

Cooperación alemã - implementada por

# Relatório de práticas e desafios dos países da América Latina sobre os mecanismos de coleta de informação básica e de beneficiários finais

Abril 2020





O presente documento foi produzido com a assistência técnica da Cooperação Alemã para o desenvolvimento, implementada pela Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) e com o apoio do consultor Dr. Andrés Knobel. O conteúdo desta publicação é de responsabilidade exclusiva do Grupo de Ação Financeira da América Latina (GAFILAT).

Copyright © GAFILAT. Todos os direitos reservados, fica proibida a reprodução ou tradução desta publicação sem permissão prévia por escrito. Os pedidos de permissão de reprodução ou de tradução de qualquer parte ou da totalidade desta publicação devem ser encaminhados ao seguinte endereço: Florida 939 - 10° A - C1005AAS - Buenos Aires, Argentina – Telefone (+54-11) 5252-9292; correio eletrônico: [contacto@gafilat.org](mailto:contacto@gafilat.org).



## ÍNDICE

Glossário.....	4
Resumo Executivo.....	5
1. Introdução .....	10
2. Objetivos e estrutura do presente trabalho.....	11
3. Contexto internacional.....	12
4. Publicações relacionadas sobre BF.....	13
Seção A. A comparação entre as notas dos países membros do GAFILAT e o resto do mundo..	15
i. As notas nas avaliações do sistema LD/CFT .....	15
ii. As notas nas avaliações de pares do Fórum Global da OCDE.....	18
iii. A Iniciativa de Transparência da Indústria Extrativista (EITI) .....	20
iv. O Índice de Sigilo Financeiro da Tax Justice Network .....	22
Seção B. A situação nos países membros do GAFILAT sobre disponibilidade e acesso à informação básica e de BF.....	25
i. A disponibilidade e o acesso à informação nos países do GAFILAT .....	26
ii. Os desafios para garantir a disponibilidade e o acesso à informação nos países do GAFILAT .....	32
Seção C. Propostas para melhorar a disponibilidade e o acesso à informação de BF .....	34
ETAPA I: DISPONIBILIDADE DE INFORMAÇÃO BÁSICA E DE BF PARA TODOS OS TIPOS SOCIETÁRIOS.....	35
i. Critérios para exigir a disponibilidade de informação dos tipos societários relacionados ao país.....	35
ii. Disponibilidade de informação básica e de BF, e a cadeia societária .....	42
iii. Definições de BF.....	45
iv. Limites na definição de BF.....	49
v. Ações ao portador .....	53
vi. Acionistas ou diretores nominativos (testas de ferro ou laranjas) .....	55



vii. Responsabilidade de proporcionar informação e sanções.....	56
ETAPA II: POSSESSÃO E ACESSO À INFORMAÇÃO BÁSICA E DE BF.....	62
i. Vantagens e desvantagens conforme o mecanismo adotado para garantir o acesso à informação.....	62
ii. Tendência internacional voltada para a constituição de Registros.....	70
iii. O que é registrado: acionistas, BF e cadeia societária.....	71
iv. Qual autoridade poderia manter as declarações de BF?.....	72
v. Formas de acesso à informação.....	77
vi. Autorizados a acessar a informação básica e de BF.....	80
vii. Aproveitando e melhorando outras fontes de informação.....	89
ETAPA III: QUALIDADE DA INFORMAÇÃO BÁSICA E DE BF.....	93
i. <i>Informação completa</i> .....	93
ii. <i>Informação atualizada</i> .....	94
iii. <i>Informação verificada</i> .....	96
iv. <i>Formas de verificação</i> .....	101
v. <i>Medidas complementares para facilitar a verificação da informação</i> .....	104
ETAPA IV: USO EFETIVO DA INFORMAÇÃO.....	106
Seção D. Passos a seguir.....	110
Seção E. Como gerar a mudança para uma maior transparência.....	112
5. Conclusões.....	113
6. Referências bibliográficas.....	114
Anexo I- Resumo de Propostas de Transparência.....	115
Anexo II – Questionário escrito enviado às autoridades.....	124
Anexo III- Guia de perguntas para entrevista telefônica.....	130



## Glossário

ALD/CFT	Anti-Lavagem de Dinheiro e Contra o Financiamento do Terrorismo
AMLD 5	5ª Diretiva Europeia Anti-Lavagem de Dinheiro
APNFD	Atividades e Profissões não Financeiras Designadas
BF	Beneficiários Finais
FSRB	Grupos Regionais ao Estilo GAFI
GAFI	Grupo de Ação Financeira
GAFILAT	Grupo de Ação Financeira da América Latina
LD/FT	Lavagem de Dinheiro e Financiamento do Terrorismo
PEP	Pessoa Exposta Politicamente
R.	Recomendação(es) do GAFI
R.I.	Resultado Imediato
COS	Comunicação de Operação Suspeita
SO	Sujeito(s) Obrigado(s)
UE	União Europeia



## Resumo Executivo

1. A transparência sobre os proprietários e controladores de pessoas e estruturas jurídicas é um dos elementos fundamentais do Sistema de Combate a Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo (ALD/CFT). É também uma ferramenta relevante para a investigação de outros crimes, incluindo evasão fiscal e corrupção.
2. O objetivo do presente trabalho é apresentar as práticas, desafios e obstáculos que existem nos países membros do Grupo de Ação Financeira da América Latina (GAFILAT) quanto à disponibilidade e acesso à informação básica e de beneficiário final (BF). Da mesma forma, com base nos desafios identificados, o trabalho apresenta propostas, melhores casos e lições aprendidas tanto dos países latino-americanos como do resto do mundo. A última parte do trabalho apresenta um possível roteiro, dependendo do contexto de cada país, bem como uma lista de recursos adotados por diferentes países para superar os obstáculos que impedem o aumento da transparência.
3. As principais fontes utilizadas neste trabalho incluem as últimas avaliações do GAFILAT e do Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informações Fiscais da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e outras publicações sobre o assunto. Da mesma forma, foram enviados questionários aos países membros do GAFILAT e foram realizadas entrevistas telefônicas com diversas autoridades. Isso permitiu conhecer a informação mais atualizada sobre o marco jurídico dos países até dezembro de 2019, bem como a opinião de responsáveis técnicos sobre os desafios e possíveis soluções.
4. Tanto o Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI) quanto o Fórum Global permitem que os países garantam a disponibilidade e o acesso à informação básica de pessoas e estruturas jurídicas por meio de 3 mecanismos alternativos, mas combináveis: a solicitação direta à entidade, o aproveitamento das fontes existentes de informação (por exemplo, informação em poder da administração tributária ou dos sujeitos obrigados (SO), ou a manutenção em registro. Da mesma forma, o relatório do GAFI de 2019 sobre “Melhores práticas de BF para pessoas jurídicas” destaca que os países que obtiveram os melhores resultados são aqueles que implementaram uma abordagem multifacetada



(multi-pronged approach), possuindo mais de uma fonte e mecanismo de acesso à informação. No entanto, nenhum país do mundo atingiu ainda um nível “alto” de efetividade no Resultado Imediato 5 que, entre outros aspectos, mede a efetividade do acesso à informação de BF pelas autoridades competentes.

5. Dada a situação atual em muitos países, este trabalho busca sugerir propostas para melhorar a transparência, com base em publicações relacionadas ao assunto, experiências dos países e conversas com autoridades. As diferentes medidas mencionadas neste documento em muitos casos vão além dos requisitos do GAFI e do Fórum Global (por exemplo, o estabelecimento de um registro público de BF), portanto, devem ser consideradas como propostas, ou seja, não são de cumprimento obrigatório nem estão sujeitas a processos de avaliação por organizações internacionais. As propostas de transparência são apresentadas em relação a 4 etapas correlativas: (i) a disponibilização de informação sobre todos os tipos e arranjos societários relevantes (pessoas jurídicas e fideicomissos); (ii) acesso em tempo e forma (iii) a qualidade da informação; e (iv) seu uso efetivo.

6. Embora nem todos os membros do GAFILAT tenham sido avaliados na última rodada, a informação publicada até agora permite descrever a situação quanto ao cumprimento dos padrões do GAFILAT e do Fórum Global. (Deve-se destacar que as avaliações publicadas podem não refletir o marco jurídico atual em alguns países devido a reformas recentes.)

7. Em relação às avaliações sobre o sistema ALD/CFT realizadas pelo GAFILAT, GAFI e outros organismos avaliadores, se pode observar a seguinte conclusão. Embora o marco jurídico dos países membros do GAFILAT seja geralmente igual (por exemplo, R. 24 sobre transparência e beneficiário final de pessoas jurídicas), ou mesmo melhor que os países membros do GAFI (por exemplo, R. 25, sobre transparência e beneficiário final de outras estruturas jurídicas), o cumprimento efetivo (RI 5<sup>1</sup>) é geralmente mais baixo, em média, do que nos países membros do GAFI, e mais semelhante ao os demais países da rede global.

---

*1 O resultado imediato 5 avalia, entre outros aspectos, que as pessoas jurídicas e outras estruturas jurídicas não possam ser utilizadas indevidamente para a lavagem de dinheiro ou financiamento do terrorismo e que a informação sobre os seus beneficiários finais esteja à disposição das autoridades competentes sem impedimentos.*



8. No que diz respeito ao Fórum Global sobre Transparência e Troca de Informação Tributária, na seção A1 das Revisões entre Pares (sobre disponibilidade de informação), os países membros do GAFILAT obtiveram pontuações inferiores à média das pontuações obtidas pelos países membros do GAFI e do resto do mundo. Os países GAFILAT obtiveram uma nota de "Não cumprida" e nenhuma nota de "cumprida". A situação inversa ocorre nos países membros do GAFI e no restante dos países, em que não obtiveram nenhuma nota de "Não cumprida" e 10% de "Cumprida".

9. Por outro lado, ao considerar o cumprimento com o padrão da Iniciativa de Transparência da Indústria Extrativista (EITI) sobre transparência de BF, os países membros do GAFILAT cumprem em média melhor o marco jurídico para os BF da indústria extrativista, em comparação com o resto dos países, incluindo membros do GAFI. Porém, em termos de publicação de informação, apenas 1 país (20%) publica alguma informação, não havendo nenhum caso de publicação completa, enquanto esta característica está presente em 2 países (5%) do resto do mundo. Entre os países membros do GAFI, nenhum país a publica ou pelo menos não informou nesse sentido.

10. Por último, de acordo com o Índice de Sigilo Financeiro da organização da sociedade civil Tax Justice Network, em relação aos sócios ou acionistas das sociedades de capitais, todos os países possuem um nível semelhante de registro ante as autoridades. Em contrapartida, de acordo com o Índice, a existência de uma norma para declarar e atualizar o BF perante uma autoridade está presente em quase 60% dos países membros do GAFILAT, enquanto apenas aproximadamente um terço dos países membros do GAFI e do resto do mundo contam com essa norma. Da mesma forma, o registro de fideicomissos (trusts) perante uma autoridade também é maior nos países membros do GAFILAT do que nos países membros do GAFI, e ainda maior se comparado ao resto do mundo.

11. De acordo com as fontes consultadas, a situação nos países membros do GAFILAT é bastante desigual, principalmente em relação à disponibilidade e acesso à informação sobre BF. Em termos de informação básica sobre acionistas ou sócios, embora existam registros comerciais, geralmente não há um único registro que concentre as informações sobre todos os tipos de sociedades. O registro pode ser descentralizado em regiões ou depender do tipo de sociedade. Além disso, fatores que podem dificultar o acesso à informação incluem a possibilidade das sociedades terem validade legal mesmo sem





registro, de não terem obrigação de atualizar perante o registro uma transferência de ações, ou de registros que ainda utilizem documentos físicos (não digitalizados). No entanto, vários países vêm estabelecendo outros sistemas digitais que unificam ou centralizam a informação contida em diferentes tipos de registros. De todas formas, os países costumam ter mais de uma fonte de obtenção de informação básica, sendo a administração tributária a principal fonte alternativa.

12. Em relação aos fideicomissos (trusts), alguns países exigem que sejam registrados em uma autoridade governamental. Da mesma forma, pelo menos 7 países estabelecem restrições para atuar como fiduciários (administrador do fideicomisso), autorizando apenas bancos ou outras instituições financeiras. Assim, por se tratar de um universo concentrado e altamente regulamentado, o acesso às informações dos fideicomissos é facilitado.

13. Em relação ao BF, a maioria dos países tem utilizado o mecanismo de “informação existente” para obter informações, considerando como principais fontes aos SO, ao registro comercial (caso o acionista também seja o BF), ou a informação que possa estar disponível na administração tributária. Apenas 2 países consideraram a Comunicação de Operações Suspeitas (COS) como uma das principais fontes, e 1 país recorre principalmente ao agente residente ou diretamente à entidade para obter informação. Outros países também consideraram bancos de dados privados como uma fonte relevante.

14. No entanto, desde 2016, cada vez mais países da região estão estabelecendo um registro de BF ou pelo menos exigindo que os BF de todas as entidades relevantes sejam declarados anualmente perante uma autoridade governamental. Até abril de 2020, pelo menos 10 países contavam com uma norma que exigia a declaração do BF: Argentina, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Equador, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai. Da mesma forma, Guatemala, México e Nicarágua também estão considerando esta opção. Deve-se destacar que os países optaram por diferentes autoridades para lidar com as informações do BF. Embora a maioria tenha optado pela administração fiscal, outras opções incluem o banco central, declarar a informação também ao registro comercial ou a outras autoridades. Da mesma forma, aqueles países que já possuem um registro de BF ou que estão em fase de implementação da obrigação de todas as



entidades de declarar o BF perante uma autoridade consideram que esta será a principal fonte de informação sobre o BF.

15. Em relação ao acesso à informação do BF nas mãos de uma autoridade, a maioria dos países dá acesso a várias autoridades locais, por exemplo, o Equador fornece até mesmo ao público em geral informação online e gratuita sobre toda a cadeia societária até chegar a um acionista pessoa física, e o Paraguai, por sua vez, está considerando publicar o nome do BF. No entanto, as autoridades de alguns países reconhecem que, em princípio, o registro é confidencial, mas consideram que em uma segunda etapa ele será aberto pelo menos para os SO ou para todo o público.

16. Os desafios presentes nos países membros do GAFILAT podem ser classificados nas 4 etapas correlatas que este trabalho utiliza. Em relação à disponibilidade de BF sobre todos os tipos societários relevantes, os desafios incluem os riscos das ações ao portador, as definições que não incluem o controle efetivo por outros meios (diferente à propriedade por ações), as cadeias societárias que terminam em paraísos fiscais ou a falta de sanções eficazes. No que diz respeito ao acesso, os obstáculos incluem a falta de digitalização ou a falta de acesso por parte de todas as autoridades relevantes. A terceira etapa, sobre a qualidade da informação, apresenta desafios quanto à falta de atualização ou dificuldade de cruzamento da informação entre as diferentes bases do Estado. Finalmente, o uso efetivo pode ser afetado principalmente pela falta de recursos tecnológicos, orçamentários e de pessoal.

17. Dados os desafios atuais, este trabalho tenta oferecer uma gama de propostas para os países considerarem. De opções mais tecnológicas, como o cruzamento de informações ou interconexão de registros, até opções mais manuais, como o estabelecimento de uma unidade especial de verificação, a contratação de mais pessoal para os órgãos públicos ou reformas legislativas para limitar o uso de tipos societários estrangeiros. O trabalho pretende não só apresentar opções, mas também considerar alguns custos, explicando que o que não é investido numa primeira fase, deve ser investido em uma segunda etapa. Por exemplo, um país pode optar por não estabelecer um registro, mas sim depender de cada entidade para manter a informação sobre seus BF e exigir essas informações no caso específico. No entanto, essa abordagem tornará o monitoramento mais caro, pois centenas de milhares de entidades precisarão ser auditadas para garantir o cumprimento da lei, ou pelo contrário, a eficácia do sistema não



pode ser garantida. Por outro lado, um país poderia investir inicialmente na digitalização da informação do registro e na automatização do cruzamento das informações, com o objetivo de reduzir os custos subsequentes de monitoramento e verificação do cumprimento.

## 1. Introdução

1. A transparência sobre a informação básica e de BF das pessoas e estruturas jurídicas é um dos elementos fundamentais no sistema ALD/CFT. Também é uma ferramenta relevante para a investigação de outros crimes, incluindo a evasão fiscal e a corrupção.

2. Por um lado, a transparência sobre os bens das pessoas jurídicas e fideicomissos(trusts) permite estabelecer as responsabilidades penais correspondentes quando uma entidade participar ativamente em uma manobra ilícita. Por exemplo, se uma casa noturna, restaurante ou negócio é utilizado para lavagem de dinheiro do tráfico de drogas ou se uma empresa emite notas fiscais apócrifas, a transparência da informação básica e do BF permite conhecer aos verdadeiros responsáveis que operam e controlam essas entidades.

3. Por outro lado, a informação sobre os BF permite também a detecção de atividades ilícitas, mesmo quando a entidade não está atuando ativamente no fornecimento de bens e serviços, mas agindo passivamente como **holding** de ativos. Muitos bens registráveis, como imóveis, automóveis, barcos ou aviões particulares, podem ser registrados em nome de uma pessoa jurídica em vez de identificar o proprietário pessoa física. A transparência dos BF pode então revelar os verdadeiros proprietários dos bens registráveis. Isso é relevante tanto para a recuperação de ativos, como para a detecção preventiva de possíveis ilícitos, caso se descubra que a renda de uma pessoa não pode justificar seu patrimônio. Em relação a este ponto, o Reino Unido começou a emitir unexplained wealth orders o UWOs<sup>2</sup> (decisões de enriquecimento não justificado) contra pessoas expostas politicamente (PEP) estrangeiras que adquiriram ou detiveram ativos de mais de 50.000 libras esterlinas sem poder justificá-los com sua renda.

---

<sup>2</sup> <https://www.transparency.org.uk/unexplained-wealth-orders-a-brief-guide/>



4. Em síntese, a disponibilidade e o uso efetivo da transparência por parte dos titulares e controladores das pessoas jurídicas e estruturas jurídicas permite tanto a resolução de casos conhecidos, como a detecção preventiva de casos sobre os quais não existiam suspeitas.

## 2. Objetivos e estrutura do presente trabalho

5. O objetivo deste trabalho é descrever as práticas, obstáculos e melhores casos presentes nos 17 países membros do GAFILAT em termos de disponibilidade e acesso à informação básica e de BF. O documento apresenta propostas para enfrentar os desafios, descrevendo experiências internacionais que possam servir de exemplo e auxiliar na promoção de sinergias e cooperação entre as autoridades.

6. O objetivo e metodologia do presente trabalho foram combinados com a Secretaria Executiva do GAFILAT e a Cooperação Alemã para o Desenvolvimento implementada pela GIZ e foram apresentados na reunião do Grupo de Trabalho de Análise de Riscos e Inclusão Financeira (GTARIF) em Arequipa, Peru, em dezembro de 2019.

7. Este relatório considera e, em muitos casos, se baseia nas descrições e resultados que emergem das publicações relacionadas ao assunto, especialmente as avaliações do GAFILAT e do Fórum Global. No entanto, não se trata de uma avaliação dos países, mas sim de compreender a situação dos países membros do GAFILAT, a partir da perspectiva das autoridades que trabalham diariamente com a informação básica e de BF.

8. Uma das fontes de informação consistiu no envio de um questionário escrito (ver Anexo II) às delegações dos 17 países, seguido de um guia de perguntas (ver Anexo III) para uma entrevista por telefone com as autoridades designadas. O questionário escrito, respondido por 11 países, permitiu conhecer mais detalhes sobre os desafios, aprendizados e uso da informação, principalmente para os casos em que as avaliações do GAFILAT e do Fórum Global não contavam com informações atualizadas até dezembro de 2019. Foram coordenadas entrevistas pelo telefone com autoridades de 7 países que duraram entre 1 e 2 horas cada.

9. A estrutura do trabalho começa com uma comparação entre os membros do GAFILAT e os demais países, em termos de transparência da informação básica e de BF.



Depois, são descritas algumas práticas e desafios comuns presentes na região. Em seguida, o eixo da pesquisa baseia-se na descrição de propostas de transparência para enfrentar os desafios e obstáculos identificados, com base no aprendizado, nos melhores casos e na teoria. Esta seção está dividida em quatro etapas correlativas para garantir o uso efetivo da informação básica e de BF pelas autoridades: a disponibilidade de informação para todos os tipos societários relevantes, o acesso pelas autoridades, a qualidade da informação e, por último, a capacidade de lhes dar um uso eficaz. Finalmente, é apresentado um possível roteiro e são descritas experiências que permitiram a alguns países superar os obstáculos para uma maior transparência.

10. As diferentes medidas e propostas mencionadas que vão além dos requisitos do GAFILAT e do Fórum Global não são obrigatórias, nem estão sujeitas a processos de avaliação por parte de organismos internacionais.

### 3. Contexto internacional

11. A disponibilidade e o acesso efetivo à informação básica e de BF constitui um dos eixos centrais das políticas e recomendações dos organismos internacionais, incluindo o GAFI, o GAFILAT, o Fórum Global de Intercâmbio de Informações Fiscais da OCDE, o G-20 e outros grupos afins, incluindo o B-20 e o C-20, a iniciativa de transparência da EITI para a indústria extrativista e a Aliança para o governo aberto, entre muitos outros.

12. Em um nível global, um dos marcos na transparência de BF foi a aprovação em 2015 da 4ª Diretiva Anti-Lavagem de Dinheiro da União Europeia, que exigia que os Estados Membros estabelecessem registros centrais de BF para pessoas jurídicas e para alguns fideicomissos<sup>3</sup>. Em 2016, o Reino Unido foi o primeiro país a estabelecer um registro de BF online, público e gratuito para sociedades comerciais. Em 2018, a União Europeia aprovou uma emenda à 4ª Diretiva, conhecida como 5ª Diretiva ou AMLD 5, que exige o acesso público às informações de BF das pessoas jurídicas<sup>4</sup>. No caso dos fideicomissos, em vez de acesso público, terão acesso as autoridades e os SO, bem como aqueles que demonstrem um interesse legítimo. A AMLD 5 incluso estendeu as condições de registro de fideicomissos não só para os casos em que o fiduciário seja residente na

---

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32015L0849>

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?action=display&doc\\_id=48935](http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?action=display&doc_id=48935)



União Europeia, mas também quando um fideicomisso adquire imóveis ou estabelece relações profissionais num Estado-Membro. Finalmente, a AMLD 5 requer a interconexão dos registros de BF<sup>5</sup>.

13. A Iniciativa de Transparência da Indústria Extrativista (EITI) também exige a seus 52 países membros, incluindo vários na América Latina, publique em 2020 a informação dos BF das empresas da indústria extrativista.

14. Embora as medidas de transparência dos BF tenham começado na Europa, o movimento se espalhou para outros continentes. Em 2018, a organização Tax Justice Network descreveu com base em seu Índice de Sigilo Financeiro<sup>6</sup> que 34 jurisdições tinham uma lei que exigia a declaração dos BF ante uma autoridade governamental<sup>7</sup>. Em 2020, o Índice revelou que esse número havia mais que dobrado, com 78 jurisdições já tendo sua lei de declaração de BF às autoridades, incluindo países da América Latina, Ásia e África. No mesmo sentido, durante a Reunião da Aliança para o Governo Aberto em 2019, o Reino Unido lançou o Grupo de Liderança de BF onde países como Armênia, Quênia, Letônia, México e República Eslovaca se comprometeram a princípios vinculados à publicidade da informação.

15. No que diz respeito ao acesso público à informação de BF, além dos 27 Estados-Membros da União Europeia, o Reino Unido exigiu-o igualmente de suas dependências britânica<sup>8</sup>, e muitas deles, como as Ilhas Cayman, comprometeram-se a fazê-lo até 2023<sup>9</sup>.

#### 4. Publicações relacionadas sobre BF

16. Considerando os últimos anos, em 2017 o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) publicou o relatório "Regulamentação dos beneficiários finais na

---

<sup>5</sup> *Novo Art. 30.10, modificado pela 5ª Diretiva.*

<sup>6</sup> <https://fsi.taxjustice.net/es/>

<sup>7</sup> <https://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2018/06/TJN2018-BeneficialOwnershipRegistration-StateOfPlay-FSI.pdf>

<sup>8</sup> <https://www.parliament.uk/business/publications/written-questions-answers-statements/written-question/Commons/2019-01-23/211611>

<sup>9</sup> <https://www.caymancompass.com/2018/12/23/fco-beneficial-ownership-register-to-be-made-public-by-2023/>



América Latina e Caribe”<sup>10</sup> descrevendo a importância do tema, as regulamentações e notas obtidas por 26 países da região. Em 2018, o GAFI publicou seu relatório sobre “Ocultação de Beneficiários Finais”<sup>11</sup>, descrevendo os mecanismos pelos quais o BF poderia ser ocultado, incluindo o uso de testas de ferro (laranjas) e ações ao portador. Em março de 2019, o Fórum Global da OCDE publicou seu “Kit de Ferramentas para a Implementação de Beneficiários Finais”<sup>12</sup> explicando as medidas que devem adotar os países para aprovar a segunda rodada de avaliações de pares e entender as semelhanças e diferenças entre as avaliações do GAFI e aquelas do Fórum Global sobre BF. Em outubro de 2019, o GAFI publicou o relatório “Melhores práticas de beneficiários finais para pessoas jurídicas”<sup>13</sup>.

17. Desde 2017, tanto o GAFILAT quanto o Fórum Global da OCDE vêm organizando workshops sobre o tema BF com o apoio da Cooperação Alemã para o Desenvolvimento implementada pela GIZ, o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o Centro Interamericano de Administrações fiscais (CIAT). Essas oficinas foram realizadas no México em 2017<sup>14</sup>, na República Dominicana em 2018<sup>15</sup> e em Buenos Aires em 2019<sup>16</sup>.

18. Finalmente, nos últimos anos, muitos países latino-americanos foram avaliados tanto pela 4ª rodada do GAFILAT quanto pela segunda rodada do Fórum Global. A questão da disponibilidade, acesso e uso de informações básicas e de BF é analisada principalmente nas Recomendações 24 e 25 e no Resultado Imediato 5 da Metodologia de Avaliação do GAFI, bem como na seção A1 das Revisões de Pares do Fórum Global.

---

<sup>10</sup> <https://publications.iadb.org/en/regulation-beneficial-ownership-latin-america-and-caribbean>

<sup>11</sup> <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/FATF-Egmont-Concealment-beneficial-ownership.pdf>

<sup>12</sup> <https://publications.iadb.org/en/beneficial-ownership-implementation-toolkit>

<sup>13</sup> <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/Best-Practices-Beneficial-Ownership-Legal-Persons.pdf>

<sup>14</sup> <https://www.oecd.org/tax/transparency/seminar-on-beneficial-ownership-mexico-11-13-september-2017.htm>

<sup>15</sup> <https://www.gafilat.org/index.php/es/espanol/19-noticias/64-taller-regional-sobre-transparencia-y-beneficiario-final>

<sup>16</sup> <https://www.oecd.org/tax/transparency/global-forum-delivers-a-seminar-in-argentina-on-beneficial-ownership-information-and-the-fight-against-tax-evasion.htm>





## Seção A. A comparação entre as notas dos países membros do GAFILAT e o resto do mundo

19. Esta seção descreve as notas obtidas pelos países membros do GAFILAT em comparação com aqueles membros do GAFI, e dos demais países, em termos de disponibilidade e acesso à informação básica e de BF. Os gráficos consideram as últimas avaliações do GAFI, dos grupos regionais do tipo GAFI (FSBRs por suas siglas em inglês) e do Fórum Global da OCDE. O mesmo acontece com o marco jurídico de transparência de BF para a indústria extrativista de acordo com o padrão da EITI. Da mesma forma, compara-se o número de países que devem declarar informação básica e de BF ante uma autoridade governamental de acordo com o Índice de Sigilo Financeiro.

20. No entanto, nem todos os países foram avaliados quanto ao acesso efetivo e oportuno à informação de BF durante a 4ª rodada de avaliações mútuas do GAFILAT, devido a que a rodada ainda está em andamento. O mesmo ocorre em relação à 2ª rodada do Fórum Global, que analisa a questão dos beneficiários finais desde 2016, quando os Termos de Referência foram alterados. Além disso, os resultados dos processos de avaliação do GAFILAT e do Fórum Global podem não refletir a situação atual, uma vez que alguns países alteraram o seu marco jurídico após a publicação dos seus relatórios de avaliação como resultado justamente dos seus planos de ação para superar as deficiências no Sistema ALD/CFT.

21. Os gráficos que serão apresentados a continuação consideram a situação no momento das avaliações, mas o restante deste trabalho considera as novas alterações legislativas que foram relatadas no âmbito do questionário e das entrevistas telefônicas. Da mesma forma, em alguns casos, a avaliação do GAFI/GAFILAT não coincide com a do Fórum Global, embora isto possa ser devido a que as avaliações foram realizadas em momentos diferentes ou com diferenças de abordagem. Enquanto o GAFI / GAFILAT avaliam todos os tipos de tipos societários em relação ao risco de LD/FT, o Fórum Global foca na disponibilidade e o acesso à informação de pessoas e estruturas jurídicas que seja relevante para o pagamento de impostos e com a finalidade de poder ser intercambiada ante um pedido estrangeiro.

### ***i.* As notas nas avaliações do sistema LD/CFT**

22. Em fevereiro de 2020, o GAFI publicou os resultados da 4ª rodada de avaliações mútuas e acompanhamento realizadas pelo GAFI, GAFILAT e o resto das FSRBs (por





exemplo, Moneyval, APG, CFATF, EAG, etc.) para 102 países incluindo 11 do GAFILAT: Colômbia, Costa Rica, Cuba, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Peru, República Dominicana e Uruguai<sup>17</sup>. Como o México faz parte do GAFI e do GAFILAT, os gráficos a seguir o consideram um “país GAFI” (com o México, há notas sobre 28 países GAFI). Os 64 países restantes foram avaliados por outras FSRBs.

23. As recomendações 24 e 25 analisam a transparência e BF para pessoas jurídicas e estruturas jurídicas, respectivamente:

ILUSTRAÇÃO 1. NOTAS DA R. 24

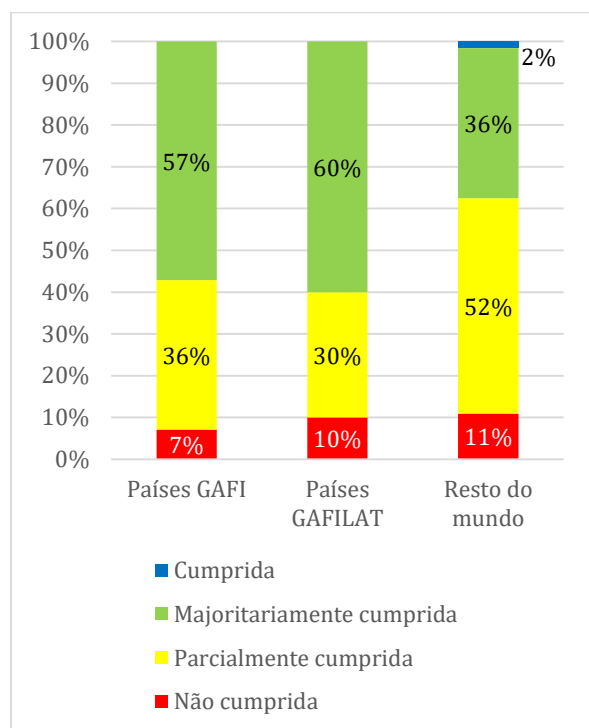
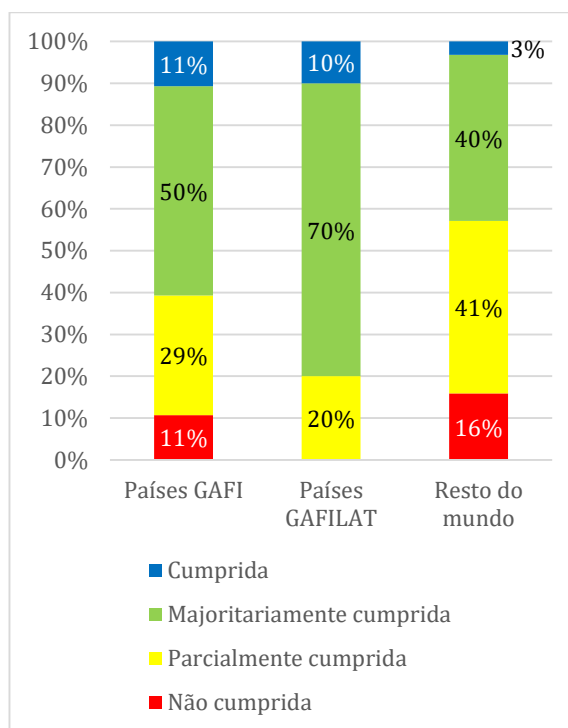


ILUSTRAÇÃO 2. NOTAS DA R. 25



24. Em termos de transparência e BF das pessoas jurídicas (R. 24), os 10 países do GAFILAT obtiveram notas semelhantes, embora ligeiramente superiores que a média das notas dos países membros do GAFI. No entanto, apenas 7% dos países do GAFI obtiveram notas “Não cumprida” em comparação com 10% dos países do GAFILAT. O restante dos países obteve mais notas de “Não Cumprida” (11%) e mais notas de cumprimento parcial que majoritariamente cumprida (em comparação com os países membros do GAFI e GAFILAT que tiveram mais casos de cumprimento majoritário versus cumprimento

<sup>17</sup> <https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/assessment-ratings.html>



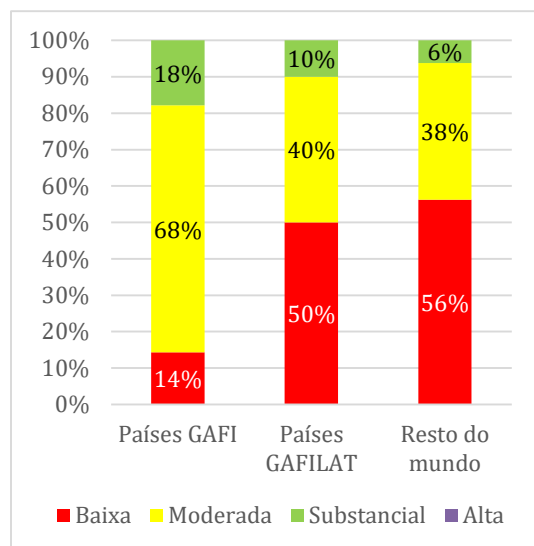
parcial). No entanto, nenhum país membro do GAFI ou GAFILAT alcançou a classificação de "Cumprida".

