade de revisores oficiais de contas, quer sejam as regras inerentes à própria execução dos seus trabalhos, onde se incluem regras mais detalhadas quando se trata do exercício da função de revisão legal das contas.

O presente projecto de Regulamento define regras e procedimentos, em complemento aos existentes na Lei de BCFT, de alguma forma transversais para as entidades referidas no artigo 2º, onde se incluem os auditores (alínea c) do referido artigo).

¹ Lei n.º 83/2017, de 18 de Agosto



Importa assim ponderar a interacção deste vasto conjunto de normas aplicáveis à actividade de auditoria e procurar evitar a sobreposição, desnecessária, de deveres que podem inclusivamente se revelar contraditórios ou gerar diferentes expectativas quanto à sua obrigação/cumprimento, em reforço das preocupações já manifestadas pela CMVM nesta componente de *better regulation*.

Nesse contexto, apresentamos as nossas observações e sugestões ao projecto em discussão em anexo.

Estamos plenamente disponíveis para esclarecer alguma das matérias propostas, convictos de que as nossas sugestões e comentários irão, por certo, contribuir para um resultado final melhor e mais eficaz.

Com os melhores cumprimentos,

KPMG & Associados,
Sociedade de Revisores Oficiais de Contas (nº 189)
Representada por
Vitor Manuel da Cunha Ribeirinho
Vice-Presidente

Anexo – Comentários ao projecto de Regulamento – Prevenção do Branqueamento Capitais e Financiamento do Terrorismo

Artigo 2º – Âmbito de aplicação

Embora compreendendo que, por questões de economicidade, se elabore um Regulamento cujo âmbito de aplicação inclua as entidades obrigadas (tal como definidas pela Lei BCFT), sob supervisão da CMVM, importa denotar que os auditores têm um papel mais abrangente que as restantes entidades em causa.

Podemos assim identificar três papéis distintos atribuíveis a um auditor:

- a) Como qualquer entidade obrigada, deve proceder à identificação do cliente (KYC) e todos os procedimentos inerentes ao facto de poder receber dinheiro do mesmo que, de alguma forma, possa ser susceptível de ter origem suspeita – aqui o auditor estaria no mesmo patamar de qualquer das entidades obrigadas e com os procedimentos típicos que a Lei define para o efeito.
- b) Papel de interveniente em processos ou decisões que possam envolver emissão de pareceres concretos ou serviços de aconselhamento sobre operações que possam ter o risco de envolver dinheiro com origem suspeita – como por exemplo pareceres sobre aumentos de capital – aqui o auditor teria uma especial diligência ao analisar a operação objecto de escrutínio no sentido de aferir se esta não contém elementos suspeitos (dever de diligência, abstenção ou recusa entre outros).
- c) Papel de exercício da função e revisão legal das contas (auditoria) – em que de um lado possamos aferir se a entidade auditada é uma entidade que é suspeita de participar em operações de BCFT (e estamos no mesmo patamar referido em a) ou b)) ou se, sendo a entidade auditada também entidade obrigada – porque por exemplo basta a possibilidade de receber dinheiro para passar a sê-lo – a entidade auditada não desencadeou os procedimentos exigíveis pela Lei BCFT sobre os seus próprios clientes.

Enquanto os dois primeiros patamares parecem idênticos aos das restantes entidades obrigadas (entidades financeiras) e, sobre os quais, incidem os deveres previstos e os questionários solicitados, já no que se refere ao terceiro patamar, designadamente no que diz respeito ao serviço de revisão legal das contas ou auditoria, em que o auditor se confronta com o não cumprimento da Lei de BCFT por parte do cliente (entidade também obrigada) já parece menos óbvia qual a especificidade de tratamento a dar, podendo ser um facto gerador de diferentes expectativas que possam ser criadas nesta matéria.

Não parece ser objectivo da Lei BCFT que o auditor seja o supervisor do cumprimento da mesma – actualmente tal está cometido ao órgão de fiscalização das entidades do sector financeiro que, no caso de PIE, o auditor não pode integrar. A não ser também nos casos em que possa ter sido designado nos termos a alínea b) do artigo 17º da Lei BCFT.

Sendo assim, a matéria prevista, deve ser tratada, na componente de auditoria, nos termos da IAS 250 isto é, caso o auditor se confronte com o incumprimento da Lei e esse incumprimento diga respeito em concreto ao dever de informar as autoridades e a entidade obrigada não o tenha feito. Nesse caso circunscrito parece adequado o auditor ter de substituir-se à entidade que não o fez, tendo detectado o caso concreto (e aqui a questão da confidencialidade da denúncia perante a entidade auditada não parece existir já que o dever seria desta própria e, tendo sido alertada para o efeito, não o fez).