25. No que diz respeito à transparência e BF de estruturas jurídicas como os fideicomissos (trusts e outras estruturas jurídicas), R. 25, os países membros do GAFILAT alcançaram melhores resultados do que o resto dos países, considerando tanto os países membros do GAFI quanto o restante dos membros das FSBR. Em comparação, nenhum país do GAFILAT obteve a nota "Não cumprida" e a maioria dos casos foi "Maioritariamente cumprida". Enquanto os países membros do GAFI e GAFILAT tiveram aproximadamente 10% dos países com uma nota de "Cumprida", enquanto apenas 3% do restante dos países alcançaram essa mesma nota.

26. Esta diferença e melhores resultados nos países membros do GAFILAT na R. 25 pode ser devido ao fato de que, na região, os fideicomissos são geralmente considerados sujeitos de direito ou estão sujeitos a impostos, além de haver limitações para o exercício da função de fiduciário (às vezes restrito a instituições financeiras). Em outros casos, como no Brasil, fideicomissos não podem ser criados de acordo com a legislação nacional. Cuba foi o único país da região que obteve o grau de "Cumprida", uma vez que os fideicomissos civis são proibidos e só podem ser administrados por instituições financeiras, embora seu uso em geral seja muito restrito no momento. Pelo contrário, nos países restantes, especialmente naqueles com tradição anglo-saxônica, o trust (fideicomisso) nem sempre deve ser registrado e é o trustee (fiduciário) quem normalmente é considerado como o proprietário dos bens e responsável para efeitos fiscais.

27. O Resultado Imediato 5 de acordo com a Metodologia de Avaliação do GAFI analisa, entre outros aspectos, se o uso indevido de pessoas e estruturas jurídicas para LD/FT é impedido e se as autoridades têm acesso sem restrições à informação de BF.

#### **ILUSTRAÇÃO 1. NOTAS DO RESULTADO IMEDIATO 5**



28. Os 10 países membros do GAFILAT avaliados (sem considerar o México) obtiveram notas inferiores à média das notas dos 28 países do GAFI, embora ligeiramente superiores às do restante de países. Nenhum país do mundo alcançou uma nota de eficácia “alta”. Apenas um país do GAFILAT, Cuba, teve uma eficácia substancial, embora a avaliação tenha notado que a economia cubana está em um processo de abertura ao estrangeiro que deve ser monitorada caso o marco jurídico sofra modificações. Da mesma forma, 50% dos países membros do GAFILAT e quase 60% do restante dos países

obtiveram uma classificação “baixa”, em comparação com apenas 14% dos países membros do GAFI.

29. Em conclusão, embora o marco jurídico dos países membros do GAFILAT seja geralmente quase no mesmo nível (por exemplo, R. 24), ou as vezes inclusive melhor (por exemplo, R. 25), do que a dos países membros do GAFI, o cumprimento efetivo (RI 5) tende a ser menor em média do que o dos países do GAFI, e mais semelhante ao dos demais países da rede global.

## ii. As notas nas avaliações de pares do Fórum Global da OCDE

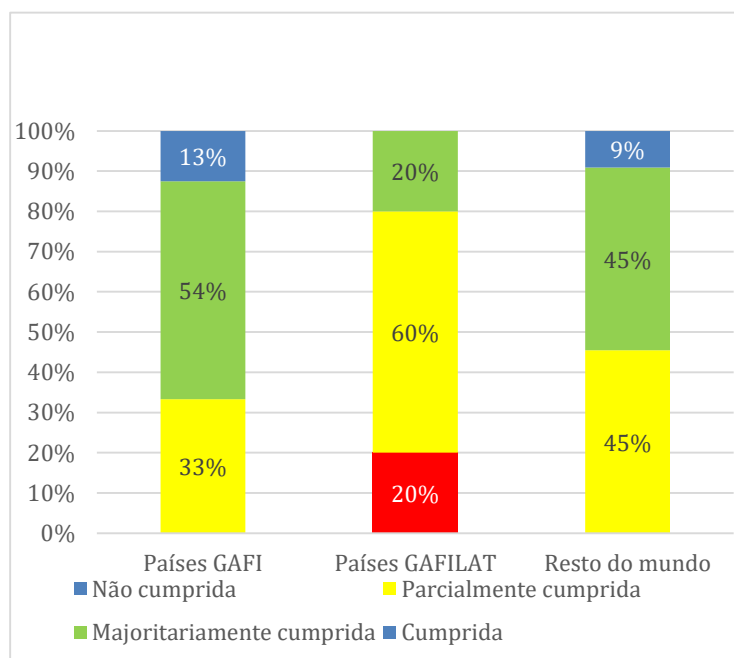
30. O Fórum Global da OCDE publica os resultados das avaliações entre pares (peer reviews).<sup>18</sup> A Seção A1 analisa a disponibilidade de informação básica e de BF para sociedades de capital (companies), sociedades de pessoas (partnerships), fundações de interesse privado, fideicomissos criados de acordo com a legislação local, fideicomissos estrangeiros que têm um administrador residente no país e outras entidades (por exemplo, cooperativas, fundos de investimento, etc.). A questão do BF começou a ser avaliada apenas na 2ª rodada, que foi após 2016, portanto, apenas essas avaliações são consideradas nesta seção.

<sup>18</sup> <https://www.oecd.org/tax/transparency/exchange-of-information-on-request/ratings/details-ratings-second-round-EOIR-peer-reviews.pdf>



31. Até abril de 2020, as avaliações da segunda rodada estão disponíveis para 62 países, incluindo 6 do GAFILAT: Brasil, Costa Rica, Guatemala, Panamá, Peru e República Dominicana. No entanto, como o Brasil também é membro do GAFI, é considerado em conjunto com os outros 23 países do GAFI avaliados na segunda rodada do Fórum Global. Embora o número de países seja baixo (menos da metade dos membros do GAFILAT), uma comparação semelhante pode ser feita com as avaliações ALD/CFT.

#### ILUSTRAÇÃO 2. NOTAS DA SEÇÃO A1 NAS AVALIAÇÕES DO FÓRUM GLOBAL



32. As notas da maioria dos países são divididas entre "Parcialmente cumprida" e "Majoritariamente cumprida", tanto nos países membros do GAFILAT (80% dos casos) quanto nos países membros do GAFI (87%) e no resto dos países (90% dos casos), embora a distribuição seja diferente. Apenas 20% dos países membros do GAFILAT alcançaram a nota de "Majoritariamente cumprida" em comparação com 54% dos países membros do GAFI ou 45% dos

demais países. Nenhum país da região alcançou a nota de "Cumprida", que sim foi alcançada por aproximadamente 10% dos países membros do GAFI e do resto do mundo: França, Irlanda, Itália (GAFI), Jersey, Liechtenstein e Qatar (Resto do mundo). Por fim, o único país que recebeu uma nota "Não cumprida" foi a Guatemala, representando 20% dos países membros do GAFILAT.

33. Em resumo, os países membros do GAFILAT obtiveram notas abaixo da média das notas obtidas tanto pelos países membros do GAFI quanto pelo resto do mundo. Os países de GAFILAT obtiveram uma nota de "Não cumprida" e nenhuma de "cumprida". A situação inversa ocorre nos países membros do GAFI e no restante dos países, sem nenhuma nota "Não cumprida" e 10% de notas "Cumprida".



### **iii.A Iniciativa de Transparência da Indústria Extrativista (EITI)**

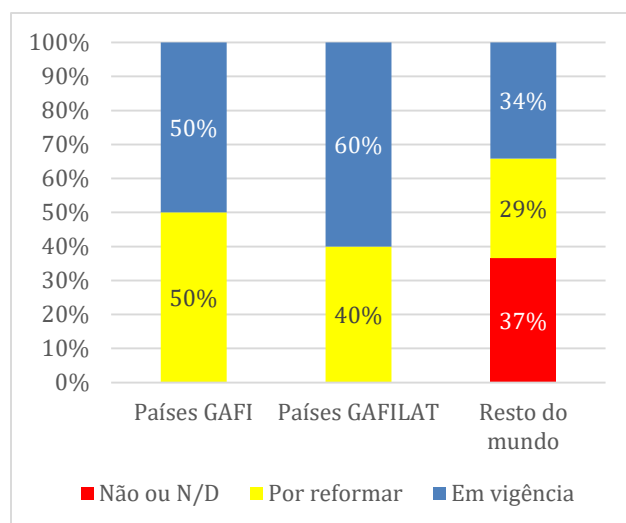
34. A Iniciativa de Transparência da Indústria Extrativista (EITI por sua sigla em inglês) exige no artigo 2.5 do seu padrão que as indústrias relacionadas ao petróleo, gás e mineração publiquem os dados de BF das empresas que pretendem obter ou já tenham participação em uma licença ou contrato de exploração<sup>19</sup>. Dos 52 países membros da EITI, 7 também são membros do GAFILAT: Argentina, Colômbia, Guatemala, Honduras, México, Peru e República Dominicana. No entanto, como Argentina e México também são membros do GAFI, são considerados dentre os 6 países do GAFI que são membros da EITI.

35. Os gráficos a seguir, com base no "Relatório do progresso para a implementação do Padrão da EITI de julho a setembro de 2019", comparam se o marco jurídico dos países exige a notificação ou publicação dos BF das empresas da indústria extrativista, e se a informação já está publicada, ainda que parcialmente.

### **ILUSTRAÇÃO 3. GRÁFICO LEGAL SOBRE NOTIFICAÇÃO OU PUBLICAÇÃO DE BF DA INDÚSTRIA EXTRATIVISTA**

---

<sup>19</sup> <https://eiti.org/beneficial-ownership>

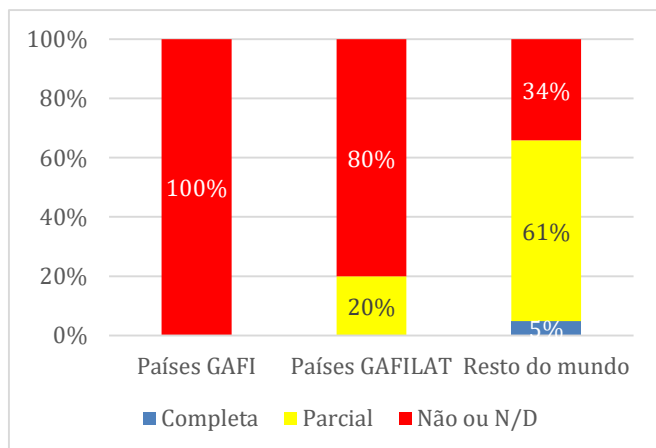


36. De acordo com o gráfico, dos 5 países membros do GAFILAT, 60% já possui um marco jurídico em vigor que exige a notificação ou publicação dos BF das empresas da indústria extrativista, e 30% estão planejando reformas nesse sentido. Este resultado é um pouco melhor de aquele dos países do GAFI com 50% em cada caso. Em comparação, no restante dos 41 países, apenas um terço tem o marco jurídico em vigor e outros 29% estão planejando reformas, enquanto os

37% restantes não avançaram ou não informaram.

37. Pelo contrário, em termos de informação de BF sobre empresas da indústria extrativista já publicada, ainda há um longo caminho a percorrer para que todos os países cumpram o padrão.

#### ILUSTRAÇÃO 4. INFORMAÇÃO DE BF DA INDÚSTRIA EXTRATIVISTA JÁ PUBLICADA



38. Entre os países membros do GAFILAT, apenas o Peru (20%) publica alguma informação sobre BF de empresas da indústria extrativista, enquanto 80% não o faz ou não o informou. Entre os países membros do GAFI, nenhum deles o publica ou o informou. Em comparação, entre os países do resto do mundo, mais do 60%

publicam alguma informação, e 2 países, Indonésia e Ucrânia (representando 4% da amostra) já estão publicando a informação completa.

39. Em resumo, os países membros do GAFILAT cumprem, em média, melhor com o marco jurídico para os BF da indústria extrativista, que o resto dos países, incluindo os membros do GAFI. Porém, em termos de publicação da informação, apenas 1 país (20%) publica alguma informação, não havendo nenhum caso de publicação completa, que sim



está presente em 2 países (5%) no resto do mundo. Entre os países membros do GAFI, nenhum publica ou pelo menos não havia informação a respeito.

#### **iv.O Índice de Sigilo Financeiro da Tax Justice Network**

37. A organização da sociedade civil baseada no Reino Unido, Tax Justice Network, publica o Índice de Sigilo Financeiro<sup>20</sup> a cada dois anos, que serve como base, por exemplo, para o Basel AML Index<sup>21</sup> (Índice de Combate à Lavagem de Dinheiro da Basiléia) e o Relatório sobre BF da Aliança para o Governo Aberto<sup>22</sup>. O Índice é uma ferramenta de fontes de informação corporativa e tributária incluída no banco de dados de Disponibilidade de Informações Públicas (DIP) fornecido pelo Centro Interamericano de Administrações Tributárias (CIAT) às autoridades fiscais da América Latina. No entanto, deve-se observar que o Índice utiliza critérios que não coincidem com a metodologia do GAFI nem do Fórum Global, portanto os gráficos apresentados a seguir servem de contexto e descrição, mas não geram obrigações para os países ou constituem uma avaliação desde a perspectiva do GAFILAT.

38. O Índice de Sigilo Financeiro analisa 133 jurisdições, incluindo 16 da América Latina: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. No entanto, os gráficos a seguir também consideram a situação em Cuba, Honduras e Nicarágua, enquanto El Salvador e Venezuela são considerados "Resto do Mundo" por não serem membros do GAFILAT. Da mesma forma, Argentina, Brasil e México são considerados parte dos 28 países membros do GAFI analisados pelo Índice.

39. Os gráficos a seguir analisam, com base no Índice de Sigilo Financeiro, se os países exigem das sociedades de capital declararem, pelo menos anualmente, os seus sócios, acionistas e BF perante uma autoridade governamental (por exemplo, registro comercial, administração tributária, Banco Central, etc.). O Índice considera a informação como não

---

<sup>20</sup> <https://fsi.taxjustice.net/es/>

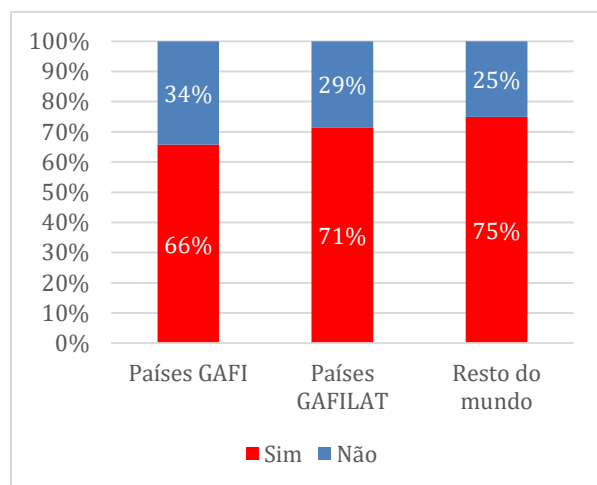
<sup>21</sup> <https://www.baselgovernance.org/basel-aml-index/methodology/indicators>

<sup>22</sup> [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/05/Global-Report\\_Beneficial-Ownership.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/05/Global-Report_Beneficial-Ownership.pdf)

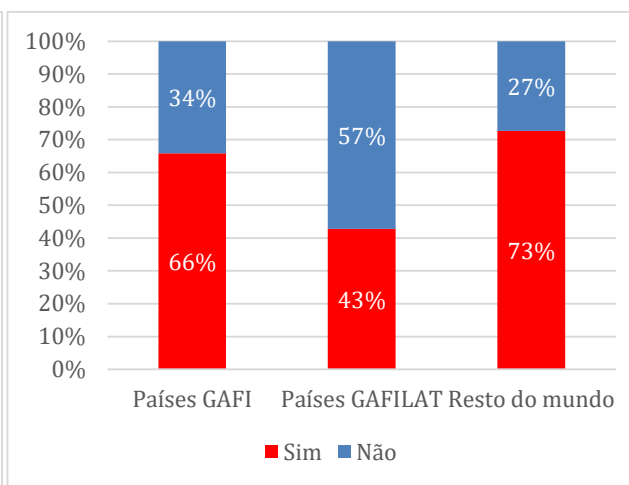


atualizada caso existam ações ao portador que não estejam imobilizadas ou registradas perante autoridade governamental.

**ILUSTRAÇÃO 5. PAÍSES QUE REGISTRAM ACIONISTA PERANTE UMA AUTORIDADE GOVERNAMENTAL**



**ILUSTRAÇÃO 6. PAÍSES QUE DECLARAM O BF PERANTE UMA AUTORIDADE GOVERNAMENTAL**



40. No que diz respeito a sociedades de capital (companies), de acordo com o Índice de Sigilo Financeiro, os países membros do GAFILAT possuem níveis de registro de sócios ou acionistas (parte da informação básica) perante uma autoridade governamental comparável ao resto dos países, embora ligeiramente inferior do que os países membros do GAFI. O baixíssimo nível de registro no mundo todo, do ponto de vista do Índice, deve-se ao fato de que pode haver países com ações ao portador que circulam livremente ou que devem estar imobilizadas ou registradas por um agente de custódia privado (por exemplo, um banco, advogado ou provedor de serviços corporativos) em vez de uma autoridade, de modo que o Índice considera que a informação básica dos sócios ou acionistas pode não estar atualizada. O Índice também considera que um país não tem registro de acionistas se existir algum tipo societário ou tipo de acionista que não deva atualizar a sua informação perante uma autoridade.

41. No entanto, em termos de declaração de BF perante uma autoridade para sociedades de capital, os países membros do GAFILAT estão na frente do resto do mundo.

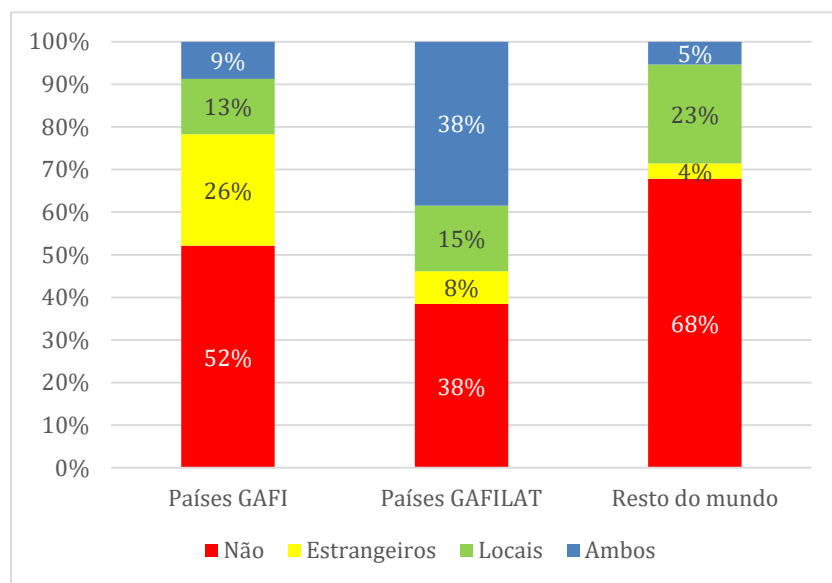




De acordo com o Índice de Sigilo Financeiro, 57% dos países membros do GAFILAT (em comparação com aproximadamente 30% do resto do mundo e dos países membros do GAFI) já possuem leis vigentes que estabelecem a obrigação de declarar e atualizar os BF das sociedades de capital perante uma autoridade governamental. Isto será analisado na seção C.II de forma mais detalhada.

42. O gráfico a seguir descreve o número de países que exigem a declaração das partes de um fideicomisso (trust) perante uma autoridade governamental, para aqueles países onde os dois tipos de fideicomisso estão disponíveis: tanto locais (criados de acordo com a legislação nacional) quanto os fideicomissos estrangeiros nos quais o fiduciário (trustee) é residente no país. O gráfico exclui países como o Brasil, onde fideicomissos não podem ser criados de acordo com a legislação nacional, ou Cuba, onde os fideicomissos estrangeiros não podem operar, nem ser administrados localmente.

#### ILUSTRAÇÃO 1. PAÍSES COM REGISTRO DE FIDEICOMISSOS PERANTE UMA AUTORIDADE GOVERNAMENTAL



43. Em relação ao registro dos fideicomissos locais e estrangeiros perante uma autoridade governamental, 38% dos países do GAFILAT exigem o registro de ambos os tipos de fideicomisso comparado com 9% dos países membros do GAFI e o 5% do resto do mundo. Em todos os países, entre 20% e 40% dos países

exigem o registro de um tipo de fideicomisso em todos os casos, sejam eles locais ou estrangeiros. Finalmente, aproximadamente um terço dos países membros do GAFILAT, mais da metade dos países membros do GAFI e mais de dois terços do resto do mundo não exigem o registro de nenhum fideicomisso, ou pelo menos não em todos os casos.



O Índice considera que existe registro quando é obrigatório em todas as circunstâncias. Em outras palavras, o Índice e este gráfico não consideram os casos de muitos países onde o registro é exigido apenas se o fideicomisso tiver renda tributável ou se possuir bens imóveis.

Em suma, em relação aos sócios ou acionistas de sociedades de capitais, todos os países possuem um nível semelhante de registro perante as autoridades. Pelo contrário, de acordo com o Índice, a existência de uma norma para declarar e atualizar o BF perante uma autoridade está presente em quase 60% dos países membros do GAFILAT, enquanto apenas cerca de um terço dos países membros do GAFI e do resto do mundo a possuem. Da mesma forma, o registro de fideicomissos perante uma autoridade (seja para ambos tipos de fideicomisso ou apenas para um) também é maior nos países membros do GAFILAT do que nos países membros do GAFI, e ainda maior em comparação com o resto do mundo.

## **Seção B. A situação nos países membros do GAFILAT sobre disponibilidade e acesso à informação básica e de BF**

44. O GAFI e o Fórum Global exigem que os países garantam a disponibilidade e o acesso oportuno à informação básica e de BF de pessoas jurídicas e estruturas jurídicas que seja precisa e atualizada. Para cumprir este requisito em relação aos sócios ou acionistas e aos BF, são estabelecidos três mecanismos alternativos, mas combináveis: exigir que as entidades guardem esta informação e a entreguem às autoridades quando solicitadas (company approach); que as autoridades obtenham a informação de qualquer fonte existente, sejam os dados que a autoridade fiscal possui, o registro imobiliário, um SO, etc. (existing information approach); ou, finalmente, exigir que a informação esteja contida num registro (registry approach).

45. O relatório do GAFI de 2019 “Melhores práticas de beneficiários finais para pessoas jurídicas” descreve que todos os países enfrentam desafios para alcançar a transparência efetiva do BF. Também conclui que os melhores resultados são alcançados por países que implementam uma abordagem multifacetada (multi-pronged approach) entre os três mecanismos para garantir a transparência do BF.



46. Idealmente, os três mecanismos poderiam estar disponíveis em cada país, com a autoridade podendo obter os dados dos acionistas e dos BF tanto de um registro, de informação disponível nas mãos de outras autoridades ou terceiros, ou diretamente da pessoa jurídica. O relatório descreve que a multiplicidade de fontes também facilita a verificação dos dados. Por exemplo, se um SO pode obter a informação de diferentes registros, ele pode compará-los com a informação fornecida por seu cliente e, assim, garantir que todos os detalhes estejam em concordância (GAFI 2019: 5).

## **i. A disponibilidade e o acesso à informação nos países do GAFILAT**

### **a) Informação de sócios e acionistas**

47. Com relação à informação sobre acionistas ou sócios (parte da informação básica), todos os países membros do GAFILAT possuem pelo menos um registro em poder de uma autoridade governamental, geralmente o registro comercial. No entanto, pode haver os seguintes fatores que dificultariam o acesso à informação, por exemplo, se alguém quisesse saber todos os tipos societários atuais em que um indivíduo investigado é acionista, sócio ou membro:

- Os registros comerciais que por lei não necessariamente possuem informação atualizada, pois apenas os acionistas originários que constam no estatuto devem ser registrados. Isto pode acontecer para todas as entidades ou para um tipo específico. Por exemplo, pode acontecer que as sociedades de pessoas devam atualizar o registro de transferências de ações ou partes, mas não as sociedades anônimas. Se as autoridades precisarem conhecer os atuais acionistas, devem dirigir-se diretamente à entidade em questão ou verificar se outra autoridade (geralmente a administração tributária) possui as informações. No entanto, em pelo menos dois países a mesma lei prevê que nem todas as entidades devem estar inscritas no registro comercial para terem validade legal, podendo funcionar como sociedades irregulares ou de fato.
- Registros comerciais com pouca verificação ou fiscalização, nos quais muitas entidades não atualizam sua informação, apesar de terem que fazê-lo. Em resposta a isso, por exemplo, Costa Rica, República Dominicana e Uruguai removeram ou estão em processo de remoção de entidades que estão inativas há anos.



- Registros que ainda não foram digitalizados, existentes apenas meio físico. Em um país, isto ocorre com todos os registros locais, exceto nos dois registros mais importantes.
- Registros locais em cada província, estado, localidade ou cantão. Em pelo menos 5 países, existem registros comerciais locais que não estão centralizados. No entanto, há países que adotaram sistemas de unificação de informação. A Argentina, por exemplo, criou o Registro Nacional de Sociedades disponível online (embora em abril de 2020 não tenha informação sobre acionistas). A Colômbia estabeleceu o sistema do Registro Único Empresarial e Social (RUES).
- Registros diferentes, dependendo do tipo societário: por exemplo, Uruguai tem o Registro Nacional de Comércio para sociedades pessoais, o Registro de Titulares de Participações Patrimoniais para o resto das sociedades e o Registro Nacional de Atos Pessoais para fideicomissos. Da mesma forma, a Guatemala possui o Registro Mercantil, o Registro de Pessoas Jurídicas (sem fins lucrativos) e o Registro de Cooperativas.

48. Na maioria dos países, o registro comercial não é o único com informação sobre sócios ou acionistas. O outro órgão que costuma ter essas informações é a administração tributária.

49. No que diz respeito aos fideicomissos, se o seu registro for obrigatório, eles geralmente têm um registro próprio diferente do resto das pessoas jurídicas, por exemplo, nas mãos do regulador financeiro. Da mesma forma, em 7 países existem limites para quem pode atuar como fiduciário para administrar o fideicomisso. Na maioria dos casos, esse papel é limitado às instituições financeiras.

## **b) Informação de BF**

50. Em relação à disponibilidade e acesso às informações sobre BF, entre os três mecanismos possíveis, a “informação existente” tem sido o recurso mais utilizado. A principal fonte geralmente são os SO, especialmente bancos e outras instituições financeiras, que devem obter informações de BF de seus clientes no âmbito das medidas de conhecimento do cliente e de devida diligência, de acordo com a R. 10 do GAFI.



51. De acordo com as entrevistas realizadas às autoridades e as publicações relevantes do GAFILAT e do Fórum Global, entre todas as fontes de informação mais utilizadas, as principais são: registro de beneficiários finais (se houver), informação em poder de SO (especialmente bancos), o registro comercial (caso o acionista também seja BF) e a informação em poder da administração tributária.

Além disso, a autoridade tributária geralmente tem o poder de obter informação diretamente da entidade, seja para questões tributárias internas ou para fins de troca de informação com outros países. Da mesma forma, 2 países consideraram ROS como uma fonte de informação relevante (embora não a principal). Outros 2 países consideraram as Atividades e Profissões Não Financeiras Designadas (APNFD) como uma fonte de informação relevante. Um deles considerou especificamente os agentes residentes<sup>23</sup> como a principal fonte de informação sobre BF, seguido do mecanismo de obtenção de informação diretamente da entidade. Uma das razões pelas quais poucos países consideram as APNFD como uma fonte relevante poderia ser porque nem todas as sociedades exigem um notário público para sua criação. Outra razão poderia ser que algumas APNFD, como os advogados intervenientes, podem estar absolutamente protegidos pelo sigilo profissional (mesmo quando atuam como agentes corporativos) ou porque não são consideradas SO pela legislação local. Por fim, 2 países consideraram as bases de dados privadas uma importante fonte de informação.

52. Deve-se observar, como será descrito posteriormente, que as fontes mencionadas acima não implicam necessariamente que as informações de BF sejam sempre obtidas. Por exemplo, as definições de BF tanto da regulação dos SO quanto do registro podem não estar completas (por exemplo, incluir apenas o controle de titularidade, mas não outras formas de controle efetivo). Em outros casos, a informação pode não estar disponível devido a deficiências na supervisão ou dificuldades na imposição de penalidades proporcionais.

---

<sup>23</sup> *Abogado o firma de abogados que presta sus servicios como tal y que deberá llevar los registros exigidos por esta Ley para las entidades jurídicas constituidas de conformidad con las leyes de la República de Panamá y con las cuales mantiene una relación profesional en el presente.*

[https://www.organojudicial.gob.pa/uploads/wp\\_repo/uploads/2015/05/Ley-2-de-1-de-febrero-de-2011.pdf](https://www.organojudicial.gob.pa/uploads/wp_repo/uploads/2015/05/Ley-2-de-1-de-febrero-de-2011.pdf)



53. Embora uma das principais fontes de informação de BF seja a informação nas mãos dos SO, isto pode mudar em um futuro próximo. Nos últimos anos, e em alguns casos nos últimos meses ou semanas, cada vez mais países membros do GAFILAT, seguindo uma tendência mundial, estão aprovando leis de declaração anual de BF perante uma autoridade governamental. No entanto, conforme observado acima, o estabelecimento de um registro ou de declarações do BF perante uma autoridade não é obrigatória, de forma que os países podem escolher outros mecanismos para garantir a disponibilidade e o acesso à informação básicas e de BF.

54. Os primeiros países membros do GAFILAT em estabelecerem uma norma que exige o registro de BF perante uma autoridade para todas as entidades relevantes (sem depender de um requerimento específico) foram: Brasil (Regulamento Fiscal 1634/2016), Costa Rica (Lei 9416/2016), Equador (nº NAC-DGERCGC16-00000536 / 2017), República Dominicana (Lei 155-17 de 2017) e Uruguai (Lei 19484 regulamentada pelo Decreto 166/2017). A segunda rodada de normas continuou pelo Peru (Decreto Legislativo 1732/2018), Paraguai (Lei 6446 de dezembro de 2019), Colômbia (Lei 2010 de dezembro de 2019, Art. 68, parágrafo 4), Panamá (Lei 129 de março de 2020) e Argentina (embora o artigo 26 da Lei 27.444 de 2018 mencionasse a necessidade de exigir declarações de BF nos diferentes registros públicos locais, isso só havia sido cumprido em 3 registros locais. Posteriormente, a Resolução Geral AFIP 4697 de abril de 2020 exigiu isso para todo o país).

**TABELA 1. DETALHE DA NORMATIVA SOBRE DECLARAÇÃO ANUAL OBRIGATÓRIA DE BF PERANTE UM REGISTRO OU AUTORIDADE GOVERNAMENTAL**

<b>País</b>	<b>Norma</b>	<b>Detalhe</b>
Argentina	Resol. Gral AFIP 4697	Regime de informação perante a administração tributária para as pessoas jurídicas informarem os seus acionistas e sócios. Se não forem pessoas físicas, devem informar seus BF.
	Art. 26 da Lei 27444	Os registros comerciais locais deverão enviar por meios informáticos ao Ministério da Justiça a informação sobre as entidades que eles registrem ou modifiquem, incluindo declarações de BF.
Brasil	Instrução Normativa	O Fórum Global informou em 2018 que “a IN 1634/2016 reformou as normas que regulamentam o registro nacional de pessoas jurídicas (CNPJ) e o



	1634/2016 e 1863/2018	estabeleceu como registro de BF <sup>24</sup> . Em 2018, a IN 1863/2018 reformou a IN 1634/2016 para estabelecer maiores sanções e novas regras para as empresas listadas em bolsa.
Colômbia	Lei 2010, Art. 86.4°	Criação do Cadastro Único de Beneficiários Efetivos, Finais ou Reais (RUB), cujo funcionamento e administração ficarão a cargo da Diretoria de Impostos e Alfândegas Nacionais (DIAN) e serão implementados por meio de resolução expedida pela referida entidade e que busca a interoperabilidade com o Registro Único Tributário (RUT).
Costa Rica	Lei 9416	Estabelece um registro central de BF sob a responsabilidade do Banco Central <sup>25</sup> .
Equador	NAC-DGERCGC16-00000536/2017	Regime de informação perante a adm. tributária para que as pessoas jurídicas e fideicomissos informem 100% do primeiro escalão de sócios/acionistas, exceto no caso de sociedades não residentes que deverão informar todos os estratos até atingir o último escalão da composição societária.
Panamá	Lei 129	Criação do Sistema Único e Privado de Registro de Beneficiários Finais para pessoas jurídicas constituídas ou registradas de acordo com as leis do Panamá.
Paraguai	Lei 6446	Criação de registro de BF para pessoas jurídicas e fideicomissos.
Peru	Decreto Legislativo 1732/2018	Obrigações de informar os BF perante a administração tributária.
Rep. Dominicana	Lei 155-17 e Decreto 408-17	Obrigações de informar os BF perante a administração tributária.
Uruguai	Lei 19484 regulada pelo Decreto 166/2017	Registro de BF para pessoas jurídicas e fideicomissos sob a responsabilidade do Banco Central.

<sup>24</sup> Revisão entre Pares do Fórum Global de 2018 sobre Brasil, pág. 45.

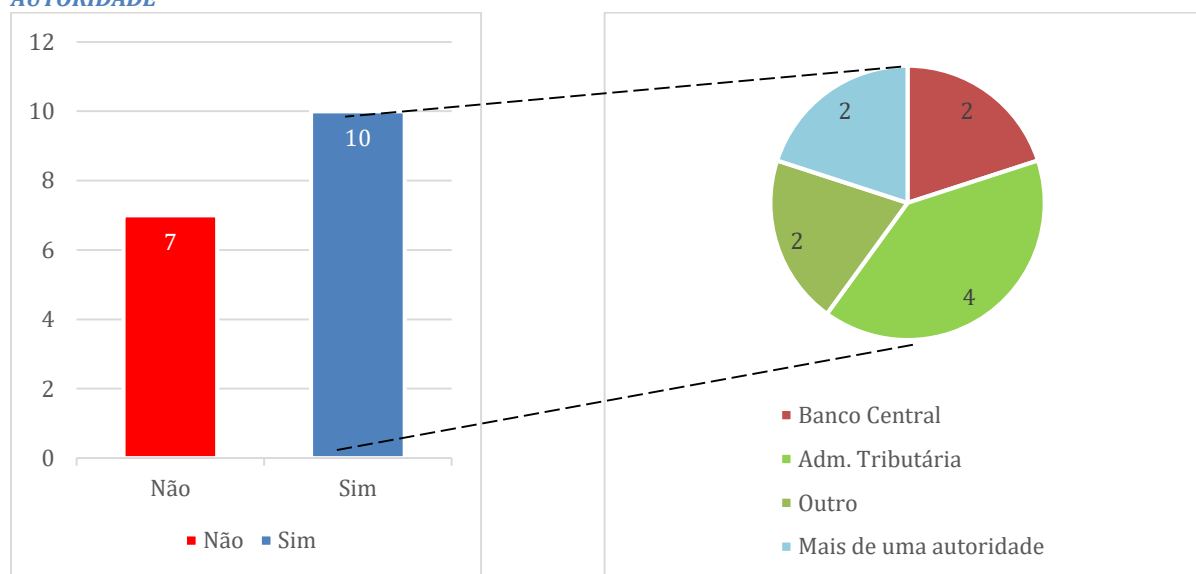
<sup>25</sup> Revisão entre Pares do Fórum Global de 2019 sobre Costa Rica, pág. 24 (baseado no 5º Relatório de Seguimento de GAFILAT de 2018).



55. Entre os 7 países que ainda não possuem uma norma que exija que todas as entidades relevantes declarem seus BF perante uma autoridade governamental, Guatemala, México e Nicarágua estão discutindo ou se comprometeram a fazê-lo nos próximos anos, seja como parte da iniciativa de transparência do setor extrativista EITI ou para todas as pessoas jurídicas.

56. Como pode ser visto na ilustração a seguir, os 10 países membros do GAFILAT escolheram diferentes autoridades para registrar as declarações de BF: Costa Rica e Uruguai perante o Banco Central; Brasil, Colômbia, Peru e República Dominicana perante a administração tributária; Argentina e Equador perante a administração tributária e o registro comercial; e Panamá e Paraguai em "outros" (a Superintendência de Supervisão e Regulação de Sujeitos Não Financeiros e o Ministério da Fazenda, respectivamente).

**ILUSTRAÇÃO 102. PAÍSES MEMBROS DO GAFILAT COM NORMA QUE EXIGE DECLARAR BF PERANTE UMA AUTORIDADE**



57. Em relação ao acesso à informação de BF, vários países darão acesso às autoridades locais relevantes (por exemplo, Costa Rica, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai). O Equador oferece acesso online gratuito no site da Superintendência de Companhias, Valores e Seguros à informação sobre a cadeia societária até chegar ao acionista pessoa física (ver seção C.II.iii para mais detalhes). O Paraguai está considerando dar acesso público ao nome do BF.





58. Ressalte-se que nem todos dos 10 países já possuem o registro em funcionamento, nem receberam declarações de todas as entidades relevantes. Da mesma forma, como essas normas são recentes e ainda não foram avaliadas pelo GAFILAT e pelo Fórum Global, pode haver fatores a serem melhorados, como por exemplo as definições de BF ou a situação relativa às ações ao portador.

59. Nas entrevistas realizadas, os funcionários esperam que o registro de BF administrado pela autoridade determinada por lei, seja o Banco Central, a administração tributária, etc., se torne a principal fonte de informação sobre BF, embora outras fontes de informação continuem sendo importantes, especialmente as obtidas pelos SO.

## **ii. Os desafios para garantir a disponibilidade e o acesso à informação nos países do GAFILAT**

60. De acordo com as últimas avaliações disponíveis do GAFILAT e do Fórum Global, os países membros do GAFILAT apresentam alguns dos seguintes obstáculos e desafios, em maior ou menor medida, para garantir a disponibilidade e acesso à informação básica e de BF. Da mesma forma, as autoridades consultadas no âmbito dos questionários escritos e das entrevistas telefônicas acrescentaram outras necessidades. Os desafios podem ser classificados em 4 estágios para garantir o uso eficaz da informação básica e de BF:

### *I. Informação sobre todos os tipos societários relevantes*

#### **Definição e cobertura**

- Nem todas as entidades exigem identificar os seus BF.
- Riscos das entidades jurídicas, ex. fundos comuns de investimento, especialmente se integram pessoas e estruturas jurídicas.
- Entidades cujas cadeias societárias terminam em paraísos fiscais de quem não é possível obter maiores informações.
- As ações ao portador continuam representando riscos. As leis que implementam a proibição ou registro das ações ao portador tornam-se ineficazes se um tribunal as invalida. Um país que exige a imobilização de ações ao portador com agentes de custódia privados (por exemplo, advogados) nem sempre conseguiu acessar à informação sobre os titulares reais.



- A definição de BF só se refere à titularidade de ações, não ao controle por outros meios.
- A definição de BF beneficia injustamente às cadeias societárias que incluem ações ao portador, por permiti-lhes não identificar ao BF.
- Os fideicomissos e as fidúcias representam maior risco, tanto pela sua estrutura de controle (nem todas suas partes devem ser identificadas como BF) quanto por sua falta de registro para sua criação (pelo que não se sabe quantos há). As fundações de interesse privado também resultam um fator de risco.

## SO

- Falta capacitação aos SO e às entidades sobre as obrigações e definições relativas aos BF.
- Os SO são uma (ou a) fonte de informação sobre BF, mas as entidades nem sempre estão obrigadas a operar ou se vincular a um SO.

## Sanções

- Não se impõem suficientes sanções para quem descumpre com o dever de informar sobre os BF ou essas não são o suficientemente dissuasivas (ex. multa de pouco valor)
- As entidades inadimplentes, mesmo se são inabilitadas de operar localmente ao suspender sua identificação tributária, não perdem sua validade legal nem são removidas do registro, pelo que podem seguir operando no exterior
- Faltam medidas contra os acionistas nominativos (testas de ferro) e os fiduciários que não notificam sua condição perante os SO

## II. *Acesso em tempo e forma à informação*

- Os registros não estão informatizados ou sistematizados
- A informação básica e de BF se encontra descentralizada
- Falta cooperação, acesso ou intercâmbio de informação entre todas as autoridades locais que devem ter acesso à informação básica e de BF

## III. *Informação de qualidade: completa, atualizada e verificada*

- A informação básica ou de BF não exige ser atualizada
- Falta supervisão da informação registrada e conservada pelos SO



- Dificuldade para cruzamento das informações porque outros órgãos do Estado não têm os dados em forma estruturada
- Faltam recursos para o órgão responsável pela verificação
- Falta cooperação ou intercâmbio de informação entre todas as autoridades locais que devem aportar informação básica e de BF

#### IV. *Uso efetivo da informação*

- Não se realizou uma análise nacional de risco focalizado em entidades jurídicas, ou não se incluíram os tipos societários mais arriscados (ex. sociedades constituídas em 24 horas de forma remota)
- Risco de corrupção pública
- Necessidade de melhorar a capacidade operativa das autoridades
- Necessidades orçamentárias
- Necessidades de recursos humanos
- Necessidade de melhor capacidade tecnológica, (ex. desenvolvimento informático para importar informação de BF contida em registros locais)
- Necessidade de modificações legislativas

### **Seção C. Propostas para melhorar a disponibilidade e o acesso à informação de BF**

61. Conforme explicado acima, os países podem escolher qualquer um dos 3 mecanismos reconhecidos pelo GAFILAT e o Fórum Global para garantir a disponibilidade e o acesso à informação básica e de BF, seja solicitando-a à entidade, aproveitando a informação existente (por exemplo, nas mãos de autoridades ou dos SO), ou estabelecer um registro. O relatório do GAFI de 2019 sobre melhores práticas descreve que aqueles países que optaram por mais de um mecanismo (multi-pronged approach) obtiveram melhores resultados.

62. Esta seção apresenta algumas propostas que poderiam ir além das Recomendações do GAFI ou do Fórum Global (portanto, não obrigatórias) para melhorar a transparência de BF. Os requisitos e obstáculos presentes em cada caso são explicados e exemplos de melhores práticas ou cenários ideais são fornecidos.



63. As propostas de transparência são apresentadas em 4 etapas, correlativas e consecutivas: disponibilização de informação sobre todos os tipos societários; acesso em tempo e forma; qualidade da informação (completa, atualizada e verificada); e, por fim, o uso efetivo da informação. Embora os países possam ter desafios em cada um desses estágios, os obstáculos não resolvidos nos estágios iniciais terão consequências nos subsequentes. Por exemplo, se não houver informações sobre um tipo de pessoa jurídica (estágio I), é difícil acessar esses dados (estágio III) ou utilizá-los de forma eficaz (estágio IV).

#### ETAPA I: DISPONIBILIDADE DE INFORMAÇÃO BÁSICA E DE BF PARA TODOS OS TIPOS SOCIETÁRIOS

64. A base fundamental é que no país haja (independentemente de quem as possua) informação básica e BF para todos os tipos societários, incluindo pessoas jurídicas (por exemplo, sociedades de pessoas, sociedades de capital, fundações, associações, cooperativas) e de estruturas jurídicas (fideicomissos). Esta seção analisará em detalhe: as condições para exigir o registro ou obtenção de informação, a nacionalidade do tipo societário, as definições, as estratégias anti-evasão e os obstáculos apresentados por ações ao portador e acionistas ou diretores nominativos (testas de ferro ou laranjas). Por fim, serão propostas sanções para garantir o cumprimento efetivo.

##### i. Critérios para exigir a disponibilidade de informação dos tipos societários relacionados ao país

65. Um tipo societário pode ser relacionado ao país de acordo com 3 critérios: (i) a sociedade foi criada no país ou é regulamentada de acordo com a legislação local; ou a sociedade é estrangeira, mas (ii) tem parte residente no país (acionista, sócio, BF, agente fiduciário, diretor, etc.) ou (iii) opera no país porque possui bens registráveis, realiza transações (prestação de bens ou serviços) ou tem faturamento sujeito ao pagamento de tributos.

66. A tabela a seguir resume as práticas de registro mais comuns nos países para cada critério.



**TABELA 2. CRITÉRIOS QUE PROVOCAM A NECESSIDADE DE INSCREVER A UMA PESSOA JURÍDICA OU FIDEICOMISSO**

<b>Critério</b>	<b>Pessoas Jurídicas</b>	<b>Fideicomissos</b>	<b>Exceções/ Observações</b>
<b>(i) Constituído/regulamentado segundo lei local</b>	Perante registro comercial	-Não exige inscrição para ter validade legal (países anglo-saxões)  -Perante registro de fideicomissos/BF (ex. Costa Rica, Uruguai)	Sociedades comerciais irregulares podem não se inscrever  Se a constituição ou criação de tipos societários exige a intervenção de um advogado, notário, o provedor de serviços corporativos (ex. agente residente) e estes são considerados SO, eles deverão obter a informação básica e de BF
<b>(ii) Tipo societário cujo único vínculo com o país é ter uma parte residente, ex. acionista, sócio, BF, diretor, fiduciário</b>	As partes (exemplo acionista, diretor, BF) podem ter obrigação de registrar suas participações perante a autoridade tributária se tiverem ingressos sujeitos a impostos (ex. Argentina)	Sim, em relação ao fiduciário (se é residente no país)	As pessoas jurídicas estrangeiras não costumam ter que se inscrever só por terem uma parte local, exceto declarações juradas que devem preencher membros do parlamento ou pessoas expostas politicamente.
<b>(iii) Tipos societários com operações por ter:</b>	<b>-Bens registráveis (ex. imóveis)</b>	Não, mas os registros de imóveis ou de outros bens registráveis costumam inscrever informação básica (não BF) sobre os proprietários do imóvel.	A 5ª Diretiva da União Europeia exige a inscrição no registro de BF aos fideicomissos que adquirem imóveis ou estabelecem



Critério		Pessoas Jurídicas	Fideicomissos	Exceções/ Observações
	<b>-Operações com SO</b>	O SO (ex. banco, notário) deve obter a informação básica e de BF dos seus clientes.		relações profissionais (com um SO) na União Europeia  Algumas APNFD, ex. os advogados, notários ou contadores nem sempre são considerados SO, inclusive se prestarem serviços corporativos, ou estão impedidos de cooperar em razão do sigilo profissional
	<b>-Rendas sujeitas a impostos/provisão de bens ou serviços</b>	A autoridade tributária costuma exigir o registro se eles têm rendas sujeitas a impostos, mas isto nem sempre inclui informação de BF (especialmente si é a entidade, e não suas partes quem devem pagar o imposto)		Nos casos da economia digital (ex. empresas de internet) que não exigem presença física, o controle de cumprimento costuma apresentar dificuldades

67. De acordo com a R. 24 do GAFI, a maioria dos países aplica o critério (i) para a informação básica (e às vezes de BF) das pessoas jurídicas locais, exigindo seu registro ou inscrição perante um registro comercial, ou de cooperativas ou fundações, etc. Este requisito pode ser uma condição, seja para a validade jurídica da pessoa jurídica, para a sua oponibilidade contra terceiros, ou para a limitação da responsabilidade dos sócios ou acionistas. No entanto, em alguns países podem existir sociedades “irregulares” onde a falta de registro não afeta o status jurídico (visto que podem ser proprietárias de bens imóveis) nem gera responsabilidade solidária dos sócios. É o caso, por exemplo, na Argentina das chamadas “sociedades do Capítulo IV” de acordo com o novo Código Civil e Comercial<sup>26</sup>. Isso também se verifica em Honduras<sup>27</sup>.

68. No entanto, a nova regra tributária argentina estabelecida pela Resolução Geral AFIP 4697/2020 estabelece parcialmente o critério (ii) para pessoas jurídicas, ao exigir que

<sup>26</sup> <https://archivo.consejo.org.ar/consejodigital/RC38/balonas.html>

<sup>27</sup> Avaliação do GAFILAT sobre Honduras, pág. 92.



todo contribuinte argentino declare as ações, posses ou participações em uma empresa estrangeira, ou naquela que tenha o caráter de diretor, administrador ou procurador.

69. A maioria dos países, especialmente aqueles com tradição anglo-saxônica, aplicam o critério (ii) aos fideicomissos, exigindo sua inscrição ou a obrigação de obter informação relevante apenas se o fiduciário for residente no país (independentemente da lei que regula o fideicomisso). Este é o critério adotado pela 4ª e 5ª Diretiva de Prevenção à Lavagem de Dinheiro (Anti-Lavagem de Dinheiro) da União Europeia. No entanto, pode haver países que adotam uma abordagem diferente. Na Nova Zelândia, por exemplo, não apenas a residência do fiduciário, mas também a do fiduciante (também chamada de fideicomitente) é relevante para exigir o registro<sup>28</sup>. Em outros países, como África do Sul<sup>29</sup> ou Reino Unido<sup>30</sup>, a obrigação de registrar a informação básica e de BF pode depender de se, a maioria, o principal ou absolutamente todos os fiduciários (mas não apenas uma minoria) residirem no país. Estas diferenças de critérios podem criar situações nas quais nenhum país registre informação de fideicomisso.

70. Nos países membros do GAFILAT, fideicomissos são geralmente tratados de forma semelhante às pessoas jurídicas, exigindo a inscrição de fideicomissos locais em um registro (por exemplo, registro de BF, como Costa Rica ou Uruguai) ou perante as autoridades tributárias (por exemplo, Peru, República Dominicana). No entanto, as autoridades fiscais podem exigir o fornecimento de informação se alguma das partes do fideicomisso for residente no país ou estiver sujeita a impostos. Por exemplo, a Argentina exige o registro de todo o fideicomisso local perante a autoridade tributária, e também de estrangeiros, se uma das partes for residente na Argentina<sup>31</sup>.

71. Em relação ao critério (iii), os tipos societários geralmente não precisam estar inscritos em um registro para operar no país, embora devam fornecer informação para poder

---

<sup>28</sup> Revisão entre pares do Fórum Global sobre a Nova Zelândia 2018, pág. 65: <http://www.eoi-tax.org/jurisdictions/NZ#latest>

<sup>29</sup> Revisão entre pares do Fórum Global sobre a África do Sul 2012, pág. 33: <http://www.eoi-tax.org/jurisdictions/ZA#latest>

<sup>30</sup> Revisão entre pares do Fórum Global sobre o Reino Unido 2018, pág. 67: <http://www.eoi-tax.org/jurisdictions/GB#latest>

<sup>31</sup> Resolução AFIP 3312/2012: [http://biblioteca.afip.gob.ar/dcp/REAG01003312\\_2012\\_04\\_18](http://biblioteca.afip.gob.ar/dcp/REAG01003312_2012_04_18)



operar. Por exemplo, de acordo com a R. 10 do GAFI, um tipo societário local ou estrangeiro deverá fornecer informação básica e de BF ao banco para abrir uma conta bancária. Alguns países exigem o registro perante autoridade tributária para obter um número de identificação fiscal e, assim, operar no país (seja para abrir uma conta bancária, adquirir um imóvel ou emitir nota fiscal de serviços), mas não precisam necessariamente fornecer informações sobre BF. A União Europeia, no entanto, em sua 5ª Diretiva Anti-Lavagem de Dinheiro (AMLD 5) exige a inscrição no registro de BF aos fideicomissos que adquiram bens imóveis ou estabeleçam relações profissionais com SO em qualquer Estado Membro, independentemente do país onde foram criados. Além disso, o Reino Unido está considerando a exigência de registro de BF para pessoas jurídicas estrangeiras que adquiram bens imóveis no país, para igualar a transparência das pessoas jurídicas locais que já devem registrar seus BF<sup>32</sup>.

72. Em conclusão, a maioria dos países não exige que as pessoas e estruturas jurídicas registrem informação básica e de BF perante uma autoridade local para todos os três critérios. Da mesma forma, mesmo quando um país requer a inscrição ou obtenção de informação para vários ou todos os critérios, é provável que a informação não seja centralizada num único local, mas sim dispersa entre o registro comercial, registro fiduciário, autoridade tributária, registro imobiliário, SO, etc.

### **Registro e riscos para o país**

73. Paradoxalmente, a utilidade da informação para as autoridades locais nem sempre coincide com os critérios aplicados. Do ponto de vista da autoridade local, o maior risco de LD/FT ou de sonegação fiscal são dos tipos societários que operam no país ou cujas partes são residentes no país (critérios ii e iii). Porém, para as pessoas jurídicas, o critério de registro geralmente ocorre pelo critério (i) do local de constituição. Exigir o registro de acordo com o critério (i) é importante para a cooperação com outros países, mas não necessariamente para as autoridades locais.

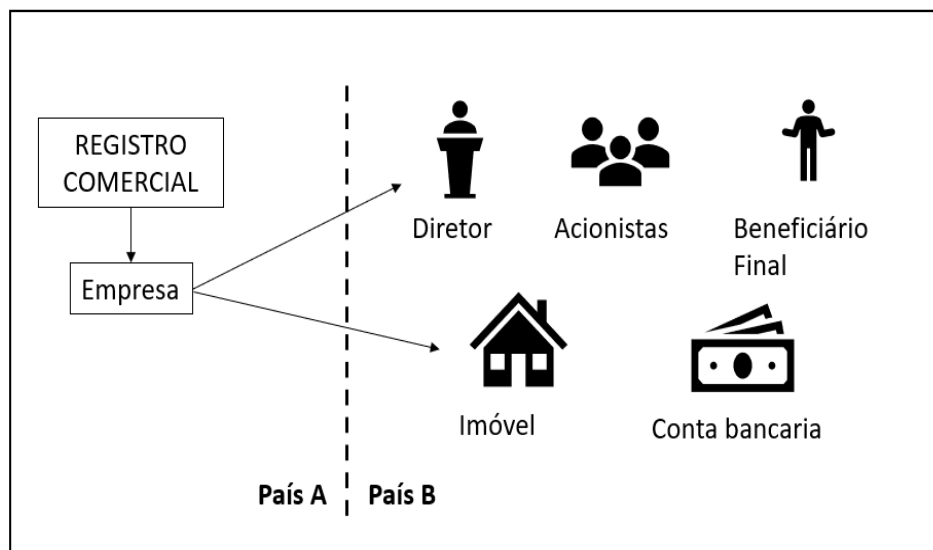
---

<sup>32</sup> <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?q=2b470a1a-3bd4-475f-9bf3-df2d4ab37ebb>





### ILUSTRAÇÃO 31. DIFERENÇA ENTRE LOCAL DE CONSTITUIÇÃO E EFEITOS



74. Para entender isto, suponha-se que uma empresa é criada no país A, mas todos os seus acionistas, diretores, BF, bens imóveis, contas bancárias e receitas estão no país B. Esta empresa dificilmente afeta o

país A. No entanto, é importante que o país A obtenha informação sobre a empresa para cooperar com o país B, pois se o país B adotar o mesmo critério de registro, apenas para as entidades constituídas localmente, não terá informação sobre a empresa porque não foi constituída no país B.

75. Um exemplo dessas empresas são as International Business Companies (sociedades offshore) que se estabelecem em um país, geralmente um paraíso fiscal, mas que só podem operar, possuir bens imóveis ou realizar transações no exterior. A Argentina, por exemplo, aplica uma regra anti-abuso contra esse tipo de sociedade que não pode operar em seu país de constituição, exigindo seu registro como se fosse uma entidade local que desejasse operar no país<sup>33</sup>. O relatório de melhores práticas de BF refere-se a esta solução implementada pela Argentina. Outra opção indicada pelo GAFI para o "país B" seria estabelecer uma lista de jurisdições com regimes de registro deficientes, de forma que as entidades desses países fossem impedidas de operar localmente (GAFI 2019: 70).

<sup>33</sup> Resolução IGJ 7/2005: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/105000-109999/109087/texact.htm>



76. Os efeitos que uma entidade local pode ter no exterior também foram considerados pelo Fórum Global em suas últimas avaliações. Muitos países estabelecem como sanção pela falta de atualização de informação básica ou de BF, a impossibilidade de a pessoa jurídica local operar no país, suspendendo, por exemplo, o número de identificação tributária. No entanto, o Fórum Global alerta que essa sanção não é suficiente, pois se a entidade continuar inscrita no registro, poderá continuar operando no exterior (por exemplo, constituindo pessoa jurídica no exterior). Em outras palavras, a incapacidade de operar localmente não afetará a sua possibilidade de realizar atos no exterior. É por isso que a disponibilidade de informação sobre tipos societários locais é relevante principalmente para todos os países nos quais a sociedade pode operar. No entanto, para evitar casos em que o "país A" não elimine uma entidade inadimplente de seu registro comercial (por exemplo, porque não atualizou suas informações básicas ou de BF) conforme exigido pelo Fórum Global, os "países B" podem exigir o registro de qualquer entidade estrangeira que pretenda operar localmente, de forma a não depender do país A para obter informação.

77. Os Trusts ou fideicomissos anglo-saxões, por exemplo, geralmente não precisam ser registrados no país de criação para serem legalmente válidos. Por isso, os países, para garantir a disponibilidade da informação, estabelecem o critério de registro ou obtenção de informação caso o agente fiduciário ou administrador do fideicomisso seja residente no país. Caso contrário, seria possível que nenhum país tivesse a informação sobre o fideicomisso. O Fórum Global também reconhece isso, quando descreve que se um fideicomisso foi criado segundo a lei do país C, mas todas as suas partes e operações ocorrem no país D, é provável que o país C nem mesmo esteja ciente da existência deste fideicomisso (Fórum Global 2019: 16).

78. Em conclusão, se os países apenas garantirem a disponibilidade de informação básica e de BF quando uma pessoa jurídica for constituída localmente (critério i) e quando um fideicomisso tiver um fiduciário residente (critério ii), eles não terão informação centralizada sobre muitos outros casos relevantes para autoridades locais: pessoas jurídicas estrangeiras que operam no país ou envolvendo pessoas residentes no país, fideicomissos cujo fiduciário seja residente no exterior, incluindo fideicomissos constituídos localmente e fideicomissos estrangeiros cujo fiduciários ou beneficiários sejam residentes no país.



## Propostas da transparência

79. O grau de transparência máxima implicaria que um país garantisse a disponibilidade e acesso à informação básica e de BF para todos os tipos e arranjos societários (pessoas jurídicas e fideicomissos) estabelecidos localmente, com operações locais e cujas partes sejam residentes no país.

80. Se o país deseja garantir que terá informações sobre todos os tipos e arranjos societários que possam afetá-lo, deveria garantir a disponibilidade e o acesso a informação sobre os tipos societários locais ou estrangeiros que operem no país (que possuam ativos, realizem transações ou possuam renda sujeita a impostos). Da mesma forma, será conveniente para ele ter informações sobre os tipos societários jurídicos que tenham uma parte residente no país, por exemplo, para garantir que essa pessoa esteja pagando os impostos correspondentes.

81. Se o país desejar ter informações para cooperar com outros países, deveria ter acesso a informação sobre qualquer tipo societário que tenha sido constituído no país, independentemente de onde opere.

82. Uma opção para começar seria focar-se pelo menos nos tipos de entidades consideradas de maior risco de acordo com suas avaliações de risco.

### ii. Disponibilidade de informação básica e de BF, e a cadeia societária

83. Tanto o GAFILAT quanto o Fórum Global exigem que os países tenham acesso à informação básica e de BF e que esta seja atualizada. Da mesma forma, nas entrevistas com autoridades de países latino-americanos, todos concordaram que tanto a informação básica quanto de BF são extremamente úteis e necessárias. Em outras palavras, a disponibilidade de informação de BF não substitui a ausência de informação básica, nem vice-versa. Como um país descreveu, quando o BF é conhecido, a informação básica pode estabelecer toda a rede de contatos.

84. Embora os países concordem com a importância de ambos os tipos de informação, básica e de BF, esse nem sempre é o caso desde a perspectiva regulatória. Por um lado, muitos países exigem o registro de informação básica em registros comerciais ou perante as autoridades fiscais, mas não de BF. De acordo com o Índice de Sigilo Financeiro



publicado em 2020, 94 jurisdições exigem o registro (mas não necessariamente atualização) de sociedades de capitais em um registro comercial para informação básica, mas apenas 63 para BF.

85. No entanto, o oposto também é verdadeiro. Alguns países, em um esforço para melhorar a transparência, estabelecem novas regulamentações sobre BF, incluindo um novo tipo de registro, mas deixam de melhorar a transparência sobre informação básica.

86. O Reino Unido, por exemplo, foi um dos primeiros países a estabelecer um registro online e gratuito de BF. No entanto, o registro não é tão transparente quanto à informação básica de acionistas e sócios. Embora a informação deva estar atualizada, inclui apenas o nome, mas nenhuma outra informação de identificação<sup>34</sup> e não está disponível como dados estruturados (dados separados em campos diferentes e legíveis digitalmente).

87. Em outras palavras, embora a necessidade de aumentar a transparência de BF seja clara para os países que não garantem sua disponibilidade, também é importante atingir um nível aceitável de transparência da informação básica. Especialmente porque a disponibilidade e veracidade das informações básicas é imprescindível para obter, ou pelo menos confirmar os dados do BF, pois se os titulares da primeira camada de propriedade (acionistas ou sócios) são desconhecidos, é difícil comprovar a identidade dos titulares da última camada de propriedade ou controle (BF).

### **Cadeia societária e abusos**

88. Embora não seja essencial exigir a descrição de toda a cadeia societária, esta é extremamente útil para verificar a informação sobre BF. Apesar de ser necessário conhecer os detentores da primeira camada, conhecendo também os detentores de todas as camadas seguintes, a identidade dos BF pode ser corroborada por dedução. Costa Rica, Peru e Uruguai, por exemplo, exigem a declaração de toda a cadeia societária perante o registro de BF ou a administração tributária (conforme o caso).

---

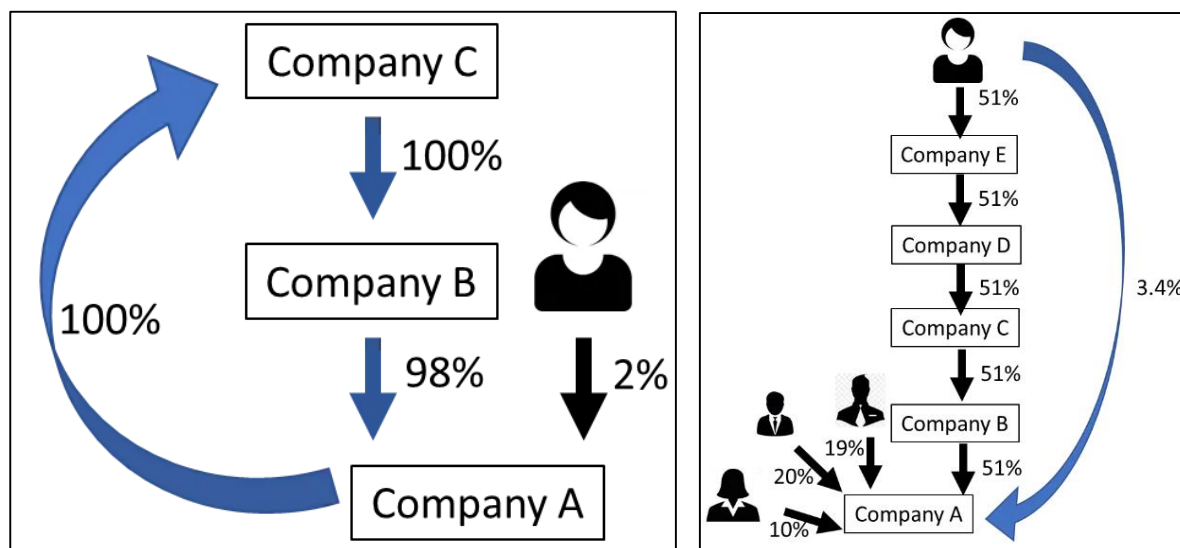
<sup>34</sup> Ver *pág. 35*:

[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/819994/Corporate\\_transparency\\_and\\_register\\_reform.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/819994/Corporate_transparency_and_register_reform.pdf)



89. A disponibilidade de informação sobre toda a cadeia societária é importante para prevenir casos de abuso que visem evitar a identificação do BF, como por exemplo casos de controle circular (onde a sociedade C possui B, que a sua vez possui A, que possui C) ou onde o BF possui uma participação indireta muito pequena (ex. 3,4%), embora exerça o controle sobre todas as entidades que compõem a cadeia societária, tendo mais de 50% do capital de cada uma). A figura a seguir descreve esses casos.

#### ILUSTRAÇÃO 12. ABUSO POR TITULARIDADE CIRCULAR E POR TITULARIDADE INDIRETA FRAGMENTADA



Fonte: <https://www.taxjustice.net/2019/09/06/more-beneficial-ownership-loopholes-to-plug-circular-ownership-control-with-little-ownership-and-companies-as-parties-to-the-trust/>

90. A importância de conhecer toda a cadeia também emerge das conversas com as autoridades latino-americanas. Uma das perguntas da entrevista tratou da importância da informação disponível no exterior para as investigações locais. As autoridades concordaram que quando uma investigação trata de uma estrutura complexa, certamente haverá um elemento estrangeiro. Dentre as opções (sociedade estrangeira operando diretamente no país; sociedade integrante da cadeia societária de entidade local; ou BF estrangeiro), a mais frequente era a segunda. Portanto, se os países sempre exigem disponibilidade e acesso a toda a cadeia societária, eles não só tornariam mais fácil confirmar a identidade do BF e descobrir casos de abuso, mas também economizariam recursos às suas autoridades para que elas não precisem solicitar informação do exterior ou, pelo menos, teriam disponíveis os dados iniciais da investigação.



## Propostas de transparência

91. Requerer o mais alto nível de transparência tanto para a informação básica quanto para o BF (não apenas para um dos dois) e informar a cadeia societária.

### iii. Definições de BF

98. As recomendações do GAFI contêm a definição e os elementos para identificar os BF. Embora a definição no Glossário do GAFI seja suficientemente ampla e abrangente ("pessoas físicas que, em última instância, possuem ou controlam a um cliente e/ou a pessoa física em cujo nome uma transação é realizada. Inclui também às pessoas que exercem o controle efetivo final sobre uma pessoa jurídica ou outra estrutura jurídica"), na prática pode ser muito geral para aqueles que devem registrar ou coletar a informação.

99. A maioria dos países, de acordo com a R. 10 do GAFI e sua Nota Interpretativa, estabelece definições diferentes para pessoas jurídicas e para fideicomissos. Para as primeiras, a regra da cascata (pessoa física com controle por propriedade majoritária com um limiar determinado, ou controle por outros meios, ou identificação do funcionário administrativo superior). Para os fideicomissos, a identificação de todas as partes.

100. Uma situação particular ocorre com as fundações de interesse privado (disponíveis em muitos países, incluindo o Panamá). Eles diferem de fundações de bem público relacionadas à educação, religião, esportes, etc. porque as fundações de interesse privado podem ter como objetivo a concentrar a riqueza ou a administração do patrimônio de uma família. As fundações de interesse privado têm uma estrutura e finalidades muito semelhante aos fideicomissos. Embora as fundações de interesse privado sejam geralmente consideradas pessoas jurídicas, tendo uma estrutura de controle tão semelhante aos fideicomissos que seria apropriado aplicar as regras dos fideicomissos e exigir a identificação de todas as partes (fundador, conselho de administração, protetor e beneficiários). É o que exige a 4ª Diretiva Anti-Lavagem de Dinheiro da União Europeia<sup>35</sup>.

101. Dada a complexidade dos tipos de veículos jurídicos, podem surgir os seguintes problemas de definição.

---

<sup>35</sup> Art. 3.6.c) da 4ª Diretiva



**TABELA 3. PROBLEMAS NA DEFINIÇÃO DE BF**

<b>Mesma definição para todos os tipos societários</b>	Adotar apenas uma única definição geral ou a definição em cascata com limiar de propriedade (aplicável a sociedades comerciais) para todos os tipos e arranjos jurídicos (incluindo fideicomissos).
<b>Definição para pessoas jurídicas aplicada aos fideicomissos</b>	Aplicar a definição de BF em relação a pessoas jurídicas, por exemplo, os limites de titularidade aos fideicomissos. O Fórum Global, por exemplo, critica os países que estabelecem que o beneficiário de um fideicomisso deve ser identificado apenas se o beneficiário tiver direito sobre os 25% da renda do fideicomisso (Fórum Global 2019: 19), em vez de identificar todos os beneficiários do fideicomisso (independentemente dos direitos sobre o fideicomisso), conforme exigido pelas recomendações do GAFI.
<b>Definição com um só critério: ou titularidade ou controle</b>	Aplicar apenas o critério de controle por titularidade (por exemplo, por ultrapassar o limiar de 25% das ações), mas não o controle por outros meios (ou vice-versa), na definição de BF das sociedades comerciais. O Fórum Global vem marcando isso para vários países. <sup>36</sup>
<b>Definição incompleta considerando partes especiais de tipo ou arranjos jurídicos do exterior</b>	Exigir a identificação das partes do fideicomisso de acordo com a legislação local, mas não considerar as partes que possam existir em fideicomissos estrangeiros. O GAFI exige a identificação dos fiduciários ou fideicomitentes, fiduciários, beneficiários, classes de beneficiários, protetores e qualquer outra pessoa que exerça o controle real final sobre o fideicomisso. A figura do protetor pode ser muito relevante para “fideicomissos discricionários”, na qual o protetor existe para controlar o fiduciário, já que o fiduciário tem a discricionariedade de escolher os beneficiários e demais decisões. Em outros países, como os fideicomissos STAR das Ilhas Cayman, existe a figura do “enforcer”, semelhante à do protetor. Na medida em que esses fideicomissos estrangeiros podem fazer parte da cadeia societária de qualquer entidade em um país, as normas deveriam exigir a identificação de todas as partes do fideicomisso. No entanto, existem países do GAFILAT onde o registro de BF de fideicomissos não exige a identificação do protetor.