Porém, importa ter presente que não tendo sido confrontado com o caso, não é possível desencadear obrigação na esfera do auditor, uma vez que este não planeia procedimentos específicos com vista a desenvolver testes que tenham por objectivo a verificação da LBCFT, mas sim, nos testes normais de auditoria que desenvolve apenas afere se, os elementos recolhidos revelam ou não alguma situação dessa natureza.

A título de exemplo ilustrativo, considerando uma disposição tão genérica abrangendo todas as entidades obrigadas, fica-se de facto na dúvida quanto ao alcance da mesma junto do auditor. Tal é o caso concreto do n.º 1 do artigo 3º que refere que *"as entidades obrigadas incluem nas políticas e nos procedimentos e controlos, além dos elementos referidos no n.º 2 do artigo 12º da LBCFT, os procedimentos tendentes a identificar a necessidade de obter informação sobre a origem e destino dos fundos movimentados pelos clientes, em operações sobre instrumentos financeiros, nos termos do disposto na alínea b) do artigo 27º*. Claramente se pensa num banco, mas tal não é delimitado. Levado ao extremo, sabendo que a factura a receber é um instrumento financeiros (cf. NCFR 27), então poder-se-ia alegar que um auditor (entidade obrigada) teria de aferir a origem de todo o dinheiro que um cliente de auditoria recebesse da liquidação as facturas?

Este é o exemplo mais ilustrativo da aplicação genérica das disposições, sem ter em conta a delimitação dos papéis acima referidos do auditor.

Artigo 3º - Sistema de controlo Interno

Normalmente o auditor não intermedeia dinheiro de clientes nem se constitui como intermediário de possível entrada de dinheiro no sistema financeiro.

O sistema de controlo interno a que um auditor se encontra vinculado assenta na norma internacional ISQC² 1.

Assim sendo, como referido no ponto anterior, tal deve ser adaptado à realidade concreta do auditor enquanto relacionamento com o cliente e o seu dever de aceitação e continuação desse mesmo relacionamento. Tal está devidamente regulado nos números 26 a 28 da referida ISQC 1 que impõem um trabalho de revisão anual da continuação com o cliente, afluindo as diversas vertentes desse mesmo relacionamento, incluindo uma apreciação quanto à integridade do cliente. A revisão periódica dos procedimentos é também um requisito exigível pela mesma norma.

Sugere-se assim a ponderação da aplicação desta disposição aos auditores, tal como está definida, tomando em consideração a especificidade e a regulamentação que já existe sobre os auditores.

² Norma Internacional de Controlo de Qualidade emitida pelo IAASB.

Artigo 5º - Avaliação da eficácia

Também neste capítulo importa ter uma ideia de proporcionalidade no caso presente dos auditores. Em concreto, a questão de risco de um auditor é diametralmente diferente da que se possa colocar a intermediários financeiros que são agentes de interface directo com entrada de meios financeiros no sistema e, por conseguinte, um factor de risco acrescido para o BCFT.

Importa ponderar se a cadência obrigatória de periodicidade de avaliação, de forma transversal às entidades referidas no artigo 2º, (inclusivamente, recorrendo às entidades referidas na alínea b) do artigo 17º da Lei do BCFT onde se pode incluir outros auditores) não se revelará desproporcional aos efeitos que se pretende atingir junto dos auditores (no caso concreto na regulação sectorial que se pretende para esta profissão).

Artigo 9º - Beneficiários efectivos

O n.º 2 do artigo 9º permite que as entidades obrigadas possam aceitar a comprovação dos elementos identificativos dos beneficiários económicos nos termos do número anterior (por mera declaração), caso as entidades sejam supervisionadas pelo BdP, CMVM ou ASF.

Concordamos plenamente com esta medida tendo em consideração os procedimentos de supervisão que já existem sobre estas entidades pelo que se revela desproporcional proceder à necessidade de comprovação de elementos de identificação, para além daqueles que já existem publicamente disponíveis (como por exemplo divulgação de participações qualificadas).

No entanto o n.º 4 poderá criar dificuldades nesta matéria, já que faz uma indexação ao risco de branqueamento da entidade em causa quando refere que "*verificando-se qualquer risco subsequente de agravamento de risco de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo relativo a clientes que comprovarem os elementos de identificação dos seus beneficiários efectivos nos termos do n.º 1 e 2, as entidades obrigadas procedem de imediato à comprovação dos elementos identificativos nos termos dos n.ºs 2 ou 4 do artigo 32º da LBCFT*".