<sup>36</sup> Ver por exemplo a Revisão entre Pares do Fórum Global relativo à Costa Rica (2019) y Guatemala (2019).



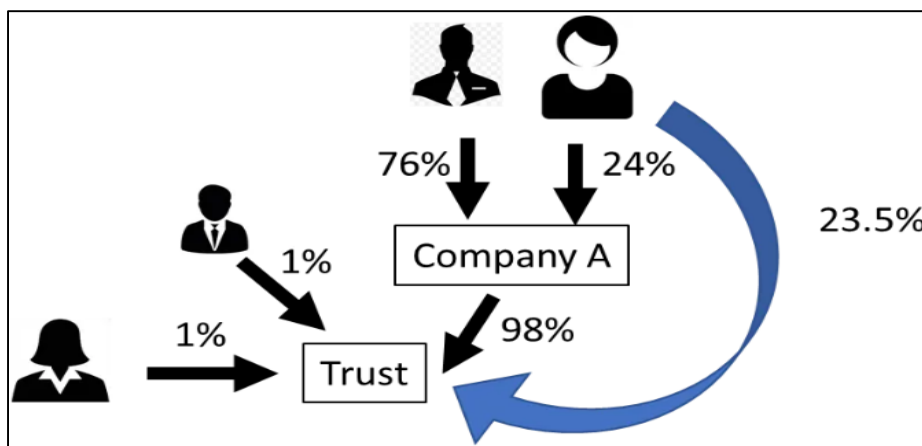
<p><b>Definição não considera estruturas mistas</b></p>	<p>Mesmo que um país tenha diferentes definições para pessoas jurídicas e fideicomissos, deveria se exigir explicitamente que, para estruturas mistas, ambas definições devem ser aplicadas de maneira orgânica. Por exemplo, se uma empresa tem um fideicomisso entre seus acionistas, deveria se considerar primeiro se o fideicomisso “deveria ser considerado” um BF da sociedade, por exemplo, porque possui mais de 25% das ações. Nesse caso, como o fideicomisso não pode ser um BF porque não é uma pessoa física, a definição do BF relativa aos fideicomissos deveria ser aplicada e identificar todas as partes do fideicomisso (fiduciante, fiduciário, protetor, beneficiários, classes de beneficiários e qualquer outra pessoa com controle eficaz final sobre o fideicomisso) como BF da sociedade.</p> <p>O caso contrário é quando uma parte do fideicomisso é uma pessoa jurídica. Por exemplo, o fiduciante pode ser uma entidade. Neste caso, pessoas físicas com mais do que o limiar aplicável, por exemplo, 25% da “entidade fiduciante” deveriam ser consideradas os BF do fideicomisso, juntamente com as outras partes do fideicomisso. O Padrão Comum de Comunicação (CRS pela sua sigla em inglês) da OCDE para a troca automática de informação bancária estabelece isso.</p>
---	--

### **Evasão de transparência sobre fideicomissos**

102. Poderia considerar-se que a interposição de uma entidade como parte do fideicomisso frustra a definição abrangente do fideicomisso que requer a identificação de todas as suas partes. A figura a seguir descreve essa questão. Por exemplo, suponha um fideicomisso com 3 beneficiários: 2 indivíduos e uma 1 entidade (company). A entidade, por sua vez, possui 2 outros indivíduos como BF. Se todos estes 4 indivíduos fossem beneficiários diretos do fideicomisso, todos deveriam ser identificados. Porém, o gráfico mostra que a mulher que indiretamente (por meio da entidade) tem direito a 23,5% dos bens ou rendimentos do fideicomisso consegue não ser identificada por não possuir mais do que 25% da entidade.

### **ILUSTRAÇÃO 13. INTERPOSIÇÃO DE UMA ENTIDADE PARA REDUZIR A TRANSPARÊNCIA SOBRE UM FIDEICOMISSO**





Fonte: <https://www.taxjustice.net/2019/09/06/more-beneficial-ownership-loopholes-to-plug-circular-ownership-control-with-little-ownership-and-companies-as-parties-to-the-trust/>

103. Os países poderiam escolher, como uma medida antievasão, que quando uma entidade faz parte do fideicomisso, a definição de beneficiários dos fideicomissos também deveria se aplicar à entidade e exigir a identificação de todos os acionistas ou sócios (não apenas aqueles que têm mais do que 25% ou acima do limiar estabelecido).

### Propostas da transparência

104. Seria aconselhável estabelecer definições diferenciadas conforme os tipos e arranjos societários semelhantes às sociedades comerciais, ou aos fideicomissos e fundações de interesse privado, respeitando os requisitos do GAFI e do Fórum Global, e também exigindo a fórmula residual "qualquer outra pessoa com controle efetivo ou influência sobre o tipo ou arranjo jurídico" para incluir figuras estrangeiras como o protetor ou o "enforcer".

105. As definições poderiam exigir que a identificação de um BF não se esgote ao encontrar um indivíduo com determinado limiar de ações, mas que a análise de controle também seja feita por outros meios, caso haja indivíduos com controle ou influência sem ultrapassar o limiar de ações. Da mesma forma, deve-se especificar como identificar ao BF quando há estruturas mistas, e optar por alguma fórmula antievasão quando entidades são interpostas para adicionar limiares à identificação dos BF dos fideicomissos.



#### iv. Limites na definição de BF

106. As Recomendações do GAFI sugerem a aplicação de um limiar como forma de determinar uma participação maioritária, estabelecendo como exemplo de limiar uma participação "superior a 25%" do capital. Esta é uma das análises, mas não a única que deve ser realizada para determinar quem tem o controle efetivo sobre a entidade.

107. Embora os países da União Europeia venham aplicando os limiares sugeridos pelo GAFI, seja "pelo menos 25%" ou "mais do que 25%", alguns países do GAFILAT têm estabelecido limiares mais baixos. Costa Rica e Uruguai aplicam um limiar de 15%, Peru e Paraguai 10%, Colômbia 5% e Argentina e Equador exigem a identificação de qualquer pessoa física que possua 1 ação para cobrir os 100% da participação.

108. Deve-se observar que o status de BF não confere a um indivíduo direitos sobre a entidade, mas apenas gera a obrigação de se identificar perante as autoridades o SO. Quanto mais abrangente for a definição de BF, ou mais baixo o limiar, mais dados as autoridades terão sobre os indivíduos que podem acabar sendo relevantes para uma investigação de LD/FT ou evasão fiscal.



### **Ser BF não confere direitos sobre a entidade nem implica que necessariamente possua o controle**

Ressalta-se que a qualidade do BF impõe uma exigência de transparência, mas não confere direitos sobre a entidade que deve ser identificada. Uma autoridade explicou que seu país se opõe à redução do limite porque considera que uma pessoa com 5% ou 10% nunca poderia ter controle sobre a entidade. No entanto, o "controle" pode ser considerado uma condição "suficiente", mas não "necessária" para ser identificado como BF. Em outras palavras, uma pessoa sem nenhuma ação, mas que ainda assim tenha o controle ou influência sobre a entidade, deve ser considerada BF (o controle deve ser "suficiente" para ser BF). Da mesma forma, em uma empresa com 2 acionistas, João com 30% das ações deve ser considerado BF, mesmo que Pedro tenha 70% das ações e, conseqüentemente, o controle sobre a entidade. Não seria possível identificar apenas Pedro porque ele se considera o único com controle sobre a entidade (na perspectiva de João, controle não é "necessário" para ser um BF).

A inaplicabilidade de "controle" como condição "necessária" é ainda mais clara no caso de trusts. Todos os trustees devem ser identificados como BF, mesmo que seja um trust irrevogável. Da mesma forma, todos os beneficiários devem ser identificados, embora em geral não tenham controle sobre o trust, uma vez que as decisões decorrem da vontade do instituidor (refletida no instrumento) e estão nas mãos do depositário.

109. No entanto, deve-se levar em consideração que a análise de quem tem o controle efetivo não se esgota com a análise da titularidade acionária (mesmo se o limiar de uma ação for considerado), portanto, deve ser analisado quem mais pode ter o controle efetivo por outros meios.

### **Propostas de transparência**

110. Na prática, embora as definições de BF devam ser aplicadas de forma holística e eficaz, tentando identificar todos os indivíduos relevantes, é provável que os responsáveis pela identificação (por exemplo, SO) ou os próprios BF apliquem a definição mecanicamente, identificando apenas aqueles que ultrapassem o limiar, sem esgotar a análise de qualquer outro indivíduo que tenha controle efetivo sobre o tipo ou arranjo legal. Conseqüentemente, os países podem escolher as seguintes opções (não exclusivas):



a) **LIMIAR O MAIS BAIXO POSSÍVEL.** Para que a aplicação mecânica identifique um maior número de indivíduos, o limite deveria ser rebaixado o máximo possível. Nesse caso, deveria ser solicitado (e informar aos usuários da informação) a razão pela qual uma pessoa é identificada como BF. Maior quantidade de dados sobre indivíduos com controle potencial será útil desde que seja "informação" em vez de "ruídos". Portanto, ao invés de exigir uma lista injustificada de todos os indivíduos considerados BF, deveria se indicar para cada um a razão pela qual é identificado. Por exemplo, "João tem 80% das ações, Pedro tem 50% dos votos, Maria tem influência nas relações familiares, Martin é o funcionário de maior hierarquia " etc. Desta forma, as autoridades ou SO poderão discernir e priorizar entre todos os dados dos BF.

O Uruguai, por exemplo, exige identificar esta informação conforme descrito nas guias sobre BF<sup>37</sup>. A ilustração a seguir mostra como se deve indicar quem tem o cargo de fiduciante, fiduciário, beneficiário etc.

**ILUSTRAÇÃO 14. O REGISTRO DE BF DO URUGUAI EXIGE INDICAR O CARGO OU A POSIÇÃO DE CADA BF DE UM FIDEICOMISSO (TRUST)**

---

<sup>37</sup> <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/sites/ministerio-economia-finanzas/files/2019-09/ppt-2017-bcu-por-ain-3.pdf>

SECCION B.1							
N° Ref	Tipo	Fecha Vigencia	Nombre completo	V. Nom. Decl.	% s/el total	Ben. Fin?	Observ.
1	Titular	1/7/17	AABB SA	1,000	100%		
SUMA TOTAL				1,000	100%		
SECCION B.2							
N° Ref	Tipo	Fecha Vigencia	Nombre completo	Pers. Asoc.	% s /Per Asoc.	% Control Global	Observ.
2	Cadena	1/7/17	FIDEICOM.	1	100%	100%	Fideicomiso
3	Cadena	1/7/17	MNO SA	2	0%	0%	Fiduciario
4	Cadena	1/7/17	HG SA	2	0%	0%	Fideicomitente
5	BF-Cad	1/7/17	P. Pérez	2	80%	80%	BF Ben. Fid.
6	Cadena	1/7/17	XXZZ SA	2	20%	20%	BF Fideic.
7	BF-Otros	1/7/17	L. López	3	100%	0%	BF del Fiduciario
8	BF-Otros	1/7/17	J. García	4	100%	0%	BF del Fideicomitente
9	BF-Cad	1/7/17	R. Gómez	6	100%	20%	BF Ben. Fid.

**b) LIMIARES MECÂNICOS DE CONTROLE POR OUTROS MEIOS.** Estabelecer limiares “mecânicos” com exemplos de controle não relacionado à titularidade. A Costa Rica, por exemplo, define como BF alguém que “tem a maioria dos direitos de voto dos acionistas ou sócios, tem o direito de nomear ou destituir a maioria dos órgãos de administração, gestão ou fiscalização, ou que tem a condição de controle dessa empresa em virtude dos seus estatutos”<sup>38</sup>. Pode-se acrescentar quem tem poder administrativo sobre a entidade ou conta bancária etc. No caso de fideicomissos, por exemplo, os Guias do Banco Central de Trinidad e Tobago<sup>39</sup> estabelecem como critério de controle sobre o fideicomisso a possibilidade de nomear ou destituir o fiduciário, protetor ou beneficiários a possibilidade de administrar os bens ou realizar distribuições, ou a possibilidade de modificar as cláusulas do fideicomisso ou de vetar as decisões do fiduciário. Uma autoridade descreveu que quem administra contas bancárias ou paga impostos também poderia ser um BF encoberto.

<sup>38</sup> Art. 5 da Lei 9416.

<sup>39</sup> <https://www.central-bank.org.tt/sites/default/files/page-file-uploads/Anti-Money%20Laundering%20Combating%20of%20Terrorist%20Financing%20Guideline%20October%202011.pdf>



**c) AQUELES QUE CUMPREM A MEDIDA I.I OU I.II (NÃO EM CASCATA).** A nota de rodapé 29<sup>40</sup> da Nota Interpretativa à R. 10 do GAFI sugere que a regra de identificação do BF de pessoas jurídicas deve se realizar em cascata (i.i controle por participação maioritária do capital; caso contrário, i.ii controle por outros meios; e se não, i. ii identificar o funcionário administrativo superior). Embora a nota de rodapé alerte que as três medidas não são alternativas, a regra em cascata implica que se um BF foi identificado pela medida i.i (por exemplo, por ter mais de 25% das ações), o processo poderia ser interrompido e não seria necessário identificar mais ninguém. Isto acarreta que aqueles que têm controle por outros meios, por exemplo, influência ou direito de voto, poderiam evitar ser identificados. Portanto, as definições poderiam exigir a identificação de todos os indivíduos que são abrangidos por qualquer uma das medidas i.i ou i.ii (participação acionária ou controle por outros meios). O Peru, por exemplo, estabelece isso em sua definição de BF porque o critério de "controle por outros meios diferentes à titularidade" não depende do fato de que ninguém foi identificado no critério de "controle por titularidade " (Art. 4, Decreto 1372).

#### v. Ações ao portador

111. Um dos maiores riscos para a transparência vem das ações ao portador. Estas, ao contrário das ações das nominativas registradas nos livros dos acionistas, consistem em títulos onde o titular é aquele que tem o documento em seu poder em um determinado momento. Se as ações ao portador circulam livremente, é impossível identificar os BF.

112. Nos últimos anos, os países vêm eliminando ou restringindo a circulação de ações ao portador, proibindo sua circulação ou exigindo sua imobilização em uma autoridade governamental (por exemplo, o Uruguai exige o registro de seus titulares perante o Banco Central) ou em agentes de custódia. Por exemplo, o Fórum Global em 2019 descreveu que o Panamá<sup>41</sup>, Luxemburgo<sup>42</sup> ou Países Baixos<sup>43</sup> permitem que bancos e advogados atuem como agentes de custódia de ações ao portador.

113. Nos países membros do GAFILAT, as ações ao portador são proibidas nos seguintes países: Argentina, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, México, Paraguai, Peru,

---

<sup>40</sup> As medidas (i.i) a (i.iii) não são opções alternativas, mas medidas graduais, aplicando cada uma delas quando a anterior já tenha sido aplicada e não tenha identificado o beneficiário final.

<sup>41</sup> [https://fsi.taxjustice.net/database/dbr\\_Comments.php?Juris=PA&InfoID=172&Per=20](https://fsi.taxjustice.net/database/dbr_Comments.php?Juris=PA&InfoID=172&Per=20)

<sup>42</sup> [https://fsi.taxjustice.net/database/dbr\\_Comments.php?Juris=PA&InfoID=172&Per=20](https://fsi.taxjustice.net/database/dbr_Comments.php?Juris=PA&InfoID=172&Per=20)

<sup>43</sup> [https://fsi.taxjustice.net/database/dbr\\_Comments.php?Juris=PA&InfoID=172&Per=20](https://fsi.taxjustice.net/database/dbr_Comments.php?Juris=PA&InfoID=172&Per=20)



Guatemala e República Dominicana. No entanto, os seguintes obstáculos podem prejudicar a transparência, mesmo quando os países tentam limitá-los:

**a) AGENTE DE CUSTÓDIA NO EXTERIOR.** As ações ao portador estão imobilizadas por agente de custódia privado que pode guardar a informação no exterior. Neste caso, pode ser difícil obter a informação quando necessário, se o agente de custódia não responder à solicitação e não houver nenhum residente que possa ser responsabilizado e sancionado (isso será analisado nas seções C.I.vii e C.II sobre sanções ótimas e acesso à informação). Por exemplo, o Fórum Global em 2019 informou que o Panamá não foi capaz de atender às solicitações de informação relacionadas às ações ao portador.<sup>44</sup>

**b) FALTAM SANÇÕES PARA AÇÕES NÃO IMOBILIZADAS.** As ações ao portador foram proibidas, mas as penas são insuficientes para que as ações ao portador pré-existent sejam imobilizadas. Por exemplo, o Fórum Global descreveu em 2018 que no Brasil existem 3 grandes empresas que ainda possuem ações ao portador cujo valor em 2017 representava aproximadamente 400 milhões de dólares.<sup>45</sup> O pior caso é a ausência de sanções ou de uma simples multa que pode ser financeiramente atraente para quem tenta se esconder. Outras sanções parciais constituem a suspensão do direito de voto ou de recebimento de dividendos até que o titular se identifique ou recorra a um tribunal para recuperar seus direitos. No entanto, nestes casos a identificação depende da ação do titular das ações ao portador, não sendo, portanto, garantia de que a informação dos titulares será obtida em todas as circunstâncias.

**c) A FALTA DE ATUALIZAÇÃO PERANTE O REGISTRO COMERCIAL GERA O MESMO RISCO DAS AÇÕES AO PORTADOR.** As ações ao portador estão formalmente proibidas, mas a falta de um requisito para atualizar a informação em um registro comercial permite que as ações nominativas tenham efeito como se fossem ao portador. Um país latino-americano descreveu que, embora as ações ao portador sejam proibidas, a única exigência das sociedades é manter um livro de acionistas

---

<sup>44</sup> *Revisão entre Pares do Fórum Global sobre Panamá de 2019, pág. 29.*

<sup>45</sup> *Revisão entre Pares do Fórum Global sobre Brasil de 2018, pág. 36.*



e fornecer a informação se a autoridade assim exigir. Portanto, na prática, o livro de acionistas é como se fosse "ao portador", podendo ser modificado quantas vezes forem necessárias.

**d) AÇÕES AO PORTADOR NA CADEIA SOCIETÁRIA.** Ações ao portador são proibidas no país. No entanto, as ações ao portador de uma entidade estrangeira proprietária de uma sociedade local podem ser usadas como justificativa para não identificar o BF da sociedade local. O Fórum Global observou essa questão na Costa Rica em 2019.<sup>46</sup> Isso será analisado na seção C.I.vii sobre sanções.

### **Proposta de transparência**

114. Os países poderiam proibir as ações ao portador ou exigir sua imobilização junto a uma autoridade governamental, estabelecendo como sanção pela inadimplência a perda absoluta e definitiva de todos os direitos.

115. Aqueles países que optam por agentes de custódia privados poderiam exigir que o mesmo (por exemplo, banco ou advogado) seja residente e notifique às autoridades sobre cada alteração de titularidade. Sendo residente, o cumprimento poderia ser assegurado, uma vez que o agente de custódia seria o responsável pela falta de informação sobre as ações ao portador.

116. A presença de ações ao portador em qualquer camada da cadeia societária nunca deveria ser considerada uma razão para permitir a não identificação dos BF.

#### **vi. Acionistas ou diretores nominativos (testas de ferro ou laranjas)**

117. Os acionistas ou diretores nominais (nominees) são geralmente permitidos e regulamentados em certos países de tradição ou influência anglo-saxã. Nesses casos, o GAFI exige que estes se identifiquem como tais, por exemplo, perante os SO, e que mantenham informação sobre o BF de quem representam.

118. Na maioria dos países do GAFILAT, os acionistas nominais são proibidos. Embora exista a figura do mandante e mandatário, o mandatário não é apresentado como o titular

---

<sup>46</sup> Ver Revisão entre Pares do Fórum Global sobre Costa Rica 2019, pág. 14.





das ações e, portanto, não gera risco à transparência. Porém, apesar da proibição de figuras como o “sócio aparente”, pode se dar o caso do uso de indivíduos testas de ferro (laranjas). Isso será discutido na seção C.III.iii sobre verificação.

119. Da mesma forma, dado que entidades estrangeiras com acionistas nominais podem integrar parte da cadeia societária de uma sociedade local, os países deveriam adotar medidas em relação aos acionistas nominais, como é o caso nos países onde essas figuras são permitidas.

### **Proposta de transparência**

120. Os países deveriam exigir que os acionistas nominais informem sua condição. O relatório de melhores práticas do GAFI propõe, por exemplo, o licenciamento compulsório (GAFI 2019: 14). No entanto, o problema é que muitos poderiam escolher deliberadamente não se licenciar nem identificar sua condição para os SO.

121. No cenário ideal de transparência, os acionistas nominais deveriam ser proibidos. Como incentivo ao cumprimento, poderia se estabelecer que a presença de um acionista nominal acarreta a perda do direito sobre as ações, que passariam para as mãos da sociedade (se houver acionistas reais) ou do Estado (se todos os acionistas forem meramente nominais), liquidando a sociedade e seus ativos.

122. Outra opção seria desencorajar os BF de usar terceiros nominais, concedendo o direito absoluto sobre as ações ao nominado, perdendo o BF todo o direito de reivindicar suas ações.

### **vii. Responsabilidade de proporcionar informação e sanções**

123. A obrigação de inscrever, coletar ou disponibilizar informação básica e de BF deveria recair sobre quem está em melhores condições para fazê-lo, por estar mais próximo da informação ou porque é mais viável economicamente para ele obter os dados. Isto se assemelha ao princípio da análise econômica do direito que exige estabelecer o ônus da prova a quem estiver em melhores condições para produzi-la. Por exemplo, é mais eficiente para o controle e conformidade exigir que uma entidade registre seus BF do que



exigir o registro de cada BF individualmente. No entanto, a Alemanha originalmente exigia em certos casos que o próprio BF fosse quem se identificasse.<sup>47</sup>

124. Da mesma forma, existem diversos tipos de sanções em caso de inadimplência, desde administrativas, pecuniárias e até criminais. Em geral, os países estabelecem multas fixas ou proporcionais à receita da empresa, como é o caso por exemplo do Peru<sup>48</sup>. O Reino Unido, por exemplo, estabelece sanções penais por fornecer informação falsa ao registro.<sup>49</sup> No entanto, as sanções administrativas e multas podem não ser suficientemente dissuasivas se forem consideradas um custo de dissimulação. No que diz respeito à pena de prisão, as teorias do crime explicam que, se a possibilidade de ser descoberto for baixa, a pena de prisão pode não ser suficientemente efetiva.

125. O marco legal do Uruguai, por exemplo, tem uma ampla escolha de sanções. De acordo com a Avaliação do GAFILAT 2020 "As Leis 18.930, 19.288 e 19.484 preveem várias sanções para as entidades que descumpram a obrigação de apresentar as declarações com os dados correspondentes ao Registro do Banco Central do Uruguai (BCU), que inclui as informações sobre os acionistas e BF, sendo estas as seguintes: Multas para a entidade inadimplente e seus representantes pelos seus atos pessoais, suspensão da emissão da certidão única da Direção Geral de Impostos (DGI), responsabilidade solidária do adquirente de títulos de participação patrimonial, publicação de lista daqueles dos que não cumpriram a norma por ato do Poder Executivo, impossibilidade de inscrição de atos jurídicos na Direção Geral de Registros (DGR), falta de pagamento de dividendos e multa pelo valor máximo indevidamente distribuído, multa por uso de formas jurídicas inadequadas, dissolução do personalidade jurídica das empresas inadimplentes."

## **Proposta de transparência**

---

<sup>47</sup> [https://fsi.taxjustice.net/database/dbr\\_Comments.php?Juris=DE&InfoID=471&Per=20](https://fsi.taxjustice.net/database/dbr_Comments.php?Juris=DE&InfoID=471&Per=20)

<sup>48</sup> <http://orientacion.sunat.gob.pe/index.php/empresas-menu/declaracion-y-pago-empresas/declaraciones-informativas-empresas/declaracion-informativa-del-beneficiario-final/7152-06-infracciones-y-sanciones>

<sup>49</sup> [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/621568/170622\\_NO\\_N-STAT\\_Summary\\_Guidance\\_4MLD\\_Final.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/621568/170622_NO_N-STAT_Summary_Guidance_4MLD_Final.pdf)



126. A sanção ideal, além de qualquer multa ou sanção administrativa ou criminal, seria aquela que ataca justamente o direito ou benefício que se busca obter. Por exemplo, se um país pretendesse exigir a preservação da documentação contábil de uma empresa, seria mais dissuasivo não permitir a dedução de despesas que não possuam documentação comprobatória do que estabelecer uma multa fixa pela não preservação da informação. O artigo 69-B do Código Tributário da Federação do México estabelece nesses termos como uma medida antissimulação.<sup>50</sup> Em termos de transparência, o mesmo deveria acontecer.

127. A tabela a seguir descreve a sanção proposta de acordo com o tipo de ato que se busca cumprir.

**TABELA 4. PENALIDADE (SANÇÃO) ÓTIMA PARA CADA CONDUTA BUSCADA.**

<b>Identificação atualização de:</b>	<b>Responsabilidade de:</b>	<b>Fornecimento de informação a:</b>	<b>Sanção ótima (adicional a multas ou penas de prisão) no caso de inadimplência</b>
<b>Acionistas, cadeia societária e de BF</b>	Acionistas / Sócios	Entidade em que são sócios/acionistas	Perda de todos os direitos (ótimo) ou impossibilidade de votar; receber dividendos; ser nomeado, nomear ou remover parte do Diretório
	Entidade (pessoa jurídica, fideicomisso, etc.)	Profissional necessário para constituir entidades: advogado, notário, provedor de serviços corporativos, agente residente	Impossibilidade de formalizar instrumento ou de inscrevê-lo (que a entidade não tenha validade legal)
	Entidade Profissional /	Registro comercial	Impossibilidade de inscrição no Registro

<sup>50</sup> <https://home.kpmg/mx/es/home/tendencias/2018/06/articulo-69-b-del-codigo-fiscal-de-la-federacion.html>



<b>Identificação e atualização de:</b>	<b>Responsabilidade de:</b>	<b>Fornecimento de informação a:</b>	<b>Sanção ótima (adicional a multas ou penas de prisão) no caso de inadimplência</b>
			<p>(ótimo) / Ser removida do registro (se já existe, mas não atualiza dados); ou suspensão de número de identificação tributária para operar no país.</p> <p>Requerer que sempre exista um representante da entidade ou profissional que seja pessoa física e residente no país, para responder pessoalmente pelos erros ou omissões.</p>
<b>Identificação e atualização de Ações ao portador</b>	Titular de ações ao portador	Registro / Agente de custódia de ações ao portador	<p>Perda de todos os direitos (ótimo) ou impossibilidade de votar; receber dividendos; ser nomeado, nomear ou remover parte do Diretório.</p> <p>Incluir ao titular inadimplente numa lista de pessoas que têm proibido constituir ou ser acionista de futuras entidades.</p>
<b>Identificação e atualização de acionistas nominais</b>	Acionista nominal e BF representado por acionista nominativa	Entidade/ SO/ Registro	Perda de todos os direitos (ótimo), ou o acionista nominal pode ser considerado o



<b>Identificação atualização de:</b>	<b>Responsabilidade de:</b>	<b>Fornecimento de informação a:</b>	<b>Sanção ótima (adicional a multas ou penas de prisão) no caso de inadimplência</b>
			acionista verdadeiro (com todos os direitos), sem possibilidade de reclamação por parte do acionista/BF oculto.  Incluir ao titular e acionista nominal inadimplente numa lista de pessoas proibidas de constituir ou ser acionista de futuras entidades.
<b>Fideicomissos (trusts)</b>	Fideicomisso/ fiduciário	Registro de fideicomissos/ Registro de BF	Invalidez do fideicomisso: os bens do fideicomisso deveriam ser considerados como pertencentes ao fiduciário (em prejuízo do fiduciante/fideicomitente e dos beneficiários), e as distribuições do fideicomisso aos beneficiários deveriam ser consideradas "rendas não justificadas / enriquecimento ilícito"

128. Em primeiro lugar, o tipo ou arranjo legal deveria ser aquele que precisa obter informação básica sobre seus acionistas, a cadeia societária e os BO. Por exemplo, é mais fácil para o registro exigir a informação à entidade e que esta seja responsável por solicitar a seus acionistas do que esperar que cada acionista se registre diretamente no registro. A sanção ótima seria não permitir a cobrança de dividendos, os votos ou anular diretamente as ações dos sócios que não forneçam informações sobre os BF. O relatório



de melhores práticas do GAFI propõe estes mesmos tipos de sanções (GAFI 2019: 18). O mesmo deveria acontecer com as ações ao portador não identificadas e com os acionistas nominais que não divulgam a sua situação.

129. Em segundo lugar, se o país exigir a intervenção de um notário ou advogado para a constituição de tipos ou arranjos legais, seria mais útil para o profissional se opor à assinatura ou à inscrição do documento se não obtiver todos os dados necessários, em vez de simplesmente inscrever os documentos e fazer um relatório de transação suspeita para a unidade de inteligência financeira. O mesmo deveria acontecer quando uma entidade deseja abrir uma conta bancária (GAFI 2019: 65).

130. Em terceiro lugar, se a entidade não registrar todos os dados corretos do acionista e do BF, ou não os atualizar, é mais eficaz que a entidade seja removida do registro, como acontece na Dinamarca (GAFI 2019: 67) para evitar que opere no país e no resto do mundo, em vez de apenas aplicar multas ou suspender o número de identificação tributária para que não possa operar no país, mas deixando-a inscrita e permitindo a ela assim operar no exterior. Esta sanção que apenas desabilita a entidade de operar localmente, mas permite que ela atue no exterior, é justamente o que critica o Fórum Global. Por esse motivo, Uruguai e Costa Rica eliminaram 84.655<sup>51</sup> e 264.109<sup>52</sup> entidades inadimplentes de seus respectivos registros. República Dominicana está considerando fazer o mesmo com 77.000 empresas.<sup>53</sup>

131. Em quarto lugar, no caso de um acionista nominal que não identifique seu status (e a identidade do BF real), a sanção poderia ser a perda total das ações (que passariam para as mãos da entidade, se houver quaisquer outros acionistas reais) ou para o Estado no momento da liquidação da sociedade. Uma alternativa para desencorajar o seu uso seria considerar que o acionista nominal seja considerado o BF real, com todos os direitos de um acionista real. O BF real não deveria ter direito a qualquer reclamação, mesmo que prove a existência de um contrato de representação para a contratação dos acionistas

---

51 Ver pág. 135 em: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer-fsrb/GAFILAT-Spanish-Mutual-Evaluation-Report-Uruguay-2020.pdf>

52 Estas representavam quase 40% das entidades inscritas na Costa Rica (Revisão entre Pares do Fórum Global sobre Costa Rica 2019, pág. 34).

53 Revisão entre Pares do Fórum Global sobre a Rep. Dominicana 2019, pág. 35



nominais. No caso dos diretores nominais, estes deveriam ter plena responsabilidade civil e criminal pelos atos ilícitos cometidos por meio da entidade, sem possibilidade de invocação de acordos de indenidade (indemnity). Tanto no caso de acionistas nominais como de ações ao portador, aqueles que não cumprem deveriam ser incluídos em uma lista de inadimplentes e não deveriam ser autorizados a fazer parte ou constituir entidades no futuro, pelo menos por alguns anos.

132. No caso de fideicomissos, se não se lhes exige registro para terem validade legal, pode se tornar impossível controlar o cumprimento da exigência do registro de seus BF. Uma solução seria exigir seu registro para terem validade legal. Caso contrário, os ativos do fideicomisso deveriam ser considerados como pertencentes ao fiduciário (em detrimento do fiduciante/fideicomitente que tinha transferido os ativos para o fideicomisso). Além disso, as distribuições do fideicomisso aos beneficiários deveriam ser consideradas “renda injustificada/enriquecimento ilícito”. As despesas relacionadas a um fideicomisso não inscrito não deveriam ser dedutíveis de impostos.

133. Por último, no que diz respeito à aplicação de sanções, estas deveriam ser automáticas ou exigir a mínima quantidade de passos. Um registro automatizado facilitaria a aplicação de multas automáticas sem a necessidade de intervenção. Por exemplo, se uma entidade perder o prazo para atualizar suas informações, ela pode ser automaticamente sancionada. Conforme descrito no Relatório de Melhores Práticas do GAFI, o registro automatizado da Áustria aplica multas automáticas e a Bélgica também está considerando esta solução (GAFI 2019: 66).

## ETAPA II: POSSESSÃO E ACESSO À INFORMAÇÃO BÁSICA E DE BF

### i. Vantagens e desvantagens conforme o mecanismo adotado para garantir o acesso à informação

134. O acesso à informação básica e de BF depende muito de quem deve obtê-la e retê-la. O investimento e esforço que um país faz para estabelecer ou reformar seu sistema de obtenção e preservação de informações (primeiro passo) está diretamente relacionado ao investimento e esforço necessários posteriormente para o acesso e o controle de



cumprimento (segundo passo). Se o país não investir o suficiente em qualquer etapa, é provável que a eficácia do sistema não seja garantida.

135. Conforme mencionado acima, o GAFILAT e o Fórum Global contemplam 3 mecanismos independentes, mas combináveis, para garantir a disponibilidade e o acesso: (i) exigir informações da entidade, (ii) depender de muitas fontes de informação existentes, ou (iii) o estabelecimento de um registro. Cada um tem um nível de investimento ou esforço em recursos para estabelecê-lo e igualmente um nível para controlar seu cumprimento, caso se pretenda obter acesso efetivo à informação de qualidade. O documento do GAFI sobre melhores práticas sugere o uso de mais de um mecanismo, o chamado mecanismo multifacetado (multi-pronged approach).

136. A tabela a seguir descreve as formas de implementar a disponibilidade e acesso à informação, descrevendo quando é necessário maior investimento para cada uma delas. A tabela é codificada por cores da seguinte forma: azul para o positivo (baixo custo/alta efetividade), amarelo para o intermediário (médio custo e eficácia) ou vermelho para o negativo (alto custo/baixa efetividade).

**TABELA 5. INVESTIMENTO NECESSÁRIO E EFETIVIDADE PARA CADA OPÇÃO SOBRE COMO IMPLEMENTAR A DISPONIBILIDADE E ACESSO À INFORMAÇÃO**

<b>A informação disponível nas mãos de:</b>	<b>Forma de implementá-lo</b>	<b>Recursos para implementá-lo</b>	<b>Recursos para controlá-lo</b>	<b>Efetividade</b>
<b>(1) A empresa (company approach):</b>	Exigir a todos os tipos societários e arranjos legais a obtenção e conservação da informação e o acesso pela autoridade quando exigido.	Embora possa haver um custo político para alcançar a reforma legal, o custo para as entidades é baixo e requer apenas a obtenção e conservação da	O controle efetivo é impossível. Isso exigiria a auditoria de centenas de milhares ou milhões de entidades inscritas. É possível auditar apenas uma amostra ou os casos com maior risco. Porém, na hora de	Potencialmente muito baixa e extemporânea. Além disso, ao fazer a solicitação de investigação, a entidade estaria sendo alertada de que está sendo investigada.





<b>A informação disponível nas mãos de:</b>	<b>Forma de implementá-lo</b>	<b>Recursos para implementá-lo</b>	<b>Recursos para controlá-lo</b>	<b>Efetividade</b>
		informação (que provavelmente já deveriam ter obtido para abrir uma conta ou operar)	obter informação, é possível que não exista ou que a entidade não queira cooperar, principalmente se não houver pessoa física residente no país que possa ser sancionada.	
<b>(2) Informação existente nas mãos de SO, ex. bancos ou notários (existing information approach)</b>	Confiar em que os tipos societários e arranjos legais utilizarão SO que solicitarão e verificarão a informação.	Não seria necessário realizar nenhuma reforma. Haveria a informação que os bancos e notários já possuem, incluindo relatórios de transações (operações) suspeitas.	O controle eficaz é muito difícil. Isso exigiria a auditoria de milhares de bancos, notários, advogados. É possível auditar apenas uma amostra ou os casos mais arriscados. Porém, na hora de obter a informação, é possível que ela não exista ou que a SO não queira cooperar ou seja cúmplice da manobra ilegal. Por exemplo, no caso do Lava Jato, a Odebrecht havia adquirido seu próprio banco para pagar propina.	Potencialmente muito baixa e extemporânea, especialmente se o veículo investigado não operou com nenhum SO.  Além disso, ao fazer a solicitação de investigação, a entidade estaria sendo alertada de que está sendo investigada e esta poderia alertar ao seu cliente.
<b>(3) Informação</b>	Exigir a participação de um notário ou	<u>Custo geral:</u> baixo para o Estado (embora	O custo de controle seguiria sendo alto	Meia. A eficácia seria ligeiramente melhorada pela



<b>A informação disponível nas mãos de:</b>	<b>Forma de implementá-lo</b>	<b>Recursos para implementá-lo</b>	<b>Recursos para controlá-lo</b>	<b>Efetividade</b>
<b>obrigatória em poder dos SO, bancos e/ou notários</b>	advogado para constituir entidades e/ou a abertura de uma conta bancária para subscrever ações ou depositar investimentos.	alto para o setor privado). Pode haver um custo político para obter uma reforma legal. No entanto, o setor privado seria contra a causar o aumento da burocracia e dos custos de negócio. Os ministérios responsáveis pelo emprego e investimento poderiam ter os mesmos argumentos que o setor privado.	(revisar milhares de SO)	obrigação de contratar um notário/advogado e/ou um banco, quem deveria aplicar medidas de diligência devida para identificar o cliente.  No entanto, ao fazer a solicitação de investigação, o SO seria alertado que a entidade está sendo investigada e este poderia alertar seu cliente.
<b>(4) Informação nas mãos de uma autoridade e em papel/incompleto</b>	Exigir a inscrição da entidade perante o registro comercial ou de BF ou declarar ao BF perante uma autoridade determinada	<u>Custo geral:</u> médio (se o registro ou regime de informação perante a autoridade já existe)  Pode existir um custo político se o registro comercial ainda	<u>Custo de controle:</u> médio ou baixo (se o registro já existe). Cada vez que uma empresa tenta se inscrever poderia ser corroborado que cumpra com os requisitos formais (que contenha toda a informação solicitada).	Média/baixa, se o registro é em papel, incompleto ou com poucos recursos pode não ter informação atualizada, ou ser muito difícil a procura de informação, ou os documentos podem se perder, ser roubados ou se queimar, seja por



A informação disponível nas mãos de:	Forma de implementá-lo	Recursos para implementá-lo	Recursos para controlá-lo	Efetividade
		não existe, ou se não exige inscrever informação de BF. É requerida infraestrutura e recursos para administrar um registro ou as declarações sobre BF.		acidente ou deliberadamente.  Pelo menos, a entidade não sabe que está sendo investigada.
<b>(5) Informação nas mãos de um registro digital e automatizado ou nas mãos de uma autoridade</b>	Exigir a inscrição da entidade perante o registro comercial ou de BF ou declarar ao BF perante uma autoridade	<u>Custo geral:</u> alto (infraestrutura de um registro digital e automatizado) Pode existir um custo político se o registro comercial ainda não existe, ou se ainda não exige inscrever informação de BF.  Economicamente, se precisa de infraestrutura, tecnologia e recursos para administrar um registro.	<u>Custo de controle:</u> muito baixo (o registro automatizado poderia corroborar se a informação está completa e atualizada). No entanto, seria útil ter supervisão humana de como funciona o controle automatizado.	Potencialmente muito alta, especialmente se forem aplicados métodos para verificar informação, cruzar dados e estabelecer alerta precoce.  Ao conter toda a informação num registro eficiente, todo o universo de entidades poderia ser controlado, antes que fosse necessário obter determinados dados de uma determinada empresa, bem como cruzar dados para detectar irregularidades preventivamente.



A informação disponível nas mãos de:	Forma de implementá-lo	Recursos para implementá-lo	Recursos para controlá-lo	Efetividade
				Além disso, a entidade não descobre que está sendo investigada.
<b>Combinar 3 e 5</b>	Exigir a intervenção de advogados e/ou notários na sua condição de SO para constituir entidades, e a inscrição em um registro automatizado nas mãos de alguma autoridade	<u>Custo geral:</u> muito alto (alto para o Estado implementar o registro, e alto para o setor privado por ter que operar obrigatoriamente com bancos e notários)	<u>Custo de controle:</u> muito baixo (o registro automatizado poderia corroborar se a informação está completa e atualizada)	Muito alta, especialmente se forem aplicados métodos para verificar informação, cruzar dados e estabelecer alertas precoces, e se exigir aos SO reportar discrepâncias.  Ao conter toda a informação em um registro eficiente, poderia se controlar a o universo todo de entidades, antes de que seja necessário obter certo dado de uma empresa determinada, assim como cruzar dados para detectar irregularidades preventivamente.  Da mesma forma, a presença de dois tipos de SO acrescenta um nível



A informação o disponível nas mãos de:	Forma de implementá-lo	Recursos para implementá-lo	Recursos para controlá-lo	Efetividade
				extra de verificação humana.  Além disso, a entidade não descobre que está sendo investigada.

137. De acordo com a tabela, o mais econômico para o Estado é exigir que a entidade obtenha as informações e depois solicitá-la. No entanto, o controle seria quase impossível, exigindo que centenas de milhares ou milhões de empresas fossem auditadas. Se forem colhidas amostras representativas ou com base no risco, isso reduziria a eficácia, pois não garantiria que a informação estará disponível em todos os casos. Além disso, ao solicitar informações, a entidade saberia que está sendo investigada (GAFI 2019: 17).

138. Se a obtenção e verificação recair sobre os SO, o Estado conseguiria reduzir os custos de controle, uma vez que, de centenas de milhares ou milhões de entidades a serem auditadas, podem ir para “apenas” milhares de SO. De qualquer forma, a auditoria ainda seria muito cara, ou então a eficácia seria reduzida. Uma autoridade descreveu no questionário escrito que o grande volume de SO torna difícil monitorá-los com eficácia. Além disso, haveria o risco das entidades que não recorrem a um SO.

139. Para melhorar ainda mais a eficácia, a obrigação de contratar um notário público ou advogado pode ser exigida para a constituição de entidades, desde que sejam considerados como SO, com o dever de implementar medidas de devida diligência. Além disso, ou como alternativa, pode ser exigida a abertura de uma conta bancária local para o banco fazer a análise dos sócios e do BF (GAFI 2019: 31). No entanto, isso aumenta os custos econômicos de abertura de uma empresa, bem como a burocracia, o que pode ser considerado negativo em relatórios comparativos acerca da facilidade de negócios em



cada país, como o relatório “Doing business” do Banco Mundial.<sup>54</sup> A mesma visão negativa estaria nas mãos do setor privado, das câmaras de negócios ou dos ministérios encarregados de promover o investimento e o emprego. Da mesma forma, continuaria a existir, embora em menor grau, o risco de a entidade descobrir que está sendo investigada se o banco, notário ou advogado alertar o seu cliente. Sanções podem ser impostas contra SO que alertam seus clientes, mas o controle de cumprimento é muito difícil.

140. Por outro lado, a implementação de um registro representa os maiores custos para o Estado, embora em geral a maioria dos países já possua um registro comercial que pode ser melhorado. A maior vantagem do registro (que pode ser o registro comercial ou ser administrado por uma autoridade, por exemplo, o Banco Central) é que ele permite que todas as informações sejam centralizadas em um único local, facilitando o acesso à informação e ao controle. A efetividade, entretanto, dependerá dos recursos e da tecnologia do registro. O relatório de melhores práticas alerta que o estabelecimento de um registro público não garante por si só a efetividade<sup>55</sup> na disponibilização de informação correta e atualizada (GAFI 2019: 22). Esta advertência realmente se aplica a qualquer medida governamental. Não basta aprovar uma lei ou criar um órgão, se este não tiver os recursos tecnológicos, orçamentários e de recursos humanos necessários.

141. Um registro nas mãos de uma autoridade com informação digitalizada permitiria que as entidades registradas sejam controladas de forma rápida e eficaz. Da mesma forma, permitiria o cruzamento de informação e o estabelecimento de mecanismos de verificação mais complexos. Se o Estado administra o registro, as autoridades poderiam obter informação sem alertar os investigados. Ressalte-se que o próprio registro não deveria gerar mais burocracia. Com efeito, um registro digitalizado e automatizado poderia permitir a constituição de entidades remotamente.

## **Proposta de transparência**

---

<sup>54</sup> <https://www.doingbusiness.org/en/methodology/starting-a-business>

<sup>55</sup> *Entre os fatores que fazem com que o registro seja ineficiente estão: papel passivo do registro como repositório da informação; falta de supervisão e prevenção de lavagem de dinheiro; falta de sanções efetivas, por exemplo, não permitir o registro se a informação está incompleta; insuficientes recursos para obter, verificar e controlar o cumprimento da informação registrada (GAFI 2019: 16).*



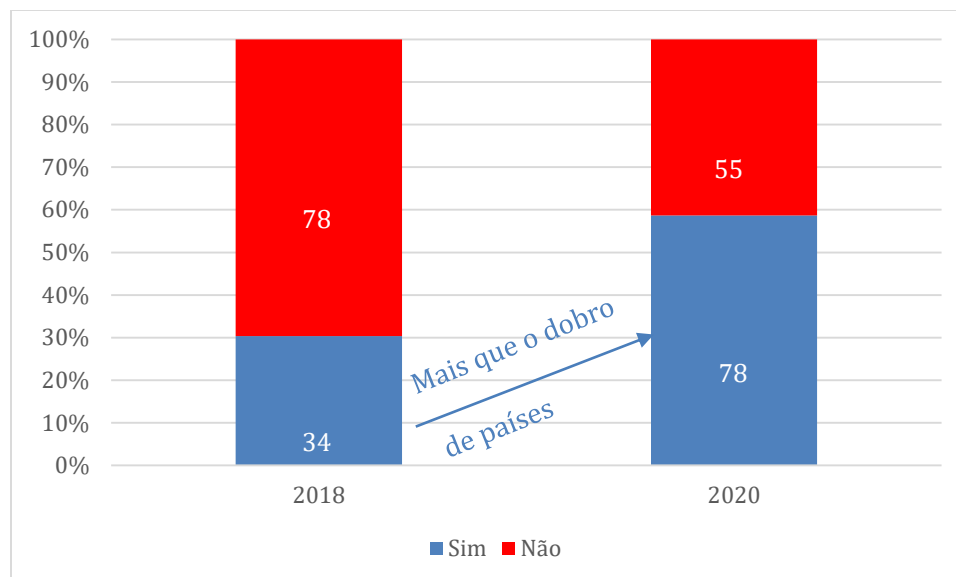
142. O melhor caso seria o estabelecimento de um registro de informação básica e de BF nas mãos de alguma autoridade, centralizado, digital (não físico) e automatizado, combinado com a obrigação de utilizar os SO (bancos, notários) que também teriam a responsabilidade de verificar a informação do cliente (GAFI 2019: 23). No entanto, isso também implicaria custos.

## ii. Tendência internacional voltada para a constituição de Registros

143. Entre os três mecanismos de acesso à informação, a maioria dos países possui um registro comercial com alguma informação básica sobre acionistas e diretores, embora possa não estar atualizada. Com relação aos BF, a maioria dos países tem recorrido ao aproveitamento de qualquer informação existente em poder dos bancos, autoridade tributária ou prestadores de serviços corporativos, ou solicitando-a diretamente à empresa (ver seção B). No entanto, nos últimos anos, tem havido uma tendência voltada à constituição e fortalecimento dos registros de BF, entendendo “registros” como a exigência de declarar os BF perante uma autoridade governamental.

144. Em 2018, o Índice de Sigilo Financeiro descrevia que 34 países já tinham uma lei que estabelecia a obrigação de declarar BF perante uma autoridade governamental (não necessariamente perante o registro comercial, mas ao Banco Central, à administração tributária ou outras autoridades). Em 2020, esse número subiu para 78 países que aprovaram uma norma obrigando o registro de BF perante uma autoridade. Embora nem todos esses registros já estejam em funcionamento, o número de países marca uma tendência importante.

### **ILUSTRAÇÃO 15. PAÍSES COM NORMA QUE ESTABELECE A OBRIGAÇÃO DE DECLARAR OS BF PERANTE UMA AUTORIDADE**



A porcentagem é em relação ao número de países avaliados. Em 2018, o Índice de Sigilo Financeiro cobria 112 países, enquanto em 2020, o Índice avaliou 133 jurisdições.

### iii. O que é registrado: acionistas, BF e cadeia societária

145. Existem diferentes formas de exigir informação por parte de autoridades sobre acionistas e BF, segundo descrito na seguinte tabela.

**TABELA 6. NÍVEL DE DADOS QUE SÃO EXIGIDOS DECLARAR PARA CHEGAR AO BF**

Que é registrado	Detalhes
Unicamente primeira e última camada (acionistas e BF)	A Argentina, por exemplo, exige o registro aos acionistas, pessoas físicas ou jurídicas (primeira camada) e seus BF (última camada), mas a informação sobre a cadeia societária não deve ser declarada à autoridade, senão preservada pela entidade. <sup>56</sup>
Primeira camada para acionistas locais mas BF (e cadeia) para acionistas estrangeiros	O Equador, por exemplo, exige a identificação apenas de acionistas (primeira camada) se forem acionistas locais. Se se deseja conhecer o BF, se deveria procurar informação sobre cada acionista no registro do Equador, até chegar a um acionista que só tenha indivíduos como acionistas, que

<sup>56</sup> Art. 1.1.a-e) e Art. 3, RG AFIP 4697/2020





	seriam os BF. Em vez disso, no caso de acionistas estrangeiros, a cadeia societária e os BF devem ser publicados diretamente, pois não seria possível buscar essa informação estrangeira no registro do Equador. <sup>57</sup>
Tudo: Primeira camada, cadeia de titularidade e acionistas locais	Costa Rica e Uruguai, por exemplo, exigem identificar tanto aos acionistas, quanto a cadeia societária e os BF

146. Em alguns casos, a informação de BF é registrada e publicada diretamente. Em outros casos, cada usuário deveria navegar pelo registro, identificando os acionistas dos acionistas, até chegar ao BF. A exceção são os acionistas estrangeiros, que deveriam fornecer informação sobre toda a cadeia até o BF, uma vez que essa informação não estaria disponível no registro local.

### **Proposta de transparência**

147. As autoridades deveriam registrar os 3 dados em um só lugar: os acionistas, a árvore completa da cadeia societária e os BF. Se a informação já estiver disponível em outro local (por exemplo, outro registro, ou os dados registrais de um dos acionistas), o sistema deveria trazê-la ou copiá-la para que o usuário possa ver toda a informação necessária em um só lugar, ao invés de ter que navegar por um ou mais registros tentando recriar a cadeia societária.

148. Se as autoridades vão exigir a informação de forma duplicada (onde cada entidade declara seus acionistas, a cadeia e os BF), mecanismos de verificação deveriam ser estabelecidos para evitar informação contraditória. Por exemplo, se a empresa A declara que seu acionista é a empresa B, cujo acionista/BF é João, a empresa B não deveria poder declarar que seu acionista é a empresa C e sim João. A Costa Rica estabelece este mecanismo de verificação (ver seção C.III.iii sobre verificação).

#### **iv. Qual autoridade poderia manter as declarações de BF?**

149. Existem diferentes alternativas na hora de escolher qual autoridade será a encarregada de receber e manter a informação de BF.

---

<sup>57</sup> 57 Art. 7, No. NAC-DGERCGC16-00000536



**TABELA 7. QUAL AUTORIDADE RECEBE E ADMINISTRA A INFORMAÇÃO SOBRE BF**

	<b>Vantagens</b>	<b>Desvantagens</b>	<b>Exemplo</b>
<b>Registro comercial</b>	<p>-Já costuma existir um registro comercial</p> <p>-Experiência no manejo de (na gestão de) informação registral.</p> <p>-Combinar informação básica e de BF num único local</p> <p>-Facilitar o acesso se decidir fazê-lo público ou pelo menos para SO</p>	<p>-Nem todos os registros comerciais estão centralizados.</p> <p>-Nem todos os registros comerciais têm os recursos tecnológicos e orçamentários (alguns continuam operando unicamente com papel).</p> <p>-O registro pode não ter acesso a outras bases para verificar os dados, mesmo que possam se estabelecer interconexões</p>	<p>Reino Unido</p> <p>Argentina (Art. 26 da Lei 27444 – só implementado em 3 registros locais)</p>
<b>Autoridade Tributária</b>	<p>-Registro centralizado</p> <p>-Experiência na gestão de informação registral.</p> <p>-Combinar ou cruzar informação de BF com dados tributários (ex. renda) para verificar informação.</p>	<p>-Impossibilidade de compartilhar informação com outras autoridades, SO ou o público pelo sigilo fiscal. Por conseguinte, se exigem recursos para responder a cada solicitação de informação e não se conta com a verificação extra dos SO e do público em geral.</p>	<p>Argentina, Brasil, Colômbia, Equador, Peru, Rep. Dominicana</p>



	<b>Vantagens</b>	<b>Desvantagens</b>	<b>Exemplo</b>
	-Pode ter melhores padrões de segurança da informação	-Foco unicamente na evasão fiscal, mas não na luta contra corrupção ou lavagem de dinheiro	
<b>Banco Central</b>	-Registro centralizado  - Pode ter melhores padrões de segurança da informação  -Potencial de combinar ou cruzar informação de BF com informação dos bancos obtida pelas medidas de "conheça o seu cliente"	-Impossibilidade de compartilhar informação com outras autoridades, SO ou o público pelo sigilo bancário. Por conseguinte, se exigem recursos para responder a cada solicitação de informação e não se conta com a verificação extra dos SO e do público em geral.	Costa Rica, Uruguai
<b>Unidade de Inteligência Financeira</b>	-Registro centralizado  - Pode ter melhores padrões de segurança da informação  -Potencial de combinar ou cruzar informação de BF com informação das comunicações de operações suspeitas	-Impossibilidade de compartilhar informação com outras autoridades, SO ou o público pelo sigilo bancário. Por conseguinte, se exigem recursos para responder a cada solicitação de informação e não se conta com a verificação extra dos	Estados Unidos <sup>58</sup> (projeto de lei)

<sup>58</sup> <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/2513/text>



	<b>Vantagens</b>	<b>Desvantagens</b>	<b>Exemplo</b>
		SO e do público em geral.  -Foco unicamente na luta contra a lavagem de dinheiro, mas não corrupção ou evasão fiscal	
<b>Registro Combinado Digital</b>	-Combinar informação de diferentes registros  -Contornar limites de registros descentralizados, e de autoridades com sigilo fiscal ou bancário  -Facilitar o acesso	-Risco de inconsistências se é duplicada informação	Equador, Paraguai, Argentina (o Registro Nacional de Sociedades, mesmo que ainda não contenha informação de acionistas e BF)

150. A escolha da autoridade que manterá o registro atende às necessidades de segurança, experiência em gestão de dados e tecnologia, embora possa ter consequências no acesso.

151. A Costa Rica e o Uruguai, que estiveram entre os primeiros países da América Latina a estabelecer um registro do BF, optaram que o Banco Central de seus países possuísse melhor tecnologia para estabelecer um registro digital, bem como melhores padrões de segurança da informação em comparação com o registro comercial. No caso do Uruguai, o Banco Central já havia sido responsável pela administração do registro de ações ao portador, portanto, tinha alguma experiência com o registro de informação societária.

152. No caso do Brasil, Equador, Peru e República Dominicana, decidiu-se registrar a informação junto à autoridade tributária que já possui capacidade e experiência no tratamento de dados confidenciais, com elevados padrões de segurança, e também permitindo que os dados sejam cruzados com a grande quantidade de dados tratados



pela administração tributária, incluindo receitas declaradas, demonstrações financeiras (estados contábeis), ativos, etc. Colômbia e Argentina, que aprovaram suas leis entre o final de 2019 e o início de 2020, também optaram pela administração tributária. A Argentina, por exemplo, decidiu expandir os regimes de informação existentes perante a administração tributária para adicionar informação sobre o BF.

153. Nos casos em que a administração tributária mantém o registro, é importante diferenciar entre estabelecer um registro ou banco de dados especificamente sobre os BF (e que, por exemplo, permita adicionar (e pesquisar) todas as entidades das quais um BF é parte), daqueles casos em que o BF é mais um dado nas declarações de impostos, podendo-se obtê-lo apenas se for pesquisado o arquivo ou declaração de uma entidade específica, mas que seja possível analisar e pesquisar os BF de uma maneira ampla.

154. A Argentina e o Equador, além de exigirem que a informação seja enviada à administração tributária, também exigem que seja enviada, em certos casos, ao registro comercial ou ao regulador. Por exemplo, no Equador, o regulamento nº NAC-DGERCGC16-00000536 sobre a declaração obrigatória de BF é uma resolução conjunta da administração tributária (SRI) e da Superintendência de Companhias, Valores e Seguros. Na Argentina, antes da edição dos regulamentos do BF da administração tributária (RG AFIP 4697/2020), o Art. 26 da Lei 27444 exigia aos registros comerciais locais solicitar as declarações do BF. Até dezembro de 2019, três registros locais já solicitavam esta informação, inclusive o registro da Cidade de Buenos Aires, conforme a Resolução da Inspeção Geral de Justiça (IGJ) 7/2015.

155. A Argentina, além disso, por ser um país federal com registros comerciais descentralizados em cada província, estabeleceu o Registro Nacional de Sociedades, que

#### **Registros BF que não estão nas mãos de uma autoridade**

##### Espanha: Registro em mãos de notários

Na Espanha, como os notários devem participar da constituição de empresas, eles já possuem informações sobre os BF. Por esse motivo, eles estabeleceram um registro informatizado comum que centraliza as informações e estabelece mecanismos de verificação (GAFI 2019: 39).

##### Bahamas: plataforma de pesquisa de banco de dados de agentes residentes

As Bahamas estabeleceram uma plataforma de acesso por parte da Procuradoria-Geral que lhe permite pesquisar bases de dados geridas por agentes registrados que contêm informações sobre BF.



duplica a informação contida nos registros provinciais, e usa a informação da administração tributária para manter atualizado pelo menos em relação à direção da empresa. Espera-se que, no futuro, este registro incorpore informação sobre acionistas e BF. Por outro lado, o Paraguai aprovou sua lei de registro de BF, que exige que diversos órgãos permitam o acesso a suas bases de dados para completar a informação (ver seção C.II.vii).

### **Proposta de transparência**

156. Critérios de informatização e tecnologia, recursos de gerenciamento, experiência, segurança da informação e capacidade de compartilhar informação devem ser considerados para escolher a autoridade que administrará a informação de BF. Embora a administração tributária ou o Banco Central possa ter melhor tecnologia e padrões de segurança, os deveres de confidencialidade podem impedir ou dificultar o acesso à informação aos SO, às autoridades estrangeiras ou ao público em geral.

#### **v. Formas de acesso à informação**

157. Para aqueles autorizados, o acesso à informação básica e de BF deveria ser o mais direto e imediato possível, de preferência por meio digital e online. Direto refere-se à menor quantidade de etapas, por exemplo, sem exigir autorizações ou fazer solicitações à administração que gerencia o registro ou ao SO que possui a informação. Já imediato, se refere à maior celeridade possível.

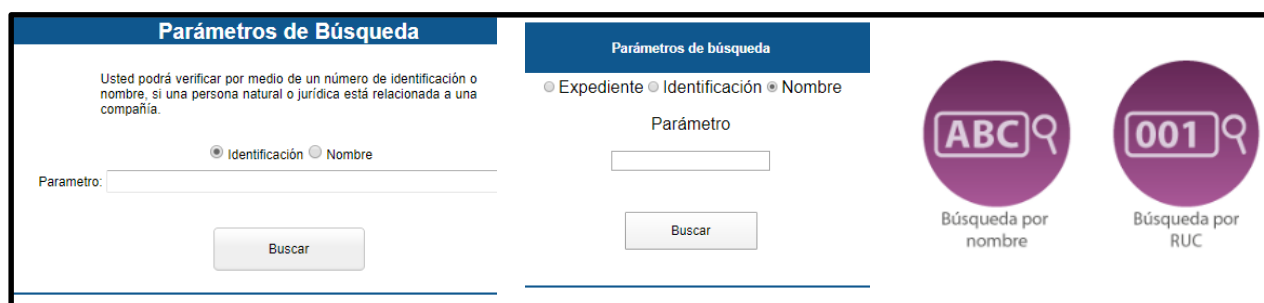
158. Também é igualmente importante a forma de pesquisar os dados. Idealmente, a informação básica e de BF deveriam ser pesquisáveis com base no maior número de campos, conforme sugerido pelo documento de melhores práticas (GAFI 2019: 24). A partir do nome da empresa ou do seu número de identificação tributária, mas permitindo a opção de procurar informação pelo nome ou número de identificação tributária do BF, acionistas e diretores. A procura por endereço também permite identificar casos de fábricas de empresas de fachada ou a utilização de acionistas e diretores nominais.

159. Por exemplo, no Equador, a Superintendência de Companhias, Valores e Seguros permite uma pesquisa por nome ou identificação de pessoas físicas ou jurídicas para determinar se são os atuais administradores ou acionistas de uma entidade equatoriana



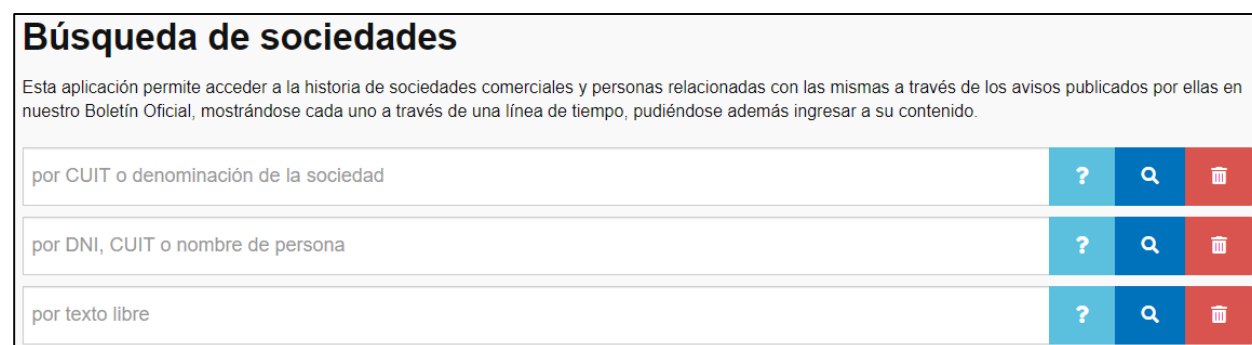
ou exerceram esta função no passado, ou acionistas de uma entidade estrangeira<sup>59</sup>; a pesquisa de entidades equatorianas por nome, identificação ou número de processo<sup>60</sup>; e a pesquisa de fideicomissos pelo nome ou número de RUC (identificação tributária<sup>61</sup>:

#### ILUSTRAÇÃO 4. FORMAS DE PESQUISAR INFORMAÇÃO NA SUPERINTENDÊNCIA DE COMPANHIAS, VALORES E SEGUROS DO EQUADOR



160. Alguns países implementaram sistemas de busca de informação corporativa no diário oficial. A Argentina permite realizar a busca de informação societária histórica publicada no Diário Oficial, seja pelo nome da entidade, das pessoas vinculadas ou uma busca livre.<sup>62</sup>

#### ILUSTRAÇÃO 17. FORMAS DE PROCURAR INFORMAÇÃO NO DIÁRIO OFICIAL DA ARGENTINA



161. Da mesma forma, é importante poder filtrar a informação, seja pelo tipo societário (sociedade anônima, sociedade de responsabilidade limitada etc.), por ano de

<sup>59</sup> [https://appscvs.supercias.gob.ec/consultaPersona/consulta\\_cia\\_param.zul](https://appscvs.supercias.gob.ec/consultaPersona/consulta_cia_param.zul)

<sup>60</sup> <https://appscvsmovil.supercias.gob.ec/PortalInfor/consultaPrincipal.zul?id=1>

<sup>61</sup> [https://appscvsmovil.supercias.gob.ec/portallInformacion/mercado\\_valores.zul](https://appscvsmovil.supercias.gob.ec/portallInformacion/mercado_valores.zul)

<sup>62</sup> <https://timeline.boletinoficial.gob.ar/>



constituição, nacionalidade ou residência fiscal dos sócios, diretores e BF etc. Por exemplo, o Diário Oficial de Luxemburgo permite filtrar por tipo societário, incluindo se é local ou estrangeiro, a data e o tipo de documento (estatuto, demonstrações financeiras (estados contábeis) etc.):

### ILUSTRAÇÃO 5. FILTROS PARA PESQUISA NO DIÁRIO OFICIAL DE LUXEMBURGO

**Société:** (1)   
 Recherche par le nom  Considérer plusieurs mots comme une expression  
 Recherche par le numéro du registre de commerce

---

**Forme juridique:** (2)  toutes  
 sélection: Société à responsabilité limitée de droit luxembourgeois  
Société anonyme de droit étranger  
Société anonyme de droit luxembourgeois  
Société civile à caractère commercial  
Société commerciale à statut légal spécial de droit  
Société commerciale à statut légal spécial de droit

---

**Type de publication:** (2)  tous  
 sélection: Administrateurs (publications faites en dehors des t  
Administrateurs et changement adresse  
Annulation de liquidation judiciaire  
Bilan et Changement adresse  
Bilan et Conseil d'Administration  
Bilans, mention du dépôt

---

**Date de publication:**  n'importe quand  
 le 1 janvier 2020  
 entre le 1 janvier 2020 et le 26 mars 2020

### Proposta de transparência

162. Aqueles autorizados a acessar às informações deveriam ser capazes de acessá-las o mais rapidamente possível, e com o mínimo de passos (ou autorizações), podendo usar vários campos para pesquisar as informações (por exemplo, nome, endereço ou identificação tributária da entidade, ou nome dos acionistas ou BF), e filtrar os resultados por tipo de sociedade ou arranjo legal, país de constituição, data etc.





vi. Autorizados a acessar a informação básica e de BF

163. Os países têm optado por estabelecer registros com diferente grau ou autorização de acesso.

**TABELA 8. VANTAGENS E DESVANTAGENS DE ACORDO COM QUEM TEM ACESSO A INFORMAÇÃO SOBRE BF**

<b>Autorizados a acessar direta ou indiretamente a informação</b>	<b>Vantagens</b>	<b>Desvantagens</b>	<b>Casos</b>
<b>Uma única autoridade local</b>	Controle sobre acesso e uso da informação	Falta de oportunidade da informação para combater outros tipos de crimes  Necessidade de recursos para responder solicitações de informação estrangeira  Necessidade de recursos para a segurança da informação  Dificuldade de verificação por parte dos SO e o público em geral	Argentina (administração tributária) <sup>63</sup>
<b>+Outras autoridades locais (ex. administração tributária e unidade de</b>	Controle sobre acesso e uso da informação	Necessidade de recursos para responder solicitações de informação estrangeiras	Costa Rica, Panamá, Peru, Uruguai

<sup>63</sup> A partir de abril de 2020, o RG AFIP 4697/2020 que estabelece o novo regime de informações sobre o BF não faz menção ao acesso, portanto, entende-se que a informação só estará disponível para a administração tributária ou para atendimento de solicitações do exterior.



Autorizados a acessar direta ou indiretamente a informação	Vantagens	Desvantagens	Casos
inteligência financeira)		Necessidade de recursos para a segurança da informação  Dificuldade de verificação por parte dos SO e o público em geral	
+ SO	Controle sobre acesso e uso da informação  Possibilidade de os SO verificarem a informação e relatar discrepâncias	Necessidade de recursos para responder solicitações de informação estrangeiras  Necessidade de recursos para a segurança da informação  Dificuldade de verificação por parte do público em geral  Possibilidade de a informação ser filtrada ao público  Possibilidade de que os SO só confiem no registro ao invés de fazer a devida diligência	Paraguai <sup>64</sup>  4ª Diretiva antilavagem de dinheiro da União Europeia (2015)

<sup>64</sup> Lei n. 6446, Art. 11, §2.