Sugere-se assim a eliminação da referência ao n.º 2 no texto referenciado.

No caso de entidades sujeitas a supervisão do BdP, CMVM e ASF, deveria manter-se a identificação pelo processo de declaração (independentemente do risco que se viesse a atribuir para efeitos de BCFT), excepcionando-se apenas os casos em que se verifiquem indícios de que as divulgações públicas disponíveis se revelem ser incorrectas, fazendo assim apenas aplicar a necessidade de comprovação caso não se verificasse a alínea d) do n.º 1 do artigo 9º e apenas nestes casos.

O risco não deveria ser assim indexado ao risco de BCFT mas sim circunscrito ao risco de incorrecta identificação do(s) beneficiário(s) económico(s), tendo em consideração o objecto de supervisão que existe sobre as referidas entidades. Não acolher a sugestão, pode inviabilizar a simplificação que se pretende e se apoia no sentido de as entidades supervisionadas poderem terem um risco médio ou elevado de BCFT mas não por via da opacidade do beneficiário efectivo mas por exemplo pela natureza da sua actividade económica (sector onde se inserem).



Anexo II

Informação sobre ao Auditor

Solicita-se o “*número de operações analisadas pelo Auditor no âmbito do dever de exame que concluíram não ser de comunicar ao DCIAP e à UIF*”.

É exactamente neste ponto que podem surgir as dúvidas efectivas supra mencionadas. É fácil salientar as operações desencadeadas pelo papel do auditor no relacionamento com o cliente e a susceptibilidade deste poder incorrer em práticas de BCFT. Nesse contexto é passível de identificar o número de análises efectivadas (por constituírem indícios) e de entre aquelas as que se chegou à conclusão que não são justificativas de reporte. Todos estes casos são reportados à área competente dentro da firma e se procede a esse trabalho.

Já no que diz respeito ao desenvolvimento da função de auditoria, esse processo é feito indirectamente e está presente em todo o trabalho que o auditor desenvolve conforme é referido na GAT 17. Essa função é desenvolvida pelo próprio sócio responsável pelo dossiê a quem incube emitir a certificação legal das contas. É mais fácil, para este casos, na dimensão do papel de execução da revisão legal das contas, a identificação pela positiva, isto é, a identificação das situações em que, estando o cliente auditado obrigado a comunicar (como entidade também obrigada) não o tendo feito, o auditor tenha assim de o substituir. Atente-se que será nestas condições particulares que se espoleta a comunicação interna para efeitos de desencadear o reporte pelos canais estabelecidos pela firma de auditoria.

De forma mais dramática pode acontecer quando o auditor tenha sido designado para análise das operações de um dado cliente, nos termos da alínea b) do artigo 17º da Lei BCFT. Não parece claramente ser de incluir estes casos também.

Nome e responsável pelo cumprimento normativos nos termos do artigo 16º da Lei 83/2017.

Existindo um campo onde, anualmente, se identifica o responsável, será que se justifica a comunicação imediata (5 dias) da sua substituição ao longo do ano (cf. Artigo 4º). Não será suficiente esta informação anual tendo em conta a proporcionalidade e o risco inerente aos auditores.

Quando se solicita o número de registo de ROC tal suscita dúvidas já que tanto pode ser um responsável interno (que pode ser também ROC) ou utilizar-se a prerrogativa, menos provável, de se recorrer a um auditor externo. Fica-se efectivamente na dúvida quanto ao alcance desta pergunta.

A informação sobre clientes

A terceira linha a contar do final contém uma resposta sim/não relacionada com PEPs. Por comparação com os questionários anteriores, todas estas respostas eram de sim/não, passando agora a dar informação quanto ao número.

Atente-se que ao se colocar o “*número de clientes aos quais o Auditor prestou serviços durante o período de reporte*” é algo mais restritivo do que o que está actualmente em prática. Atente-se que existem procedimentos de aceitação/continuação do cliente e, muitas vezes, o cliente é aceite mas o serviço pode efectivamente iniciar-se no período seguinte de reporte. Inversamente, pode haver clientes que, por qualquer motivo, foi feita a aceitação/continuação (e portanto está activo) mas por qualquer motivo não foi prestado serviço no período de reporte (mas foi subsequentemente, em janeiro, por exemplo).



O controlo do serviço prestado é efectuado pela *facturação* no decurso do período podendo ser essa a métrica mais fácil de identificar e reportar os clientes, permitindo melhor clareza e controlo sobre o mesmo.

Sugere-se assim considerar “*número de clientes aos quais o Auditor facturou serviços durante o período de reporte*”