<b>Autorizados a acessar direta ou indiretamente a informação</b>	<b>Vantagens</b>	<b>Desvantagens</b>	<b>Casos</b>
<b>+ pessoas com interesse legítimo</b>	<p>Controle sobre acesso e uso da informação</p> <p>Possibilidade de os SO verificarem a informação e relatar discrepâncias</p>	<p>Necessidade de recursos para responder solicitações de informação estrangeiras</p> <p>Necessidade de recursos para a segurança da informação</p> <p>Necessidade de recursos para analisar solicitação de interesse legítimo</p> <p>Dificuldade de verificação por parte do público em geral, exceto os que provarem interesse legítimo</p> <p>Possibilidade de a informação ser filtrada ao público</p> <p>Possibilidade de que os SO só confiem no registro ao invés de fazer a devida diligência</p>	<p>5ª Diretiva antilavagem de dinheiro da União Europeia (2018) para fideicomissos (trusts)</p>
<b>+ público em geral (online)</b>	<p>Não exigem recursos para controlar o acesso nem para</p>	<p>Objecções por violação ao direito à privacidade</p>	<p>Equador, Reino Unido, Ucrânia, 5ª Diretiva antilavagem de</p>



Autorizados a acessar direta ou indiretamente a informação	Vantagens	Desvantagens	Casos
	responder solicitações do estrangeiro  Possibilidade de interconectar registros  Possibilidades de os SO, investidores, comerciantes e público (ex. OSFL) verifiquem a informação e relatem discrepâncias	Percepção de risco de aumento da criminalidade  Possibilidade de que os SO somente confiem no registro ao invés de fazer a própria devida diligência	dinheiro da União Europeia (2018) para pessoas jurídicas

164. Nos países onde existe um registro ou autoridade que gerencia as declarações de BF, uma questão importante a ser definida é quem terá acesso à informação. Esta escolha terá consequências principalmente nos recursos exigidos para gerenciar o acesso, na eficácia da base de dados sobre BF e no uso da informação.

165. Em um extremo, está a limitação do acesso a uma única autoridade, e mesmo a poucos funcionários dessa autoridade, que poderão compartilhá-la com pessoas autorizadas, por exemplo, uma autoridade estrangeira que solicita informação. A grande preocupação por trás desse cenário é a privacidade e os riscos de violência e crime se esta informação se tornar pública. Por outro lado, a regulamentação sobre sigilo fiscal ou proteção de dados pessoais pode constituir um impedimento à publicação ou compartilhamento de informação.<sup>65</sup>

<sup>65</sup> Ver as conclusões de OpenOwnership sobre esta questão: <https://www.openownership.org/uploads/oo-data-protection-and-privacy-188205.pdf>



166. Ao limitar o acesso, se limita também o uso que pode ser feito dessa informação, que é substancial não apenas para as autoridades, mas também para o setor privado, incluindo empresários que querem saber com quem estão prestes a se associar, os SO que devem realizar as medidas de devida diligência, os jornalistas investigativos e as organizações da sociedade civil.

167. Todas as autoridades entrevistadas concordaram com a necessidade de obter informação do exterior, especialmente sobre tipos societários e arranjos legais que fazem parte da cadeia societária de uma entidade local. Se a informação de BF é de acesso público, também facilita seu acesso de autoridades estrangeiras, liberando recursos da autoridade de ambos os países que, de outra forma, deveriam preparar uma solicitação formal de intercâmbio de informação e, por outro lado, obter a informação e responder a solicitação. O Relatório de Melhores Práticas do GAFI descreve que, quando os registros não são públicos, as autoridades estrangeiras enfrentam dificuldades para obter a informação (GAFI 2019: 70).

168. Outra desvantagem do acesso restrito é que se perde a possibilidade de mecanismos de verificação. A 5ª Diretiva ALD/CFT da União Europeia, por exemplo, exige aos SO relatar discrepâncias ao registro, por exemplo, se o cliente fornece informação como parte do processo de devida diligência que não corresponde à informação contida no registro.<sup>66</sup>

169. Por fim, ao restringir o acesso à informação, o Estado deve investir em mecanismos de segurança, aumentando os custos.

170. Um passo intermediário consiste em dar acesso às autoridades e SO, conforme estabelecido na União Europeia já em 2015, com a aprovação da 4ª Diretiva ALD/CFT. Neste caso, se facilita a verificação por bancos e outras instituições financeiras, embora ainda haja a necessidade de estabelecer mecanismos de segurança da informação e controlar acessos.

171. A autoridade de um país considerou durante a entrevista que dar aos bancos ou outras SO acesso ao registro de BF cria o risco de que o banco confie nessa informação e não realize sua própria análise de devida diligência. Na 4ª Diretiva da União Europeia,

---

<sup>66</sup> *Novo Art. 30.5 segundo foi modificado pela 5ª Diretiva.*



pelo contrário, se proíbe expressamente os SO de confiar apenas nas informações do registro, devendo também realizar sua própria análise<sup>67</sup>. Em qualquer caso, o risco de os bancos não realizarem suas próprias análises não depende necessariamente do fato de eles terem acesso às informações de BF nas mãos de uma autoridade. Por exemplo, alguns países permitem que pessoas jurídicas entreguem ao banco, para abrir uma conta, a informação que registraram no registro de BF, de modo que o banco poderia optar por não realizar sua própria análise do cliente. Precisamente o risco de os bancos e outros SO não realizarem as medidas de devida diligência de forma adequada foi descrito na seção C.II.i para os casos em que a disponibilidade de informação de BF depende da informação existente em poder dos bancos.

172. A possibilidade de dar acesso àqueles que reivindicam um interesse legítimo (além dos acionistas da própria entidade) dependerá da abrangência do conceito. O Parlamento Europeu, por exemplo, propôs incluir jornalistas investigativos ou cidadãos interessados<sup>68</sup>. De qualquer forma, o gerenciamento de solicitações de interesse legítimo pode gerar custos administrativos.

173. Por último, a possibilidade no outro extremo é dar acesso público (e online) à informação de BF.

174. Algumas autoridades consultadas concordaram que os riscos de sequestros e outros crimes devido à publicidade de informação de BF podem ser mais o resultado de medos e suposições do que de riscos reais. No entanto, dar acesso público não significa que absolutamente todas as informações sejam públicas. O Reino Unido, por exemplo, fornece apenas o nome completo, endereço, mês e ano de nascimento (mas não o dia). Tampouco fornece outros detalhes, como passaporte ou número do documento.

175. Adicionalmente, a AMLD 5 contém situações excepcionais em que a publicação de informações sobre o BF pode ser excluída, se seu titular alegar risco<sup>69</sup>. No entanto, no

---

*67 Art. 30.8 da 4ª Diretiva: "Os Estados membros disporão que as entidades obrigadas não recorram exclusivamente ao registro central referido no apartado 3 para dar cumprimento às exigências de devida diligência no que diz respeito ao cliente de conformidade com o capítulo II. Para dar cumprimento a essas exigências será aplicada uma abordagem baseada no risco."*

*68 <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20141216IPR02043/money-laundering-parliament-and-council-negotiators-agree-on-central-registers>*

*69 Ver o novo Art. 30.9 da 5ª Diretiva.*



Reino Unido, por exemplo, muito poucos BF solicitaram sua exclusão do registro público. De mais de 1 milhão de sociedades, apenas 270 pessoas solicitaram que sua informação não fosse acessível ao público.<sup>70</sup>

176. Entre os benefícios do registro público, pode ser considerado o caso do Reino Unido. Em um exemplo do uso e interesse dos registros, o registro de BF inglês mantido no registro comercial da “Companies House”, foi acessado somente em 2018 mais de 6.500 milhões de vezes<sup>71</sup>. De fato, a publicidade do registro comercial inglês que inclui informação sobre estados contábeis que podem ser baixadas online (agora gratuitamente) permitiu a descoberta do maior caso de lavagem de dinheiro da história, relacionado ao Danske Bank. Era um funcionário da sucursal da Estônia que, pagando 2 libras esterlinas, conseguiu descarregar os estados contábeis de uma empresa que movimentava milhões de dólares por dia, mas que estava inativa e sem operações de acordo com o registro comercial<sup>72</sup>. Essa foi a ponta do iceberg que levou à descoberta. Por fim, a divulgação do registro permite delegar ou, pelo menos, agregar verificação por parte do público, como no caso da análise realizada pela organização não governamental Global Witness, conforme descrito a seguir.

### **Tendência voltada para a implementação dos registros públicos**

177. O relatório do GAFI sobre melhores práticas reconheceu que “a tendência voltada a dar acesso público a informação de BF está em aumento nos países” (GAFI 2019: 74).

178. Em 2016, o Reino Unido era o único país com um registro público e online de BF. A Ucrânia foi outro país a adotar um registro público como parte de sua luta contra escândalos de corrupção. Para 2020, todos os países da União Europeia devem ter registros públicos de BF. Alguns, como os da Dinamarca, Eslovênia, Estônia, Irlanda e Luxemburgo, já estão operando desde 2019.<sup>73</sup>

---

<sup>70</sup> <https://www.openownership.org/uploads/learning-the-lessons.pdf>

<sup>71</sup> [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/819994/Corporate\\_transparency\\_and\\_register\\_reform.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/819994/Corporate_transparency_and_register_reform.pdf)

<sup>72</sup> <https://www.wsj.com/articles/how-one-stubborn-banker-exposed-a-200-billion-russian-money-laundering-scandal-1540307327>

<sup>73</sup> <https://fsi.taxjustice.net/en/>



179. Da mesma forma, o Reino Unido exigirá a suas dependências estabelecerem estes registros públicos também, de modo que as Ilhas Cayman, as Ilhas Virgens Britânicas e outros precisarão dar acesso público a seus registros até 2023.<sup>74</sup>

180. Entre os países membros do GAFILAT, o Equador tem um registro público, online e gratuito desde 2017, no qual é fornecida informação sobre a cadeia de acionistas até chegar aos acionistas pessoas físicas. O Paraguai, que aprovou sua lei de registro de BF no final de 2019, está considerando dar acesso público aos nomes dos BF. Outras autoridades entrevistadas de países membros do GAFILAT consideraram que seus registros de BF eventualmente se tornariam públicos em uma segunda etapa, mas estabelecer o registro confidencial é um primeiro passo.

#### ILUSTRAÇÃO 19. REGISTRO ONLINE E GRATUITO DO EQUADOR DE TODA A CADEIA DE ACIONISTAS ATÉ A PESSOA FÍSICA

ÁRBOL ACCIONARIO DE PERSONAS

Puede usar click derecho sobre un registro del arbol accionario para ver mas opciones.

N°	Identificación	Nombre	Nacionalidad	Tipo Inversión	Capital	Restricción
1	[REDACTED]	[REDACTED] SOCIEDAD ANONIMA	URUGUAY	EXT. RESIDENTE	130,100.0000	N
1	[REDACTED]	[REDACTED] S.A.	URUGUAY			
2	[REDACTED]	[REDACTED] S.L.U.	ESPAÑA	EXT. DIRECTA	2,447,820.0000	N
1	[REDACTED]	[REDACTED] S.L.U.	ESPAÑA			

<sup>74</sup> <https://www.parliament.uk/business/publications/written-questions-answers-statements/written-question/Commons/2019-01-23/211611>





## 2. INFORMACIÓN DE LA SOCIEDAD EXTRANJERA

IDENTIFICACION:	[REDACTED]	NOMBRE:	[REDACTED] SOCIEDAD ANONIMA
MOTIVO:	ANUAL	DIRECCIÓN:	[REDACTED] MONTEVIDE URUGUAY
AÑO / FECHA:	2017	NACIONALIDAD:	URUGUAY
SOCIEDAD REMISA:	NO	COTIZA EN BOLSA:	NO

## 3. DATOS DE LOS APODERADOS DE LA SOCIEDAD EXTRANJERA

IDENTIFICACION	NOMBRE	TIPO IDENTIFIC.	NACIONALIDAD	DIRECCION DOMICILIARIA	CORREO ELECTRONICO
[REDACTED]	[REDACTED]	CEDULA	ECUADOR	[REDACTED]	[REDACTED]

## 4. DATOS DE LOS SOCIOS O ACCIONISTAS/MIEMBROS DE LA SOCIEDAD EXTRANJERA

No	IDENTIFICAC.	NOMBRE	TIPO IDENTIFIC.	NACIONALIDAD	DIRECCION DOMICILIARIA	ESTADO CIVIL	CORREO ELECTRONICO	COTIZA BOLSA
1	[REDACTED]	[REDACTED]	OTRO	URUGUAY	[REDACTED]		[REDACTED]	NO
1.1	[REDACTED]	[REDACTED]	SOCIEDAD EXTRANJE	ESPAÑA	[REDACTED]		[REDACTED]	NO
1.1.1	[REDACTED]	[REDACTED]	SOCIEDAD EXTRANJE	ESPAÑA	[REDACTED]		[REDACTED]	NO
1.1.1.1	[REDACTED]	[REDACTED]	SOCIEDAD EXTRANJE	PANAMA	[REDACTED]		[REDACTED]	NO
1.1.1.1.1	[REDACTED]	[REDACTED]	PASAPORT	PERU	[REDACTED]		[REDACTED]	NO
1.1.1.1.2	[REDACTED]	[REDACTED]	PASAPORT	PERU	[REDACTED]		[REDACTED]	NO
1.1.1.1.3	[REDACTED]	[REDACTED]	PASAPORT	PERU	[REDACTED]		[REDACTED]	NO
1.1.1.1.4	[REDACTED]	[REDACTED]	PASAPORT	PERU	[REDACTED]		[REDACTED]	NO

O registro online gratuito da Superintendência de Empresas, Valores Mobiliários e Seguros do Equador permite a busca pelo nome ou outras informações da entidade. Uma vez encontrado, é possível acessar a árvore de acionistas [imagem acima] onde aparece a cadeia de entidades sobre as quais as informações estão disponíveis. Se for sobre entidades equatorianas, todos os dados dessas entidades devem estar disponíveis. Se o acionista for uma entidade estrangeira, a informação deve estar disponível (não como dados estruturados) na opção "documentos online - documentos gerais - formulário de informações de empresa estrangeira". Este documento [imagem abaixo] mostra, por sua vez, na primeira coluna [destacada em amarelo] a cadeia de acionistas (ex. 1, 1.1, 1.1.1) até atingir os acionistas pessoas físicas (ex. 1.1.1.1, 1.1.1.2, 1.1.1.3 etc) que poderia ser considerado o BF por titularidade. Os dados de cada acionista incluem passaporte ou número de identificação, nacionalidade e endereço.



## Proposta de transparência

181. De acordo com as regras de confidencialidade de cada país, permitir o acesso ao maior número possível de partes interessadas (autoridades locais, autoridades estrangeiras, SO, público em geral), para permitir que mais pessoas utilizem e verifiquem as informações.

### vii. Aproveitando e melhorando outras fontes de informação

182. De acordo com as entrevistas realizadas (ver Seção B), além da informação contida no registro comercial e de BF, existem outras fontes relevantes para obter informação de BF:

#### a) Informação em poder da autoridade tributária

183. A Recomendação 2 do GAFI exige a cooperação entre as autoridades locais. De acordo com as entrevistas, a informação em poder da autoridade tributária costuma ser muito relevante para a obtenção de dados do BF, ou para poder verificar a informação. Portanto, os países poderiam assinar memorandos de entendimento para garantir o intercâmbio e a cooperação entre as autoridades locais. Por exemplo, a lei de BF do Paraguai estabelece a criação de um sistema integrado onde os diferentes órgãos que deverão permitir o acesso aos seus respectivos dados.<sup>75</sup>

#### b) Informação em poder de instituições financeiras

184. As instituições financeiras costumam ser muito relevantes como fonte de informação sobre o BF porque devem obter este dado como parte das medidas de devida diligência quando um cliente deseja abrir uma conta. Ao saber quem na prática é o responsável pela

---

75. Art. 13 da Lei 6446: “O Ministério da Fazenda deve possibilitar um Sistema Integrado de Registro e Controle Administrativo de Pessoas Jurídicas, Estruturas Jurídicas e Beneficiários Finais, que conterà as informações necessárias e possibilitará a realização de procedimentos, processamento de dados, também como a certificação da veracidade e consistência da informação, a que se faz referência nesta Lei e Lei n.º 5895/2017 “QUE ESTABELECE REGRAS DE TRANSPARÊNCIA NO REGIME DAS SOCIEDADES CONSTITUÍDAS POR AÇÕES” e o seu regulamento. Os Órgãos e Entidades do Estado permitirão o acesso à sua base de dados através do sistema integrado ou pelos meios adequados, prestarão as informações que forem exigidas pelo órgão de cumprimento desta Lei, para efeitos de implementação e operação do sistema.”



conta, as instituições financeiras também podem verificar a informação prestada sobre o BF.

185. Nos países onde não há registro ou onde nenhuma autoridade ainda recebe informações sobre o BF, a informação em poder dos bancos sobre cada cliente poderia nutrir um registro do BF que poderia ser administrado pelo regulador financeiro. Como alternativa, os próprios bancos poderiam criar um registro. Por exemplo, a partir do conglomerado de bancos que compõem o sistema de mensagens interbancárias SWIFT, está sendo desenvolvida uma base de dados de clientes para procedimentos de Conheça Seu Cliente (o KYC Registry), onde determinados dados de clientes são compartilhados, para facilitar a verificação de informação por meio dos dados de diferentes instituições financeiras.<sup>76</sup>

186. Da mesma forma, as autoridades frequentemente têm acesso à informação em poder de SO para investigações específicas, às vezes por meio de autorização judicial. No entanto, seria interessante que as autoridades, ou o registro de BF, sejam nutridas direta e automaticamente (não apenas se houver uma investigação específica) de todas as informações de BF que as instituições financeiras locais possuem.

187. Uma opção seria criar um registro nacional de contas bancárias (GAFI 2019: 77). Na Espanha, por exemplo, a unidade de inteligência financeira, o Serviço Executivo da Comissão para a Prevenção da Lavagem de Dinheiro e Delitos Monetários (SEPBLAC), recebe informação mensal das instituições de crédito sobre os BF de contas bancárias e contas de ativos financeiros (GAFI 2019: 40).

188. Relacionado a isto, o Padrão de Reporte Comum (ou CRS) da OCDE para o intercâmbio automático de informação bancária exige que as instituições financeiras locais relatem à autoridade fiscal local informação sobre os titulares de contas (incluindo os BF) para que esta informação seja compartilhada com a autoridade de cada país. Seria importante que as administrações tributárias pudessem usar essa informação também para verificar e nutrir o registro de BF do país.

---

<sup>76</sup> <https://www.swift.com/our-solutions/compliance-and-shared-services/financial-crime-compliance/kyc-solutions/the-kyc-registry>



189. A maioria dos países do GAFILAT já está implementando o intercâmbio automático de informação, incluindo: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, México, Panamá e Uruguai. Equador e Peru farão isso a partir de 2020. Da mesma forma, Honduras, Guatemala, Paraguai e República Dominicana se comprometeram a implementar o intercâmbio automático, embora ainda não tenham fixado uma data de início.

190. Em princípio, de acordo com o CRS, os bancos devem informar apenas aos titulares de contas (e BF) daqueles países que sejam residentes num país que participa no intercâmbio automático de informação. No entanto, os países podem optar pelo "mecanismo amplo" (wider approach) e exigir que as instituições financeiras obtenham informação de todos os titulares de conta (incluindo qualquer entidade residente no país). Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, México, Panamá e Uruguai optaram por esta opção. A Argentina foi ainda mais longe e exige que a informação sobre todos os titulares de conta não seja apenas coletada pelos bancos (mecanismo amplo), mas também enviada à autoridade tributária (mecanismo mais amplo ou widest approach).<sup>77</sup>

191. Os países membros do GAFILAT também poderiam optar por implementar o mecanismo mais amplo. Assim, eles poderiam permitir o uso de informação sobre acionistas e BF informado pelas instituições financeiras não apenas para o intercâmbio de informação bancária, mas também para nutrir e verificar o registro de BF.

192. No entanto, a informação de BF estabelecida pelo CRS tem uma limitação porque o banco só deve identificar aos BF se o titular da conta for uma entidade considerada "passiva" por ter receita relacionada a regalias, bens ou serviços (em comparação com receitas "ativas" provenientes da venda de bens ou serviços). Consequentemente, os países poderiam exigir às instituições financeiras que obtenham e relatem a informação de BF para qualquer entidade, e não apenas para as passivas.

### **c) Informação surgida de Comunicações de Operações Suspeitas (COS)**

193. A informação contida em comunicações de operações suspeitas pode ser relevante como fonte de informação sobre BF, além de insumo para uma investigação. No entanto,

---

<sup>77</sup> Art. 3, Resolução AFIP 4056-E/2017.



o anterior dependerá da qualidade das comunicações apresentadas pelos sujeitos obrigados ao regime de ALD/CFT dos países.

194. A Argentina também implementou três novos tipos de Comunicações no âmbito da Resolução 30-E/2017: Comunicação sobre Transações em Efetivo (RTE), Comunicação sobre Transações em Efetivo para Operações de Câmbio e Comunicação sobre Transferências Internacionais (RTI)<sup>78</sup>. Estes dados fornecem dados sobre os verdadeiros controladores de tipos societários e arranjos legais e poderiam ser implementados por mais países.

#### **d) Informação em poder de APNFDs**

195. Os notários, advogados e prestadores de serviços corporativos podem ser fontes importantes de informação sobre o BF, especialmente se forem considerados SO. Por um lado, alguns SO como notários, poderiam estabelecer um sistema de registro compartilhado como ocorre na Espanha (GAFI 2019: 39), que seja uma fonte de informação e verificação sobre BF.

196. O sigilo profissional de que gozam algumas APNFD poderia representar um obstáculo específico se for usado para evitar a cooperação com as autoridades. A Nota Interpretativa à R. 24 do GAFI estabelece que os países devem exigir que as APNFD estejam autorizadas pelas sociedades mercantis a oferecer toda a informação básica e de BF e a prestar assistência às autoridades competentes. RTI)<sup>79</sup>. Nesse cenário, se todas as entidades tivessem que autorizar às APNFD intervenientes a compartilhar suas informações sobre o BF, estes não poderiam invocar o sigilo profissional porque já foram autorizados a entregar os dados.

#### **e) Informação do exterior**

198. R. 24 e 36 a 40 do GAFI exigem a cooperação internacional. As autoridades podem obter dados no âmbito de mecanismos de assistência jurídica mútua, intercâmbio de

---

<sup>78</sup> <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/275000-279999/275996/norma.htm>

<sup>79</sup> O parágrafo 9 estabelece: “Exigir que a APNFD no país esteja autorizada pela sociedade mercantil, e que dê respostas perante as autoridades competentes, para oferecer toda a informação básica e a informação disponível sobre o beneficiário final, e que preste maior assistência às autoridades.”



informação pelo Grupo Egmont e por meio de trocas de informação para fins tributários. No entanto, no caso de intercâmbio automático de informação bancária de acordo com o CRS da OCDE, o uso que pode ser feito da informação recebida de outros países é limitado [tema relacionado com o ponto b) acima, embora naquele caso se refira à informação fornecida por instituições financeiras locais, não do exterior]. A Convenção de Assistência Administrativa Mútua em Matéria Tributária, que serve de base legal para o intercâmbio automático, limita o uso da informação recebida do exterior apenas para fins tributários (o que excluiria casos de LD/FT ou corrupção não tributária). No entanto, muitos países latino-americanos assinaram a Declaração de Punta del Este, que convida os países a cooperar e usar a informação recebida também para fins ALD/ CFT.<sup>80</sup> No final de 2019, a Declaração de Punta del Este foi assinada pela Argentina, Chile, Colômbia, Equador, Panamá, Paraguai, Peru e Uruguai. Se o uso amplo da informação for permitido (além dos fins fiscais), a informação bancária e de BF recebida poderia ser usada para nutrir e verificar o registro de BF.

### ETAPA III: QUALIDADE DA INFORMAÇÃO BÁSICA E DE BF

199. A qualidade da informação depende de três fatores principais: possuir dados de identificação completos, que os dados estejam atualizados e, por último e mais difícil, que tenham sido verificados para comprovar que são verdadeiros.

#### *i. Informação completa*

200. Em primeiro lugar, a informação deve ser completa, fornecendo dados de identificação suficientes para poder determinar de que indivíduo se trata. Exigir apenas o nome completo é insuficiente, pois pode haver milhares de pessoas com o mesmo nome e sobrenome. Os dados adicionais que podem ser solicitados são data de nascimento, endereço, número de identificação ou passaporte, ou número de identificação tributária. Os países membros do GAFILAT com normas que exigem a declaração dos BF a uma autoridade já exigem os detalhes destes dados de identificação.

201. Uma das formas de verificar se a informação está completa seria certificar-se de que não é admitido o registro de qualquer entidade ou trâmite jurídico se não contiver todos os campos

---

<sup>80</sup> <https://www.oecd.org/tax/transparency/Latin-American-Ministerial-Declaration.pdf>



obrigatórios. Este já é o caso na maioria dos países, quando o controle das formalidades impede a aceitação de formulários de constituição incompletos.

### **Proposta de transparência**

202. Os países deveriam sempre exigir dados de identificação suficientes além do nome, como por exemplo endereço, data de nascimento, número do documento de identidade nacional e número de identificação tributária. Caso falte algum dado, a inscrição da entidade não deve ser aceita.

#### *ii. Informação atualizada*

203. A atualização da informação é fundamental, de acordo com as exigências do GAFI e do Fórum Global. Ter informações sobre os primeiros acionistas ou os primeiros BF pode ser útil como ponto de partida, mas não o suficiente para identificar os BF atuais, especialmente se considerarmos o uso de shelf companies ou sociedades de fachada, que são criadas com antecedência, mas para permanecerem inativas e com o único propósito de serem vendidas a indivíduos que procuram uma sociedade já criada, com conta bancária aberta e com data de constituição antiga.

204. A atualização da informação básica e de BF poderia ser atualizada pelo menos a cada alteração, seja transferência de ações ou aumento de capital, designação de novo beneficiário de um fideicomisso, e em caso de ausência de alteração, pelo menos uma vez por ano. Ao atualizar a informação, mesmo que não tenham havido mudanças, se evitam casos em que a entidade alegue erro ou esquecimento, já que se poderia enviar uma declaração jurada sobre sua lista atualizada de sócios, diretores e BF, mesmo sendo igual àquela já disponível no registro.

205. Nos casos em que a lista atualizada é informada apenas uma vez por ano (mas não em todas as alterações), o histórico de todos os acionistas e BF anteriores deveria ser exigido. O site da Superintendência de Companhias, Valores e Seguros do Equador oferece para cada entidade um "Kardex" de acionistas, descrevendo quem transferiu a quem cada ação e a data.



## Ilustração 20. Histórico de transferências de ações no Equador

Identificación	Nombre	Transacción	Fecha de Resolución	Tipo Inversión	Valor
		CONSTITUCION	2004-09-27	NACIONAL	400.00
		CONSTITUCION	2004-09-27	NACIONAL	400.00
				<b>SUBTOTAL:</b>	<b>800.00</b>
		TRANSFERENCIA DE ACCIONES	2005-10-04	NACIONAL	-400.00
		TRANSFERENCIA DE ACCIONES	2005-10-04	NACIONAL	-400.00
		TRANSFERENCIA DE ACCIONES	2005-10-04	NACIONAL	400.00
		TRANSFERENCIA DE ACCIONES	2005-10-04	NACIONAL	400.00
				<b>SUBTOTAL:</b>	<b>0.00</b>
		TRANSFERENCIA DE ACCIONES	2005-10-10	NACIONAL	-400.00
		TRANSFERENCIA DE ACCIONES	2005-10-10	NACIONAL	-400.00
		TRANSFERENCIA DE ACCIONES	2005-10-10	NACIONAL	800.00
				<b>SUBTOTAL:</b>	<b>0.00</b>

206. Finalmente, uma das maneiras de incentivar os acionistas e BF a atualizarem suas informações seria semelhante à proposta aplicável como medida anti-abuso contra o uso de acionistas nominais ou testas de ferro (laranjas). A proposta é considerar que os registros tenham efeito constitutivo e não meramente declaratório. Em outras palavras, o direito é adquirido a partir da inscrição. Um acionista ou BF que não conste no registro não teria direito de voto ou recebimento de dividendos, por mais que o preço tenha sido pago. Uma votação adotada por membros que não foram registrados seria nula. Da mesma forma, um diretor que renunciou, mas permaneceu registrado, permaneceria responsável.

### Proposta de transparência

207. Se houver um registro automatizado, este poderá conhecer e notificar automaticamente todas as entidades que não enviaram, pelo menos, sua atualização anual sob a forma de declaração jurada com a lista atual de sócios, BF e diretores, além do histórico de alterações. Nesse caso, as sanções adequadas deveriam ser aplicadas, incluindo a remoção da entidade do registro se a ausência de cumprimento persistir.

208. Adicionalmente, e a título de incentivo, quando não existe registro automatizado, poderia se considerar que a informação no registro tem caráter "constitutivo", de forma que qualquer direito só existiria a partir do momento do registro e as obrigações e responsabilidades civis e criminais permaneceriam até que o sócio ou diretor seja destituído perante o registro, por exemplo, por ter renunciado às suas funções.





### *iii. Informação verificada*

209. O GAFI e o Fórum Global exigem que a informação seja precisa (e verdadeira). A fase mais complexa é verificar se a informação é verdadeira e livre de erros ou omissões dolosas. A verificação pode ser subdividida em quatro categorias.

#### **a) autenticação**

210. Em primeiro lugar, deve-se verificar se a pessoa é quem afirma ser. A maneira mais básica de fazer isso é apresentar a documentação oficial, como um documento de identidade nacional ou um passaporte que contenha uma foto e um nome. Nos casos em que as sociedades são constituídas remotamente, o envio de cópias dos documentos, bem como uma entrevista em vídeo, pode facilitar a verificação.

211. No caso das pessoas jurídicas, já existe o denominado Legal Entity Identifier ou LEI, que é um número de identificação único para uma pessoa jurídica<sup>81</sup>. No futuro, talvez haja um número de identificação único semelhante para indivíduos a fim de evitar casos em que pessoas com o mesmo nome se confundam entre si ou casos em que um indivíduo declare falsamente seu nome.

212. Da mesma forma, dados biométricos podem ser considerados, pelo menos para certo tipo de empresa de maior risco. A administração tributária argentina exige o registro de dados biométricos para o acesso on-line aos documentos e notificações dos contribuintes e para a realização de outros trâmites.<sup>82</sup> A Organização das Nações Unidas estabeleceu um programa para ajudar os refugiados com base na identificação por retina.<sup>83</sup> Outros mecanismos para determinar a autenticidade podem ser através do endereço IP (no caso de uma pessoa afirmar que mora no país A, mas seu IP é do país B), ou técnicas de impressão digital ainda mais sofisticadas (forma de usar o mouse do computador ou digitação) que aplicam cartões de crédito para evitar fraudes em compras online.

213. Nos países em que é necessária a intervenção de um notário, ou advogado, estes podem efetuar a autenticação e certificação do documento de identidade ou passaporte, especialmente no caso de acionistas, administradores ou BF estrangeiros (GAFI 2019: 52).

#### **b) Autorização**

---

<sup>81</sup> <https://www.gleif.org/en/about-lei/introducing-the-legal-entity-identifier-lei>

<sup>82</sup> [https://www.afip.gob.ar/genericos/guiavirtual/consultas\\_detalle.aspx?id=12902723](https://www.afip.gob.ar/genericos/guiavirtual/consultas_detalle.aspx?id=12902723)

<sup>83</sup> <https://www.reuters.com/article/us-un-refugees-blockchain/u-n-glimpses-into-blockchain-future-with-eye-scan-payments-for-refugees-idUSKBN19C0BB>



214. A segunda etapa é verificar se a pessoa que cria a entidade está autorizada para tanto, especialmente se for um prestador de serviços corporativos fazendo isso em nome de terceiro. A forma mais básica consiste na apresentação de uma procuração reconhecida. No entanto, pode ser difícil comprovar a procuração, principalmente no caso de pessoas no exterior.

215. Um dos riscos apontados pelo GAFI é o uso de passaportes roubados ou alugados a estudantes estrangeiros para a abertura de contas bancárias (GAFI 2018: 40), que também poderiam ser utilizados para a constituição de pessoas jurídicas. Neste caso, um indivíduo inocente pode ser considerado responsável pela conduta de uma pessoa jurídica ou considerado inadimplente se for listado como responsável por um empréstimo conferido à sociedade.

216. Portanto, uma proposta seria que o registro comercial ou a autoridade notificasse a pessoa sobre sua participação em uma pessoa jurídica, para que esta possa confirmar que esta tem conhecimento. Embora no passado a publicação de editais em jornais de circulação fosse obrigatória, podem ser pensadas formas mais modernas, como enviar um e-mail ou entrar em contato com o número de telefone que consta na base de dados do Estado (e não no registro porque pode ser do impostor). Desta forma, o cidadão deveria confirmar ao Estado que conhece e concorda em fazer parte da entidade, antes de admitir a inscrição. Isto é semelhante aos provedores de serviço de e-mail que contatam o usuário em seu telefone celular ou outra caixa de e-mail, se o e-mail for acessado de um dispositivo ou país diferente do usual.

217. A Costa Rica, por exemplo, permite ao BF consultar a informação pessoal que aparece no registro de BF. Aqueles países que o permitirem, poderiam atuar preventiva e diretamente advertindo a pessoa sobre todas as entidades com as quais aparenta estar relacionada, para que possa confirmar ou corrigir a informação.

### **c) Validação**

218. A terceira fase é ainda mais complexa e depende muito da automação para ser administrável. Consiste em determinar se os dados inseridos são em princípio factíveis.

219. Em primeiro lugar, a validade deve ser verificada ao inserir os dados. Os formulários, principalmente se forem online para constituição remota de empresas, deveriam admitir apenas dados válidos e não texto livre. Embora isso pareça uma obviedade, a organização Global Witness, examinando o registro do Reino Unido, encontrou mais de 500 maneiras diferentes de descrever ser um cidadão inglês.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> <https://www.globalwitness.org/en/blog/what-does-uk-beneficial-ownership-data-show-us/>



220. Outros exemplos de dados validados, especialmente quando se referem a pessoas residentes, é admitir apenas “números” em vez de letras, e um número suficiente de dígitos para o número do documento ou o número de identificação tributária. Da mesma forma, a Itália controla que sejam declaradas ações por mais de 100% do capital (GAFI 2019: 34).

201. No segundo lugar está a consistência, que se baseia em garantir que os dados inseridos pelo menos correspondam aos dados do registro. Por exemplo, se a empresa A inscreve sua cadeia societária, descrevendo que seu acionista é a sociedade B, cujo acionista é a sociedade C (C -> B -> A), os dados registrados pelas sociedades B e C deveriam coincidir com o descrito por A. Se a sociedade B inscreve o fideicomisso X como seu acionista (X -> B) em vez da sociedade C, o registro deveria detectar essa inconsistência e não permitir a inscrição contraditória. A Costa Rica realiza este tipo de análise (ver ponto iv abaixo). Da mesma forma, se a sociedade A descreve que João é um acionista com número de identificação 1234, o registro não deveria admitir nenhuma outra pessoa que alega ter o mesmo número de identificação, mas que alega se chamar Pedro.

202. Além disso, a informação deveria ser comparada com outras bases do Estado, especialmente os dados no poder da administração tributária ou registro civil (GAFI 2019: 44). Por exemplo, a administração tributária deveria corroborar se o número de identificação tributária corresponde efetivamente a essa pessoa.

203. O cenário ideal, para evitar erros e facilitar o trabalho dos usuários, seria que o registro preenchesse antecipadamente o formulário com os dados que o Estado já possui, como acontece na Dinamarca e na Bélgica (GAFI 2019: 47, 48), por exemplo, do documento de identidade nacional ou do número de identificação tributária. O usuário poderia confirmar ou solicitar uma alteração (embora essa alteração também requiera a atualização dos dados nos diferentes órgãos para ser válida).

204. Um problema, entretanto, surge quando a entidade possui elementos estrangeiros, sejam entidades estrangeiras que fazem parte da cadeia societária, ou um BF ou acionista residente em outro país. Nesse caso, é possível que o Estado não tenha nenhum dado sobre eles que corrobore a declaração. Nesse cenário, existem duas alternativas. Se a informação incluir dados contidos em um registro estrangeiro, por exemplo, os acionistas de uma empresa, os registros poderiam ser interconectados ou pelo menos estabelecer um mecanismo de correspondência online com aqueles registros públicos e online. A AMLD 5 exige que os Estados Membros estabeleçam registros interconectados. A Finlândia e a Estônia já interconectaram seus registros comerciais.<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> <https://www.tallinna24.ee/artikkel/848835-suomen-kaupparekisteritiedot-nyt-viron-kaupparekisterin-kaytettavissa>



Outra opção é exigir que as partes estrangeiras certifiquem sua identidade com um notário, banco ou SO local, que seria responsável pela veracidade da informação, como na Eslováquia (ver ponto iv abaixo).

205. Nos países do GAFILAT, as autoridades poderiam fazer o mesmo, mesmo que os registros não sejam públicos. A interconexão permitiria que a verificação dos dados para verificar a informação registrada. Em efeito, várias autoridades descreveram que quando existem elementos do exterior em uma entidade local, em geral se trata de tipos societários ou arranjos legais seja de paraísos fiscais ou de países limítrofes. Uma interconexão regional de registros facilitaria as investigações que incluem elementos de países vizinhos.

206. Em terceiro lugar, existe a validação jurídica, que consiste em verificar se os dados introduzidos são permitidos por lei. O mais relevante, especialmente em matéria de responsabilidade pessoal, é que no registro não figurem acionistas nem administradores falecidos (de acordo com os dados do registro civil), nem aqueles inabilitados para o exercício de cargos, por exemplo, se são diretores desqualificados, pessoas falidas (em quebra), etc.

207. Em quarto lugar, encontramos a validação plausível, que talvez seja a mais complexa. Consiste em determinar se os dados são reais e consistentes. O mais básico seria, por exemplo, garantir que o endereço da pessoa jurídica inclui um endereço real e uma numeração existente. Além disso, seria necessário corroborar que naquele endereço se encontra um prédio (e não um parque), e que o endereço declarado pela entidade não seja impossível, por ser de notório conhecimento que pertence a outro. Por exemplo, uma empresa poderia colocar a sede do governo ou o endereço de uma escola pública como seu próprio endereço. Em um país, foi descrito que muitas empresas criadas remotamente em 24 horas tinham declarado um endereço que se referia a uma praça ou parque.

#### **d) Padrões e alertas**

208. O último tipo de verificação que requer o uso de tecnologias sofisticadas de análise de dados consiste na realização de uma análise exploratória do perfil das estruturas e os BF, ou a detecção de alertas mais explícitas (GAFI 2019: 44).

209. Um dos alertas mais fáceis de detectar são as fábricas de empresas, em que o endereço é o mesmo para milhares de entidades, ou quando a mesma pessoa aparece como acionista ou especialmente diretor de milhares de empresas. Casos semelhantes constituem pessoas que aparecem nas listas de sanções das Nações Unidas ou de algum país (por exemplo, o escritório da OFAC nos Estados Unidos), ou que se referem a pessoas condenadas ou investigadas por



algum crime. O registro de dependência britânica de Jersey executa esse tipo de análise (GAFI 2019: 36).

210. No entanto, uma verificação sofisticada deveria ser capaz de identificar os casos em que toda a informação é real e consistente com as bases do Estado, mas, no entanto, verifica-se que se trata de testas de ferro (laranjas) e não dos BF. Na Argentina, por exemplo, a mídia jornalística descreveu o caso de um aposentado recebendo a pensão mínima e vivendo em um bairro pobre, listado como agente de um fundo de investimento que havia investido para adquirir a empresa que imprime papel-moeda, o peso argentino.<sup>86</sup> Em outro caso publicado por um jornal argentino, milhões de dólares foram canalizados por meio de empresas cujos acionistas recebiam pensões para pessoas de baixa renda e outra para bairros precários sem acesso à rede de distribuição de gás.<sup>87</sup>

211. Para determinar o que é considerado comum e o que é inusual, é necessário conhecer a estrutura das empresas constituídas no país, de seus acionistas e de seus BF. Quanto mais dados houver, mais detalhada será a análise. Isto pode incluir, por exemplo, o número de camadas até o BF, o número de acionistas e seus percentuais de capital (não é o mesmo que dois acionistas tenham 50% cada, que dois que distribui o capital 99% e 1%, ou uma empresa com cem acionistas com 1%). Por exemplo, uma investigação de empresas italianas infiltradas pela máfia descobriu que a presença de acionistas ou diretores do sexo feminino eram um indicador de estarem infiltrados pela máfia, ao comparar a presença feminina com a da média das empresas italianas (certamente eram as esposas ou filhas de criminosos agindo como testas de ferro, laranjas).<sup>88</sup>

212. Outro dado a ser analisado no perfil das entidades locais é a presença de estruturas jurídicas especiais ou a inclusão de entidades oriundas de paraísos fiscais. Caso exista uma base de dados com entidades investigadas ou acusadas de crimes, poderia ser analisada a semelhança de cada nova entidade com o padrão utilizado pelas envolvidas em crimes.

213. Assim que a entidade entrar em operação e, principalmente, se o registro ou entidade verificadora tiver acesso, análises ainda mais sofisticadas poderiam ser realizadas, como por exemplo a comparação de índices (ratios). Por exemplo, o nível de receita declarada, em comparação com o número de funcionários, a antiguidade da entidade etc. Para detectar

---

<sup>86</sup> <https://www.lanacion.com.ar/politica/jubilado-sin-plata-y-controla-ciccone-nid1447857>

<sup>87</sup> <https://www.lanacion.com.ar/politica/canalizaron-reintegros-por-716-millones-pero-sus-accionistas-cobran-la-auh-nid2205250>

<sup>88</sup> [http://www.transcrime.it/wp-content/uploads/2018/12/MORE\\_FinalReport.pdf](http://www.transcrime.it/wp-content/uploads/2018/12/MORE_FinalReport.pdf)



empresas fantasmas, se poderia analisar não somente se a empresa tem funcionários (que podem ser fictícios), mas principalmente se tem consumo de gás e eletricidade ou internet. Mais exemplos de *ratios* são descritos no relatório *Tax Justice Network*.<sup>89</sup>

#### iv. Formas de verificação

214. Os países podem optar por diferentes formas de verificar, deixando-o em poder de diferentes entidades, de forma semelhante à maneira de garantir a disponibilidade da informação.

##### i. Em poder da autoridade

###### a) Manual

215. Os países podem estabelecer uma unidade ou selecionar um grupo de funcionários, dentro do registro ou externos, encarregados de verificar a informação. Uruguai, por exemplo, pediu à Auditoria Interna da Nação (AIN) a análise e auditoria da informação sobre BF.

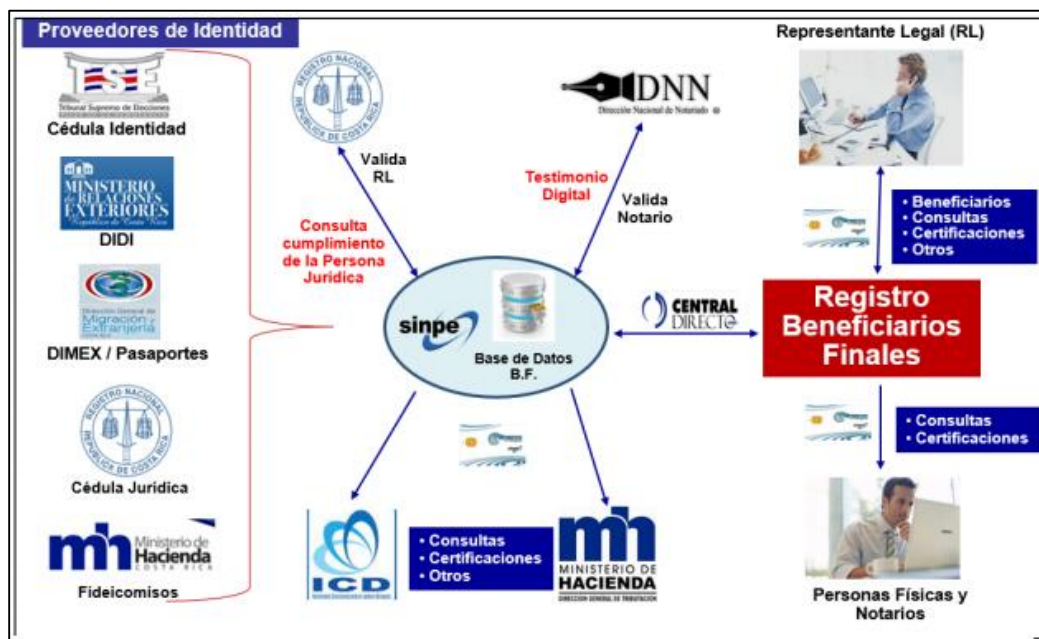
#### A VERIFICAÇÃO NO URUGUAI PELA AUDITORIA INTERNA DA NAÇÃO (AIN)

De acordo com a Avaliação 2020 do GAFILAT sobre o Uruguai, “a AIN conta com uma comissão de 8 pessoas especificamente dedicadas ao assunto, que realizam ações desde o escritório por meio das quais validam as informações do BF comunicadas ao Banco Central do Uruguai (BCU). Para os efeitos das suas funções, a AIN tem competência para solicitar informações às entidades obrigadas à DGR, ao BPS e à DGI. (...) Também realizaram palestras, workshops e treinamentos em diferentes fóruns e áreas; foram realizados atendimentos presenciais, via telefone e e-mail. Do mesmo modo, disponibilizou no seu web site ao público em geral todas as informações, instruções e guias com exemplos dos diferentes tipos de entidades, perguntas mais frequentes e comunicações relacionadas com o cumprimento da regulamentação aplicável. (...) Nos casos de mérito, a AIN exige diretamente que a empresa apresente os livros dos acionistas para validar a cadeia de propriedade. As constatações identificadas no processo são as seguintes: Foram identificadas 254 empresas que não comunicaram as informações do BF ao BCU, que foi comunicada à DGI para a suspensão do certificado único. Foram identificadas 177 empresas com possíveis deficiências na comunicação de informações do BF ao BCU. Foi realizada a verificação e precisão das informações, e foi instaurado processo de ofício por falha na comunicação adequada das informações do BF ao BCU”.

## b) Automatizado

216. Idealmente, para facilitar a verificação e economizar recursos, os países com registros digitalizados podem automatizar a verificação. No Peru, a norma sobre a declaração anual do BF perante a administração tributária exige a validação da informação e/ou documentação fornecida pelo BF com a informação existente nos registros ou bases de dados do Registro Nacional de Identificação e do Estado Civil (RENIEC), a Superintendência Nacional dos Registros Públicos (SUNARP), a Superintendência da Administração Bancária, de Seguros e Previdência Complementar - (SBS) e com os dados do Registro Único de Contribuintes (RUC) que conste no site da Superintendência Nacional de Aduanas e Administração Tributária (SUNAT), entre outras fontes de informação.<sup>90</sup> Na República Dominicana, na administração tributária (que obtém as declarações do BF), existe um projeto para intercambiar automaticamente em tempo real informação com o registro comercial.<sup>91</sup> A Costa Rica, por exemplo, estabeleceu um sistema de cruzamento de informação interna do registro (para garantir a consistência do que foi declarado), além de cruzamento de informações com outras bases do Estado.

### Ilustração 6. Sistema de verificação do registro de Costa Rica



<sup>90</sup> Relatório de Seguimento do GAFILAT de 2020 sobre Peru pág. 5.

<sup>91</sup> Revisão entre Pares do Fórum Global de 2019 sobre Rep. Dominicana, pág. 33.





217. O relatório do GAFI sobre melhores práticas de BF descreve sistemas automatizados em vários países europeus. A Áustria exige diferentes medidas para verificar a informação de BF, incluindo verificações cruzadas automatizadas em tempo real com as bases de dados governamentais, penalidades automatizadas em caso de falta de informação, adição de uma advertência pública para alertar aos usuários de que uma empresa tem informação potencialmente incompleta ou errônea e um sistema de indicadores de risco para os BF não residentes, com base no risco de seu país de residência, levando a novas investigações pelas autoridades austríacas (GAFI 2019: 45, 46, 57).

218. A Dinamarca também realiza verificações cruzadas automatizadas, incluindo verificações de validação (por exemplo, para evitar o registro de pessoas falecidas). Se a informação dos BF não for verificada, uma empresa não poderá ser constituída. Os casos mais suspeitos são submetidos a uma análise manual (GAFI 2019: 48, 57).

219. Nos Países Baixos, o sistema TRACK do Organismo de Escrutínio, Integridade e Seleção realiza análises de risco a verificação automática diária de várias fontes fechadas e públicas, para procurar os antecedentes financeiros ou criminais relevantes dos diretores e pessoas (jurídicas) de seu entorno imediato. Os dados incluem o Registro de Empresas, o Registro Municipal de Cidadãos e o Registro Central de Insolvências, além de outras fontes públicas. Além disso, os dados são obtidos através das autoridades fiscais, do Serviço de Informação Judiciária e da Agência Nacional de Polícia. Caso o sistema informático revele um risco superior, seja imediatamente após o registro ou posteriormente durante a vida da pessoa jurídica, esta Agência especializada procederá a uma análise mais aprofundada. Se a análise confirmar que existe de fato um risco majorado, será enviado um alerta de risco a um grupo de destinatários, incluindo as autoridades responsáveis pela investigação, persecução e controle, como o Ministério Público, a Polícia, o Serviço de Inteligência e Investigação Fiscal, o Banco Central dos Países Baixos, a Autoridade de Mercados Financeiros dos Países Baixos e a Administração Tributária e Aduaneira. A Agência de Escrutínio, Integridade e Controle também fornece "mapas de rede" para os órgãos de investigação, persecução e supervisão, entre outros. Um mapa de rede rastreia as relações relevantes entre a pessoa jurídica objeto de análise e outras pessoas ou pessoas jurídicas, incluindo pessoas jurídicas em falência ou removidas do registro (GAFI 2019: 50).

## **ii. Em poder do setor privado**

220. Os países também podem optar por terceirizar a verificação no setor privado, economizando custos e transferindo-os para o setor privado, embora seja necessário monitorar o desempenho do setor privado. Por exemplo, na Eslováquia, foi estabelecido um sistema para verificar os BF de





empresas contratantes do Estado em que um provedor de serviços corporativos ou advogado local deve verificar a identidade dos BF e será responsável em caso de erro.<sup>92</sup>

221. Além disso, se os notários e instituições financeiras estiverem envolvidos no processo de constituição de entidades, eles podem facilitar a verificação, especialmente se forem obrigados a relatar qualquer discrepância no registro, conforme exigido pelo relatório de melhores práticas (GAFI 2019: 75).

222. O Uruguai, por exemplo, comparou a informação registrada com a informação em poder dos SO. Conforme descrito no Relatório de Avaliação Mútua do GAFILAT 2020 sobre o Uruguai: "As autoridades informaram que, para verificar os dados do BF disponíveis no registro do BCU, (...) foi selecionada uma amostra de 344 entidades e, em setembro de 2019, se solicitou às instituições financeiras (IF) que informassem os BF que aparecem em seus procedimentos de CDD, a partir dos quais foi estabelecido que em 25 casos (7,27%) havia uma diferença entre o BF identificado por IF e a informação sobre a mesma pessoa disponível no registro do BCU".

### **iii. Em poder do público**

223. O Reino Unido pode ser visto como um caso em que a verificação é realizada pelo público em geral, incluindo investidores e acionistas do setor privado, organizações da sociedade civil e jornalistas investigativos. Por exemplo, no período de 8 meses, o registro do Reino Unido recebeu 58.352 relatórios para modificar ou corrigir a informação já existente.<sup>93</sup> O relatório de melhores práticas do GAFI também descreveu como a organização da sociedade civil Global Witness conduziu uma análise de dados do registro comercial inglês, disponível em formato de dados abertos, e denunciaram erros e alertas no registro (ver seção C.III .iii). De empresas que declararam outras empresas como BF, empresas com uma estrutura de controle circular, diretores mencionados nas listas de sanções dos Estados Unidos ou pessoas falecidas que aparecem como acionistas (GAFI 2019: 51).

### *v. Medidas complementares para facilitar a verificação da informação*

224. Paralelamente aos mecanismos disponíveis, poderão ser adotadas medidas adicionais e complementares para facilitar a verificação.

---

<sup>92</sup> <https://ceelegalmatters.com/slovakia/6605-world-wide-rarity-anti-letterbox-companies-act-in-slovakia>

<sup>93</sup> <https://www.gov.uk/government/news/6-things-you-need-to-know-about-our-performance>



## Limites quantitativos e qualitativos à cadeia societária

225. Na maioria dos países, a liberdade empresarial permite o estabelecimento de uma entidade com qualquer tipo de cadeia societária, incluindo um número ilimitado de camadas e tipos de entidades. Isto dificulta a tarefa de verificação do BF para as autoridades, pois serão necessárias muitas mais etapas, recursos e solicitações de informações no exterior, quanto mais longa for a cadeia, distribuída em mais países e com tipos de entidades mais opacas ou sofisticadas. Exemplos destes últimos seriam entidades com ações ao portador; fideicomissos discricionários em que o beneficiário depende da discricção do fiduciário e pode mudar a qualquer momento; sociedades com distribuição de células (protected cell companies) semelhantes às Series LLCs na que uma sociedade é subdividida em células ou unidades diferentes, cada uma com diferentes acionistas ou investidores e com ativos independentes; ou as Anstalts de Liechtenstein, que podem ter uma estrutura semelhante a uma sociedade ou fideicomisso, à discricionariedade de seu fundador.

226. Em resposta a estes obstáculos e contra a liberdade “absoluta” de empresa, os países poderiam estabelecer diferentes tipos de limites.

**a) LIMITE QUANTITATIVO:** Os limites podem ser definidos no número de camadas até o BF, por exemplo 2 ou 3. A criação de mais camadas não seria necessariamente proibida, mas deveria ser justificada. Objetivos de manter a opacidade ou evitar ou minimizar o pagamento de impostos não devem ser aceitos como motivos para a criação de mais camadas. Também poderia se diferenciar entre uma empresa multinacional real com operações em muitos países ou, pelo contrário, se for uma entidade passiva usada por um indivíduo apenas como uma holding de seus ativos, por exemplo, para exercer indiretamente a propriedade de seu imóvel e outros bens.

**B) LIMITE QUALITATIVO:** podem ser estabelecidos limites sobre o tipo de entidade a ser incluída na cadeia, por exemplo proibindo empresas que tenham emitido ou possam emitir ações ao portador, ou entidades constituídas em países onde não haja registro comercial ou de beneficiários, ou onde não há intercâmbio de informações. Neste caso, o GAFI propõe que os países estabeleçam listas de países com maior risco e tomem medidas contra as entidades desses países (GAFI 2019: 70).

## Pessoa física residente como responsável civil e/ou penal

227. Um dos maiores conflitos para controlar o cumprimento da lei ocorre quando não há no país pessoas ou ativos sobre os quais a autoridade teria jurisdição para executar sanção ou penalidade. Se uma empresa tem todos os seus acionistas, diretores e ativos no exterior, é difícil para a



autoridade local tomar qualquer medida se uma infração for cometida. O mesmo aconteceria se os diretores fossem outras entidades em vez de pessoas físicas.

228. Uma forma de reverter essa situação seria a obrigação de cada entidade ter pelo menos uma pessoa física residente civil ou criminalmente responsável pela informação básica e de BF declarada, conforme sugerido pela Nota Interpretativa à R. 24 do GAFI.<sup>94</sup> Muitas jurisdições já exigem a obrigação de contratar um agente residente (por exemplo, o Panamá<sup>95</sup> ou as dependências britânicas de Jersey e Guernsey<sup>96</sup>), a quem a responsabilidade pela informação da empresa poderia ser estendida, para evitar que este registre empresas sobre as quais não tem informação suficiente. A Eslováquia estabelece um mecanismo semelhante, em que um advogado local é responsável pela verificação da informação de BF para empresas que pretendem celebrar contratos com o Estado (ver ponto iv acima). O Uruguai exige que um notário seja o responsável por verificar a informação sobre o BF da entidade e inscrevê-la perante o registro do BF do BCU.

97

#### ETAPA IV: USO EFETIVO DA INFORMAÇÃO

##### I. Uso da informação quando existe uma investigação em curso

229. Uma vez que se consiga acessar em tempo e forma a informação básica e de qualidade de BF, ainda resta garantir que a informação possa ser utilizada de forma eficaz. Isto requer recursos tecnológicos e orçamentários, bem como um número adequado de funcionários capacitados e a possibilidade de compartilhar informação com as autoridades pertinentes.

230. Algumas autoridades dos países membros do GAFILAT consideram que o maior desafio que enfrentam está relacionado com a falta de recursos em termos de recursos humanos. Embora a quantidade de COS e as novas responsabilidades na gestão de um registro tenham aumentado, o orçamento e o número de funcionários não aumentaram na mesma proporção, com o mesmo número de pessoas para realizar mais tarefas e processar um maior volume de informação.

231. O relatório de melhores práticas do GAFI destaca a importância de se contar com a capacidade de realizar uma análise de riscos efetiva, por exemplo, analisando casos

---

94 O parágrafo 9º da Nota Interpretativa 24 estabelece: "exigir que uma ou mais pessoas físicas residentes no País sejam autorizadas pela empresa mercantil, e que respondam às autoridades competentes, para oferecer todas as informações básicas e disponíveis sobre o beneficiário final, e prestar maior assistência às autoridades."

95 Revisão entre Pares do Fórum Global de 2019 sobre Panamá, págs. 30-31

96 GAFI 2019: 32, 35

97 Relatório de Avaliação Mútua do GAFILAT de 2019 sobre o Uruguai, pág. 136



jurisprudenciais, COS e identificando padrões, tendências e preferências de estruturas jurídicas para fins criminais (GAFI 2019: 27).

232. Em outros casos, a falta de tecnologia disponível impede o uso ideal da informação, por exemplo, impedindo a verificação cruzada de dados ou a análise complexa de grandes bases de dados.

233. Por fim, a falta de acordos com outros órgãos ou o grau de confidencialidade da informação (por exemplo, sigilo tributário) podem dificultar o envio de informação a todas as autoridades relevantes. No entanto, as normas de muitos países membros do GAFILAT contemplam o acesso às informações de BF para outras autoridades (por exemplo, Costa Rica, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai). O relatório do GAFI sobre as melhores práticas destaca, por exemplo, a coordenação dos Países Baixos, onde foi estabelecido o Centro de Especialistas Financeiros para compartilhar informação entre si, que reúne o Banco Central Holandês, a Autoridade Holandesa para Mercados Financeiros, a Unidade de Inteligência Financeira, o FI- Países Baixos, a Administração Tributária e Aduaneira, Inteligência Fiscal, o Serviço de Investigação (FIOD pelas suas siglas em Inglês), Polícia Nacional e Ministério Público Fiscal (GAFI 2019: 55).

### **Proposta de transparência**

234. Os países poderiam adotar as seguintes medidas para garantir o uso eficaz das informações básicas e de BF:

- Realizar, como no caso do Uruguai (ver seção C.III.iv acima), treinamentos para o setor privado e aos funcionários relacionados, além de publicação de guias para que compreendam a importância do tema; como se deve identificar ao BF e como detectar casos suspeitos.

- Aumentar o orçamento dos órgãos responsáveis pela gestão da informação, verificá-la e analisá-la.

- Aumentar o pessoal operativo nos órgãos relacionados.

- Incrementar a tecnologia disponível, desde a digitalização do registro, permitindo ter dados estruturados (dados em campos separados e legíveis digitalmente), até a interconexão de bases de dados governamentais para permitir o cruzamento de dados, e a análise por mineração de dados e inteligência artificial.

- Estabelecer uma comissão, semelhante à dos Países Baixos, com representação de diferentes órgãos, incluindo a autoridade fiscal, unidade de inteligência financeira, regulador financeiro,



registro comercial, comissão de valores etc., para que possam discutir como melhorar a transparência do BF para o benefício de todas as partes interessadas, e assinar um memorando de entendimento para permitir a cooperação e o intercâmbio de informações entre órgãos do Estado e, se possível, com países do exterior.

- Para entender até que ponto o orçamento e a equipe devem ser aumentados, os países (ou as avaliações) poderiam publicar proporções (ratios) entre o orçamento e do número de funcionários por número de habitantes, ou por número de entidades registradas, ou por número de SO, para determinar se cada país está abaixo do número e deve aumentar seu orçamento e pessoal para estar em nível equivalente ao restante da região.

## **II. Cooperação internacional**

235. Os países enfrentam desafios semelhantes na hora de aumentar a disponibilidade e o acesso à informação básica e de BF. Portanto, os países deveriam cooperar entre si não apenas para intercambiar informação ou interconectar registros, mas para estabelecer sinergias, aprender das melhores experiências, realizar reuniões de capacitação ou treinamento para explicar, desde como realizaram o processo de estabelecimento de um registro até como verificam a informação, ou como fazem para cruzá-la. Conforme descreveu uma autoridade durante a entrevista, as relações interpessoais entre autoridades de diferentes países (e de diferentes órgãos dentro do mesmo país) podem desempenhar um papel fundamental para facilitar o intercâmbio de informação e a cooperação.

236. Autoridades do Peru, por exemplo, realizaram uma capacitação com as autoridades da Costa Rica para aprender como foi a sua experiência no estabelecimento do registro (embora um país o tenha no âmbito do Banco Central e o outro na esfera da administração tributária).

### **Proposta de transparência**

237. Estabelecer cooperação regional para aprender e melhorar a transparência de BF e promover relações interpessoais entre autoridades para construir confiança, por exemplo, realizando reuniões de capacitação ou treinamento para explicar desde como realizaram o processo de estabelecimento de um registro, até como verificam a informação, ou como fazem para cruzá-la.

## **III. Uso preventivo da informação**

238. Em muitos casos, especialmente quando os registros mantêm informação em meio físico ou desatualizada, estes atuam mais como um repositório de informação pouco utilizado, exceto



quando uma informação precisa ser encontrada no âmbito de uma investigação e esta pode não estar, ou estar perdida ou haver sido furtada (acidental ou deliberadamente).

239. Ao contrário, os registros da informação básica e de BF deveriam servir como uma base de dados dinâmica não apenas para obter mais detalhes de forma reativa, em resposta a uma investigação em andamento, mas principalmente de forma preventiva. Um registro que contenha informações verificadas (seja por meios automatizados, detecção de alerta e análise de perfis, etc.) poderia ser um elemento fundamental para permitir a operativa de tipos societários e arranjos legais. Especialmente se o registro for acessível pelos SO, ou mesmo pelo público em geral, o registro poderia ser de consulta obrigatória antes da realização de qualquer ato. Se o registro advertisse que uma entidade tem um problema, seja por inconsistências em seus dados ou por falta de atualização, um banco, por exemplo, deveria impedir que essa entidade abra uma conta ou transfira dinheiro. Paraguai<sup>98</sup> e Brasil<sup>99</sup> estabelecem essas sanções caso a entidade não tenha declarado seus BF.

240. Por exemplo, um notário deveria impedi-lo de comprar ou vender imóveis. A entidade com dados incompletos de acordo com o registro não poderia ser autora em uma ação judicial etc. Desta forma, a disponibilidade e o acesso à informação básica e de qualidade do BF ajudaria não só na solução dos crimes, mas também na prevenção. O mesmo registro deveria alertar as autoridades, mediante COS ou como notificação automática, se uma entidade possui informação contraditória, ou se um indivíduo em uma lista de sanções figura como novo acionista, diretor ou BF.

### **Proposta de transparência**

241. Especialmente se o registro for acessível pelos SO, ou inclusive pelo público em geral, o registro poderia ser de consulta obrigatória antes da realização de qualquer ato. Se o registro advertir que uma entidade está com problemas, sejam inconsistências em suas declarações ou

---

98 Art. 8º, Lei 6446: "Uma vez expirados os prazos de registro e comunicação estabelecidos, as pessoas e estruturas jurídicas que não tenham cumprido a obrigação indicada, até à formalização da obrigação, estarão sujeitos às seguintes consequências: 1.- Não poderão abrir novas contas, emitir títulos de dívida ou de participação, nem realizar procedimentos de depósito ou remessa, nem realizar outras operações ativas, passivas ou neutras perante as entidades integrantes do Sistema Financeiro consideradas obrigadas nos termos do artigo 13 da Lei nº 1015/1997 "QUE IMPEDE E REPRESENTA ATOS ILÍCITOS DESTINADOS À LEGITIMAÇÃO DE DINHEIRO OU MERCADORIAS", tais como: Bancos, Financeiras, Casas de Câmbio, Corretoras, Cooperativas e outras entidades financeiras;

2.- Bloqueio do Cadastro Único de Contribuinte (RUC) pela Subsecretaria de Estado da Fazenda (SET) do Ministério da Fazenda; e, 3.- Suspensão do processamento de qualquer outra apresentação perante a autoridade de aplicação desta Lei "

99 Art. 9, Instrução Normativa 1863/2018.



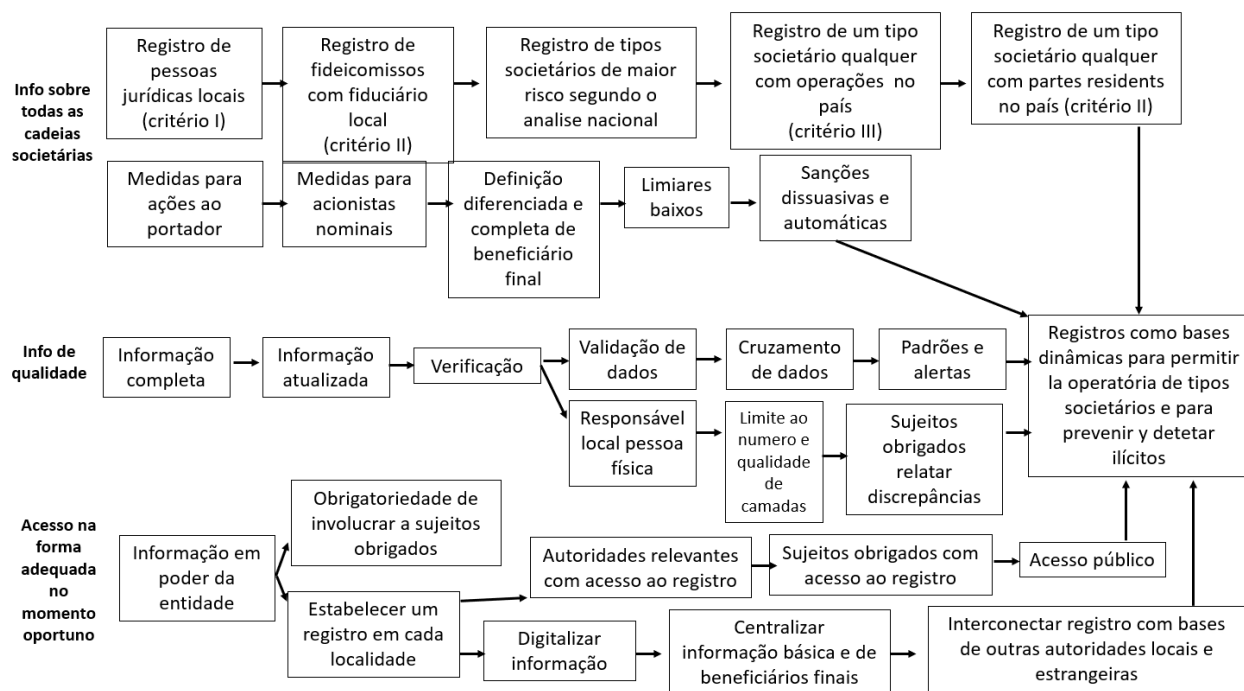
falta de atualização de dados, a entidade deveria ser proibida de operar: um banco, por exemplo, deveria impedir que essa entidade abra conta ou transfira dinheiro. Um notário público deveria impedir-lhe de comprar ou vender uma propriedade.

## Seção D. Passos a seguir

242. Cada país se encontra em contextos diferentes e enfrenta desafios diferentes. A figura a seguir tenta apresentar uma opção de roteiro que descreva os possíveis passos para a implementação das propostas mencionadas neste trabalho, uma vez que implementar todas as medidas ao mesmo tempo seria impossível.

243. O objetivo seria garantir a disponibilidade e acesso à informação básica e de BF de qualidade para todas as autoridades e usuários, e assim permitir que essa informação não apenas esclareça investigações e persiga atividades ilegais, mas principalmente permita atuar preventivamente na detecção de casos.

### Ilustração 7. Passos a seguir para chegar a uma maior transparência



244. O roteiro acima engloba as três primeiras etapas de uma forma inter-relacionada. Em termos de informação disponível sobre todos os tipos societários e arranjos legais, dois caminhos paralelos são propostos. Por um lado, partindo das condições mais comuns em que as que





peças jurídicas e fideicomissos devem se registrar, passando para o critério de possuírem operações no país e com partes residentes. O outro caminho começa pela resolução mais urgente das questões relativas às ações ao portador, seguida dos acionistas nominais, aprimorando as definições, baixando os limiares para abranger um maior número de pessoas e, principalmente, estabelecendo sanções efetivas tanto por serem verdadeiramente dissuasivas quanto automáticas.

245. Em relação à informação de qualidade, poderia se começar garantindo que a informação esteja completa, depois atualizada e finalmente verificada por meio de dois mecanismos paralelos. Por um lado, começar com a validação dos dados no momento da inscrição, seguida pelo cruzamento dos dados e, finalmente, a análise sofisticada para estabelecer padrões e alertas. Paralelamente, podem ser tomadas medidas complementares, como exigir a nomeação de uma pessoa física residente para ser responsável pela informação registrada, estabelecer limites qualitativos e quantitativos à cadeia societária das entidades locais e exigir que as instituições financeiras informem as discrepâncias entre a informação obtidas de seus clientes e as informações do registro.

246. Por fim, em termos de acesso, o mais básico e econômico seria exigir informações da própria entidade, da qual emergem dois caminhos complementares. Do lado do setor privado, impor a obrigação de contratar ou empregar um SO para que eles obtenham e verifiquem as informações de BF. Por outro lado, estabelecer um registro em poder de uma autoridade (por exemplo, registro comercial, Banco Central, administração fiscal, etc.) que colete as declarações de BF. Se for descentralizado, pode-se começar digitalizando-o para centralizar tanto a informação básica quanto de BF e, por fim, interconectar o registro com outras bases governamentais e registros estrangeiros para verificar a informação. Em termos de acesso à informação do registro, começar com o acesso a todas as autoridades relevantes, continuando com os SO (por exemplo, para relatar discrepâncias) e, finalmente, com o público em geral, para favorecer seu uso por investidores, empresários, jornalistas investigativos e organizações da sociedade civil que também podem ajudar na verificação.

247. Estes passos, que podem ser realizados nesta ordem ou em outra, aumentariam a disponibilidade e o acesso à informação, e poderiam transformar aos registros em bases dinâmicas que permitam tanto a operatória das entidades quanto a prevenção dos crimes.





## Seção E. Como gerar a mudança para uma maior transparência

248. A transparência em nível global está aumentando, embora não necessariamente de maneira uniforme. Com base em entrevistas e experiências internacionais, podem ser listados alguns exemplos de desafios ou obstáculos para avançar, bem como situações que levaram à decisão de iniciar a mudança para uma maior disponibilidade e acesso à informação.

Meios para abordar os desafios e/ou obstáculos gerais para a transparência.

- **Cumprimento dos Padrões internacionais**

Alguns países do GAFILAT descreveram que as avaliações e notas de organismos como o GAFILAT, o Fórum Global da OCDE e a ameaça de eventualmente poder ser listado na lista cinza ou negra geram pressão externa suficiente para conseguir mudanças internas. Em outras palavras, fazer avaliações do exterior pode trazer a pressão internacional necessária para conseguir mudanças.

- **Coordenação internacional**

A tendência internacional ou pelo menos regional para uma maior transparência pode gerar pressão entre os pares ou, pelo menos, demonstrar que não se perderão negócios já que os mesmos requisitos são estabelecidos em todos os países.

Para evitar *free riders*, os países que implementam melhorias de transparência devem pressionar outros a fazer o mesmo, para que outros não abusem de sua oferta de sigilo. Assim, é gerado um ciclo virtuoso onde todos cooperam para que ninguém reduza sua transparência. A União Europeia, por exemplo, considera incluir a questão de BF como fator para considerar um país em sua lista de jurisdições não cooperantes com as sanções correspondentes.<sup>100</sup>

- **Cumprimento regulatório das instituições financeiras correspondentes**

Alguns países descreveram que podem haver aliados no setor privado, principalmente de parte das instituições financeiras como bancos correspondentes, que devem passar por mudanças mais rígidas em seu país de origem e exigem maior transparência no país de operação. As instituições financeiras encarregadas de realizar medidas da devida diligência também tendem a apoiar uma maior transparência para facilitar seu trabalho.

- **O aumento da transparência não implica necessariamente maior burocracia**

---

<sup>100</sup> <https://www.greens-efa.eu/files/doc/docs/1b95852c69d1f7315acaceda88625e45.pdf>



Muitos países estão optando pela constituição de sociedades remotas sem a necessidade da intervenção de outros profissionais, como advogados ou notários.

No entanto, isso deveria ser permitido, desde que o registro tenha meios de verificar a informação e sancionar erros e omissões. Caso contrário, a facilidade de constituição de empresas online pode se tornar um risco para a transparência.

- **Capacitação ao setor público e privado**

A capacitação é a melhor maneira de demonstrar que o novo sistema não é necessariamente ruim (e, portanto, obter apoio) assim como evitar que sejam cometidos erros não intencionais.

O Uruguai, por exemplo, desenvolveu numerosos casos de treinamento para o setor privado e público, e publicou guias, exemplos de casos e perguntas frequentes.

## 5. Conclusões

249. A transparência da informação básica e de BF é de extrema importância não apenas para evitar danos à reputação dos países, por obterem uma má nota ou serem incluídos em uma lista cinza ou negra, mas principalmente para facilitar o trabalho das autoridades, os SO e a sociedade em geral.

250. Idealmente, a informação básica e de BF contida, por exemplo, em um registro público administrado por uma autoridade governamental, deveria servir como uma base de dados dinâmica não apenas para obter mais detalhes de forma reativa, em resposta a uma investigação em andamento, mas principalmente de forma preventiva. Um registro que contém informações verificadas (seja por meios automatizados, detecção de alerta e análise de perfis etc.) pode ser uma ferramenta fundamental para permitir a operatória dos tipos societários e arranjos legais. Por exemplo, o registro poderia ser de consulta obrigatória antes da realização de qualquer ato. Se o registro advertisse que uma entidade está com algum problema, seja inconsistências em suas declarações ou falta de atualização de dados, um banco, por exemplo, deveria impedir que essa entidade abra uma conta ou transfira dinheiro. Um notário público deveria impedir-lhe de comprar ou vender uma propriedade. Desta forma, a disponibilidade e o acesso à informação básica e de BF de qualidade ajudariam não só na solução dos crimes, mas também na sua prevenção.

251. Os países encontram-se em contextos diferentes em termos de transparência, centralização, digitalização e acesso à informação. Este trabalho busca apresentar uma série de propostas que



podem ser implementadas para melhorar a transparência de acordo com a situação de cada país. Um país com registros descentralizados em meio físico pode escolher criar um novo registro digital nas mãos de uma autoridade com bons recursos, como o Banco Central ou a administração tributária, ou optar por auditar empresas consideradas de maior risco, ou melhorar a imposição de sanções, especialmente medidas preventivas como a limitação ou proibição de operar ou integrar entidades locais para sociedades estrangeiras, cujos países carecem de suficiente transparência ou de intercâmbio de informação. Por outro lado, aqueles países que já possuem um registro de BF digitalizado podem optar por melhorar a verificação da informação por meio do cruzamento de dados com bases de dados locais e internacionais, públicas ou privadas, ou pelo estabelecimento de agência especializada, ou pela abertura do registro para que investidores, empresários, jornalistas e organizações da sociedade civil participem da verificação.

252. Em qualquer caso, os países devem compreender que, embora possam escolher diferentes alternativas, devem considerar as melhores práticas e lições aprendidas de outros porque, mesmo que os esforços e avanços sejam notados, em suma, os organismos internacionais, autoridades locais e opinião pública se focarão nos resultados concretos e na possibilidade efetiva de garantir o acesso e a utilização da informação para prevenir a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo, entre outros crimes.

## 6. Referências bibliográficas

Banco Interamericano de Desenvolvimento, “Regulação de Beneficiários Finais na América Latina e o Caribe”, 2017.

EITI, “Informe de progresso para a implementação do Padrão EITI de Julho a Setembro de 2019”, 2019.

Fórum Global & BID, “Kit de ferramentas para a Implementação de Beneficiários Finais”, 2019.

Fórum Global, Revisões de pares de: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Guatemala, México, Nueva Zelândia, Panamá, África do sul, Peru, Reino Unido, República Dominicana e Uruguai.

GAFI & EGMONT, “Concealment of Beneficial Ownership, 2018 (Ocultamento de Beneficiários Finais”).



GAFI, "As 40 Recomendações do GAFI", 2012.

GAFI, "Best Practices on Beneficial Ownership for Legal Persons", 2019 ("Melhores práticas de beneficiários finais para pessoas jurídicas").

GAFI, *Avaliações Mútuas de: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai*

Open Ownership, "Data protection and privacy in beneficial ownership disclosure", 2019.

Open Ownership & Global Witness, "Learning the lessons from the UK's public beneficial ownership register", 2017.

Tax Justice Network, "Beneficial ownership in the investment industry", 2019 ("beneficiários finais na indústria do investimento").

Tax Justice Network "Beneficial ownership verification", 2019 ("verificação de beneficiários finais").

Transcrime, Università Católica del Sacro Cuore, MORE, "Mapping the risk of serious and organised crime infiltration in Europe", 2018.

## Anexo I- Resumo de Propostas de Transparência

Desafio	Propostas para incrementar a transparência
<b>I. Disponibilidade de informação sobre todos os veículos jurídicos relevantes</b>	
Disponibilidade e acesso à informação sobre todos os tipos societários e arranjos legais relevantes	Exigir informação básica e de BF (ex. em um registro) perante quaisquer dos 3 critérios: local de constituição, parte residente (ex. sócio, BF, diretor), ou operações locais (bens registráveis, relações com SO, provisão de bens ou serviços, ou estar sujeito a impostos).



<b>Desafio</b>	<b>Propostas para incrementar a transparência</b>
Corroborar informação de BF e evitar casos de titularidade circular ou titularidade indireta fragmentada	<p>Exigir o mesmo nível de transparência para informação básica e para o BF.</p> <p>Exigir a inscrição de toda a cadeia societária até o BF.</p>
Definições de BF para diferentes tipos societários e arranjos legais	<p>Estabelecer definições diferentes segundo sociedade ou arranjo legal.</p> <p>Incluir na definição partes que possam estar presentes em tipos ou arranjos estrangeiros (ex. o “protetor”), ou agregar na definição “ou qualquer outra pessoa com controle efetivo” para abarcar figuras do direito estrangeiro</p> <p>Estabelecer definições para estruturas mistas que combinem diferentes tipos de pessoas jurídicas, ex. fideicomisso e sociedade comercial</p>
Pessoas jurídicas como parte de um fideicomisso para eludir o registro de todas as partes	<p>Exigir que se a parte de um fideicomisso, ex. o fiduciante, é uma pessoa jurídica, que todos os acionistas sejam identificados.</p>
Limiares na definição de BF	<p>Estabelecer limiares o mais baixo possível, ex. 1% ou 1 ação.</p> <p>Estabelecer limiares para controle não relacionado à titularidade, ex. direito a voto, a remover ou nomear diretores, indivíduos com poder de administração ou sobre as contas bancárias.</p> <p>Exigir identificar a todos os indivíduos que passem o limiar de titularidade ou que tenham controle por outros meios (versus a “cascata” que permite finalizar o processo e não identificar a ninguém mais, caso já tenha identificado alguém que ultrapasse o limiar de titularidade).</p>



Desafio	Propostas para incrementar a transparência
	<p>Para neutralizar o “ruído” de muitos BF identificados, exigir a razão pela qual cada BF é inscrito (ex. “X é BF por ter 80% dos votos”).</p>
Ações ao portador	<p>Proibir as ações ao portador ou exigir sua imobilização por uma autoridade governamental, estabelecendo como sanção por incumprimento a perda absoluta e definitiva de todos os direitos. Alternativamente, exigir a imobilização com um agente de custódia privado (ex. banco ou advogado) residente que deva notificar às autoridades de cada mudança, e que seja responsável perante a falta de informação.</p> <p>A presença de ações ao portador em qualquer camada da cadeia societária nunca deveria ser considerada uma razão para permitir a não identificação dos BF.</p>
Acionistas nominais (testas de ferro ou laranjas)	<p>Exigir que revelem sua condição e/ou que obtenham uma licença para operar (sendo possível que decidam não se revelar).</p> <p>Proibir os acionistas nominais mediante duas estratégias:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Considerar que a presença de um acionista nominal faz perder o direito sobre as ações, que passariam ao poder da sociedade (caso tenha acionistas reais) ou ao Estado.</li><li>2. Considerar ao acionista nominal como o verdadeiro sujeito de direito, e não reconhecer nenhum direito do BF, sem a possibilidade de provar um acordo secreto para desencorajar os BF a que usem acionistas ou diretores nominais já que estes poderiam eventualmente ficar com todos os bens.</li></ol>
Sanções ótimas e dissuasórias	<p>Adicional a multas, sanções administrativas ou penais, que afetem o direito que se busca obter. Por exemplo:</p>



<b>Desafio</b>	<b>Propostas para incrementar a transparência</b>
	<p>-Anular as ações ou eliminar o direito a voto ou dividendo se o acionista não declarar seu BF ou se o titular de ações ao portador não as imobiliza;</p> <p>-Eliminar a entidade do registro, se esta não aportar ou atualizar a informação; ou</p> <p>-Criar uma lista de pessoas inadimplentes que não deveriam poder constituir nem formar parte de entidades no futuro. Para aplicar as sanções penais, exigir a presença de uma pessoa física que seja residente, que responda de forma pessoal perante a falta de cumprimento da entidade.</p>
<b>II. Acesso à informação</b>	
Mecanismo para garantir a disponibilidade e o acesso à informação	Estabelecer um registro central digitalizado e online de informação básica e de BF em poder de alguma autoridade governamental, e exigir a intervenção de SO (ex. bancos e notários) para que assistam na verificação da informação.
Que informação mostrar	Publicar informação de acionistas, cadeia societária e de BF em um mesmo lugar (não exigir ao usuário navegar pelo registro para buscar o acionista do acionista até chegar ao BF, nem só somente publicar os dados acionista e do BF sem descrever a cadeia societária).
Quem administra o Registro de BF	Devem-se considerar critérios de informatização e tecnologia, recursos de gerenciamento, experiência, segurança da informação e capacidade de compartilhar informação para escolher a autoridade que administrará o Registro.
Como ter acesso à informação	Os autorizados a ter acesso à informação deveriam poder fazê-lo o mais rápido possível, e na menor quantidade de passos (ou autorizações), podendo utilizar muitos campos para buscar informação (ex. nome, endereço ou identificação tributária da entidade, o nome de acionistas ou BF), e filtrar os resultados por tipo societário, país de constituição, data etc.



<b>Desafio</b>	<b>Propostas para incrementar a transparência</b>
Quem tem acesso à informação	De acordo com as regras de confidencialidade e proteção de dados pessoais de cada país, permitir o acesso à maior quantidade possível de partes interessadas (autoridades locais, autoridades estrangeiras, SO, ou público em geral), para habilitar que mais pessoas utilizem e verifiquem a informação.
Como proteger a privacidade se o registro é público	<p>Publicar só alguns detalhes identificadores, como por exemplo nome completo, endereço, mês e ano de nascimento (mas não o dia), país de nacionalidade e país de residência (mas não o número de passaporte).</p> <p>Habilitar a possibilidade de se solicitar exceções para a informação não ser pública, caso se comprove um risco ou perigo concreto (a 5ª Diretiva da União Europeia admite esta possibilidade).</p>
Outras fontes de informação: a) Administração Tributária b) SO c) Comunicações de Operações Suspeitas d) APNFD e) Informação do exterior	<p>a) Assinar memorando de entendimento para a administração fiscal poder cooperar e intercambiar informação que sirva para nutrir e verificar o registro de BF.</p> <p>b) Criar um registro de BF em poder do regulador financeiro a partir da informação obtida dos clientes das instituições financeiras, ou compartilhar esta informação com o registro de BF (caso este já opere).</p> <p>b) Estender as obrigações das instituições financeiras no âmbito do intercâmbio automático de informação bancária, para que as administrações tributárias recebam informação sobre todos os titulares de conta, e possam usar essa informação para nutrir e verificar o registro de BF.</p> <p>c) Agregar novos tipos de relatórios ou comunicações que possam aportar dados relevantes. Argentina, por exemplo, requer aos SO informar: Comunicação sobre transações em efetivo (RTE), Comunicação sobre Transações em efetivo para Operações de Câmbio e Comunicação sobre Transferências Internacionais (RTI).</p>





<b>Desafio</b>	<b>Propostas para incrementar a transparência</b>
	<p>d) Estabelecer um sistema registral com a informação dos notários, similar ao sistema desenvolvido na Espanha para facilitar o acesso e a verificação da informação de BF.</p> <p>d') Exigir que as APNFD no país estejam autorizadas pela sociedade comercial e que respondam perante as autoridades competentes para oferecer toda a informação básica e a informação disponível sobre o BF e que preste maior assistência às autoridades, sem poder invocar o segredo profissional ou outro requisito de confidencialidade.</p> <p>e) Todos os países poderiam assinar a Declaração de Punta del Este acordada na reunião do Fórum Global para permitir o uso da informação intercambiada automaticamente não somente para fins fiscais, mas igualmente para combater a corrupção e a lavagem de dinheiro, e assim poder nutrir o registro de BF.</p>
<b>III. Qualidade da informação (completa, atualizada e verificada)</b>	
Informação completa	Exigir suficientes dados identificatórios além do nome (ex. endereço, data de nascimento, número de documento nacional de identidade e número de identificação tributária). No caso de que falte algum dado, não deveria ser admitida a inscrição da entidade.
Informação atualizada	<p><u>Aspecto Tecnológico</u>: caso exista um registro automatizado, notificar automaticamente a todas as entidades que não tenham enviado pelo menos sua atualização anual como declaração jurada com a lista atual de sócios, BF e diretores, além do histórico de mudanças. As sanções correspondentes deveriam se aplicar automaticamente, incluindo a eliminação da entidade do registro em caso de persistir o incumprimento.</p> <p><u>Aspecto Normativo</u>: considerar que a informação no registro tem carácter "constitutivo", pelo qual o exercício de qualquer direito existiria o registro prévio: uma pessoa não poderia receber dividendos ou votar se não figura como sócio no registro comercial, e qualquer decisão com seu voto seria nula.</p>



Desafio	Propostas para incrementar a transparência
	Igualmente, as obrigações e as responsabilidades civis e penais se manteriam até que o sócio ou diretor seja removido do registro, por exemplo, por haver renunciado a suas funções.
Verificação da informação:  a) Autenticação (que a pessoa seja quem disse ser)	Exigir a apresentação de documentos oficiais com foto, que sejam verificados por um notário.  Para casos de maior risco ou constituição remota: solicitar igualmente dados biométricos e realizar videoconferência.
b) Autorização (que a pessoa esteja autorizada a constituir a entidade)	Idealmente, se o Estado tiver os dados de contato dos indivíduos, ex. e-mail ou celular, que o registro os notifique cada vez que se crie uma entidade na qual estejam relacionados, para que confirmem sua autorização (similar a um provedor de e-mail que consulta ao usuário se sua caixa de mensagens é aberta em um computador diferente do usual).  Alternativamente, publicar o nome de todos os sócios, diretores e BF, para que a lista possa ser consultada por qualquer indivíduo.  Se o registro for confidencial, autorizar as pessoas a solicitar ao registro toda informação relacionada a si mesmos para verificar a veracidade da informação (ex. Costa Rica).
c) Validação	-Nos formulários online não permitir preencher com texto livre, senão optar por listas preestabelecidas (ex. país de nacionalidade), formas de validação (ex. o número de documento deve conter ao menos X dígitos), o pré-preenchimento de dados com a informação, o Estado já possui do indivíduo ou sociedade a partir do número de documento ou número de identificação fiscal.  -Cruzar os dados contra outras bases de dados do Estado (ex. não permitir que um indivíduo seja acionista se no registro civil aparece como falecido), e a consistência dos dados dentro do



Desafio	Propostas para incrementar a transparência
	<p>registro (não permitir que a empresa A diga que seu acionista é a empresa B, cujo acionista é a empresa C; enquanto a empresa B declare à empresa Z como seu acionista).</p> <p>-Interconectar registros para verificar informação de entidades estrangeiras (ex. Finlândia e Estônia, e a 5ª Diretiva da União Europeia).</p>
d) Padrões e alertas	<p>-Procurar fábricas de empresas fantasmas ou de fachada e de diretores nominais ao identificar muitas entidades com o mesmo endereço ou com os mesmos diretores.</p> <p>-Confrontar a lista de sócios e diretores com as listas de sanções, diretores inabilitados etc.</p> <p>-Implementar análise sofisticada e mineração de dados para estabelecer padrões, perfis e buscar casos atípicos, ex. a partir de ratios da indústria (número de empregados, consumo de gás, ingressos etc.).</p>
Formas de verificar a informação e em poder de quem	<p>Idealmente, os países adotariam mecanismos de verificação automatizados (ex. Costa Rica, Áustria, Dinamarca o Países Baixos) e manuais (ex. Uruguai), exigindo que não apenas autoridades, mas também o setor privado (ex. Eslováquia) e o público (ex. Reino Unido) participem do processo de verificação.</p>
Ferramentas normativas adicionais para facilitar a verificação	<p>1) Estabelecer limites à cadeia societária para facilitar às autoridades a obtenção e verificação da informação no exterior:</p> <p>-Estabelecer limite quantitativo: admitir unicamente um número limitado de camadas (ex. 2 ou 3) até o BF, exceto que se justifique a necessidade de mais camadas. O número poderia ser maior para empresas multinacionais com operações reais, e menor para entidades que sejam utilizadas como holding de ativos, ex. como titular de um imóvel.</p>



Desafio	Propostas para incrementar a transparência
	<p>-Estabelecer limite qualitativo: admitir unicamente entidades estrangeiras de países com um nível aceitável de transparência ou que intercambiem informação com o país.</p> <p>2) Garantir o cumprimento das normas ao exigir que haja pelo menos uma pessoa física residente no país que seja responsável pela informação declarada pela entidade.</p>
IV. Uso efetivo da informação	
Para facilitar investigações	<p>-Realizar capacitações ao setor privado e aos funcionários (ex. Uruguai).</p> <p>-Aumentar o orçamento dos órgãos encarregados de administrar a informação, verificá-la e analisá-la.</p> <p>-Aumentar o pessoal operativo nos órgãos relacionados.</p> <p>-Incrementar a tecnologia disponível a partir da digitalização do registro, permitindo ter dados estruturados (os dados em campos separados legíveis por uma máquina), a interconexão de bases de dados do Estado para permitir o cruzamento de dados, e a análise por mineração de dados e inteligência artificial.</p> <p>-Estabelecer uma comissão com representação de diferentes órgãos incluindo a autoridade fiscal, unidade de inteligência financeira, regulador financeiro, registro comercial, comissão de valores etc., para criar um espaço de discussão sobre como melhorar a transparência e firmar acordos de cooperação e intercâmbio de informação entre órgãos do Estado e, caso possível, com países do exterior.</p> <p>-Para entender em que medida se deve aumentar o orçamento e os recursos humanos, os países (ou as avaliações) poderiam publicar ratios (razões matemáticas) do orçamento e número de funcionários por quantidade de habitantes, ou por quantidade de entidades registradas, ou por quantidade de</p>



<b>Desafio</b>	<b>Propostas para incrementar a transparência</b>
	SO para determinar se cada país está por debaixo da média de outros países.
Cooperação regional	<p>Estabelecer cooperação regional para aprender e melhorar a transparência de BF, por exemplo fazendo reuniões bilaterais ou estágios para a capacitação ou treinamento entre funcionários de diferentes países, no intuito de explicar desde como realizaram o processo de estabelecer um registro, até como verificam a informação e o cruzamento de dados.</p> <p>Promover as relações interpessoais entre autoridades para gerar confiança e facilitar a cooperação e o intercâmbio de informação.</p>
Uso preventivo da informação	Caso o registro seja acessível pelos SO, ou inclusive pelo público em geral, o registro poderia ser de consulta obrigatória prévia à realização qualquer ato. Se o registro advertisse que uma entidade tem algum problema, por inconsistências em suas declarações ou falta de atualização de dados, um banco por exemplo deveria impedir que essa entidade abra uma conta ou transferisse dinheiro. Um notário deveria lhe impedir de adquirir ou vender um imóvel. Além disso, o registro deveria alertar as autoridades.

## Anexo II – Questionário escrito enviado às autoridades

### 1. DISPONIBILIDADE DE INFORMAÇÃO BÁSICA

- 1. Existe informação básica sobre os diferentes tipos societários? (nome, endereço, número de registro, sócios/acionistas, diretores/autoridades, chave de identificação fiscal)?**
- 2. Existe um registro mercantil, comercial e/ou de fideicomissos que contenha esta informação? Nesse caso, este registro é centralizado (único para todo o país) ou existem vários registros locais?**
- 3. Além do registro (se este existir) quem mais possui (possuem) a informação básica? (ex. a autoridade tributária)**



	<b>4. Estão proibidas as ações ao portador? Caso estejam permitidas, podem circular livremente, ou devem ser immobilizadas/registradas/retidas por um agente de custódia governamental ou privado?</b>
<b>OBSERVAÇÕES GERAIS</b>	
<b>Pessoas jurídicas locais</b>	
<b>Fideicomissos de lei local</b>	
<b>Exceções (entidades jurídicas, tipos societários ou tipos de sócios excluídos)</b>	
<b>ESTRANGEIRAS (com bens/participações ou operações no país)</b>	
<b>Pessoas jurídicas estrangeiras</b>	
<b>Fideicomissos criados com base em lei estrangeira, com fiduciário ou administrador local</b>	
<b>Outros</b>	

## **2. DISPONIBILIDADE DE INFORMAÇÃO DE BENEFICIÁRIOS FINAIS**

	<b>1. Existe informação sobre Beneficiários Finais?</b> <b>2. Quais são os limiares de propriedade, voto e/ou controle para identificar a um beneficiário final? (ex. mais de 20% das ações ou direitos a voto)</b> <b>3. Deve se registrar toda a cadeia societária até chegar ao beneficiário final?</b> <b>4. Existe um registro de beneficiários finais? Nesse caso, é este registro centralizado (único para todo o país) ou existem vários registros locais?</b>
--	---



	<p><b>5. Além do registro (caso exista) quem mais possui (possuem) informação sobre os beneficiários finais? (ex. a autoridade tributária, os sujeitos obrigados etc.)</b></p> <p><b>6. O registro (ou quem detêm a informação sobre os beneficiários finais) deve indicar a porcentagem de propriedade/voto ou tipo de controle de cada beneficiário final (ex. João Peres é beneficiário final por ter 80% das ações) ou só se identifica a todos os beneficiários finais, sem que seja indicada a forma do exercício da propriedade ou do controle)?</b></p>
<b>OBSERVAÇÕES GERAIS</b>	
<b>Pessoas jurídicas locais</b>	
<b>Fideicomissos de lei local</b>	<p><b>Especificar para os fideicomissos:</b></p> <p><b>7. Que partes do fideicomisso devem ser identificadas como beneficiários finais (ex. fiduciante o fideicomitente, protetor, fiduciário, beneficiário, etc.)?</b></p> <p><b>8. Existem restrições para ser fiduciário ou alguma outra parte do fideicomisso (ex. o fiduciário só pode ser uma instituição financeira local)?</b></p>
<b>Exceções (entidades jurídicas, tipos societários ou tipos de sócios/acionistas excluídos)</b>	
<b>ESTRANGEIRAS (com bens/participações ou operações no país)</b>	
<b>Pessoas jurídicas estrangeiras</b>	
<b>Fideicomissos de lei estrangeira, com fiduciário/administrador local</b>	
<b>Outros</b>	

### **3. ACESSO À INFORMAÇÃO BÁSICA E DE BENEFICIÁRIOS FINAIS**

	<p><b>1. A informação básica e de beneficiários finais é pública? Nesse caso, é de acesso gratuito? É de acesso online ou exclusivamente presencial?</b></p>
--	--



	<p><b>2. Se o acesso não é público, que autoridades têm acesso à informação básica e de beneficiários finais?</b></p> <p><b>3. Como é acessada a informação? (ex. se exige ordem judicial, uma exigência formal para cada acesso, ou alguma autoridade tem acesso irrestrito à informação? Em que prazo deve ser fornecida a informação básica e de beneficiários finais? Como se fornece a informação (ex. em papel, por e-mail)? Existe alguma sanção para os casos em que não se forneça a informação no prazo estabelecido?</b></p> <p><b>4. A informação básica e de beneficiários finais de tipos societários locais pode ser compartilhada com autoridades do exterior?</b></p>
<b>OBSERVAÇÕES GERAIS</b>	
<b>Tipos societários e arranjos legais locais (distinguir entre pessoas jurídicas e fideicomissos (trusts), caso seja necessário)</b>	<p><b>Acesso à informação básica:</b></p> <p><b>Acesso à informação sobre beneficiários finais:</b></p>
<b>Tipos societários e arranjos legais estrangeiros (com bens ou operações no país)</b>	<p><b>Acesso à informação básica:</b></p> <p><b>Acesso à informação sobre beneficiários finais:</b></p>

#### 4. QUALIDADE DA INFORMAÇÃO

	<p><b>Qual é a qualidade da informação? [distinguir entre informação básica e de beneficiários finais, caso seja necessário]</b></p> <p><b>a. completa (se permite identificar a um indivíduo ou empresa)</b></p> <p><b>b. atualizada (perante cada alteração, ou pelo menos anualmente);</b></p> <p><b>c. verificada (se corrobora que a informação seja verdadeira/razoável/válida, ex. uma pessoa falecida não deveria poder figurar como acionista ou beneficiário final)</b></p>
<b>OBSERVAÇÕES GERAIS</b>	





<b>Qualidade da informação sobre tipos societários locais</b>	
<b>Qualidade de informação sobre tipos societários estrangeiros (com bens ou operações no país)</b>	

### 5. Usos

	<b>Qual a relevância da informação básica e de beneficiários finais para as investigações? Utiliza-se preventivamente (para detectar casos desconhecidos) ou para investigar delitos conhecidos?</b>
<b>OBSERVAÇÕES GERAIS</b>	
<b>Sobre tipos societários locais</b>	
<b>Sobre tipos societários estrangeiros (com bens ou operações no país)</b>	

### 6. INFORMAÇÃO ESTRANGEIRA

	<b>Qual a relevância da informação básica ou de beneficiários finais contida no exterior para as investigações das autoridades locais? Como obter a informação no exterior?</b>
<b>OBSERVAÇÕES GERAIS</b>	
<b>Investigações sobre tipos</b>	



<b>societários locais</b>	
<b>Investigações sobre tipos societários estrangeiros (com bens ou operações no país)</b>	

## 7. DESAFIOS

	<p>1. Quais são os desafios para ter acesso oportuno à informação de qualidade que seja de utilidade? (ex. tecnológico, orçamentário, recursos humanos, necessidade de modificações legislativas etc.)</p> <p>2. Existe algum tipo societário ou arranjo legal em particular que dificulte ou faça complexas as suas investigações? (ex. o uso de fideicomissos ou trusts estrangeiras)</p> <p>3. Houve alguma prática ou avanço que resultou em alguma melhora da situação? (ex. capacitação das autoridades e do setor privado, um novo tipo de sanção etc.)</p>
<b>Tipos societários locais</b>	<p><b>Desafios:</b></p> <p><b>Aprendizagem/boas práticas:</b></p>
<b>Tipos societários estrangeiros (com bens ou operações no país)</b>	<p><b>Desafios:</b></p> <p><b>Aprendizagem/boas práticas:</b></p>



## Anexo III- Guia de perguntas para entrevista telefônica

### **1. QUAL INFORMAÇÃO É MAIS ÚTIL: A INFORMAÇÃO BÁSICA OU DE BENEFICIÁRIOS FINAIS (BF)?**

- a) Ambas são igualmente úteis (ex. os dados do beneficiário final não são suficientes se não se conhece informação básica da sociedade, incluindo o estatuto, acionistas ou diretores).
- b) A informação básica não é suficiente/não é útil em si mesma para resolver um caso ou uma investigação, mas serve como indício para identificar o BF, que é o dado realmente relevante.
- c) Depende do caso. Às vezes, a informação básica é suficiente para resolver um caso/uma investigação (mesmo se não se conhece o BF), enquanto em outros casos o dado do BF é suficiente (ainda que não se conheçam os dados básicos de acionistas ou diretores).

### **2. PARA QUE SERVE A INFORMAÇÃO DE BF?**

- a) Para poder começar uma investigação (sem esse dado, não se pode começar).
- b) Para desenvolver/ampliar uma investigação (revela indícios para obter dados ainda mais relevantes, ex. outros responsáveis)
- c) Para concluir uma investigação (para condenar os verdadeiros responsáveis, e não só aos diretores ou testas de ferro, laranjas)

### **3. DA PERSPECTIVA DA UIF, QUAIS SÃO AS FONTES MAIS EFETIVAS NO SEU PAÍS PARA OBTER INFORMAÇÃO DE BF? RELACIONAM-SE ENTRE SI? EX. A PARTIR DE UM COS PROCURA-SE INFORMAÇÃO NO REGISTRO? FAVOR ORDENÁ-LAS SEGUNDO IMPORTÂNCIA/UTILIDADE/EFETIVIDADE.**

- a) Registro comercial
- b) Registro de BF
- c) Informação disponível em poder de outras autoridades (ex. autoridade fiscal, Banco Central, Superintendência de Seguros etc.)
- d) Informação disponível em bancos e outras instituições financeiras
- e) Informação disponível em poder de advogados, notários e outras APNFD



- f) Informação disponível em poder da sociedade ou arranjo legal (sociedade comercial, fideicomisso etc.)
- g) Informação que surge de Comunicações de Operações Suspeitas
- h) Informação intercambiada espontaneamente pelo Grupo Egmont
- i) Informação aportada pela autoridade fiscal, por intercambio de informação com fins fiscais
- j) Outros

#### **4. QUAL A RELEVÂNCIA DA INFORMAÇÃO NO EXTERIOR PARA AS INVESTIGAÇÕES LOCAIS?**

- a) A informação do exterior nunca ou raras vezes é necessária para iniciar/desenvolver/concluir uma investigação local. A informação local é suficiente.
- b) Algumas investigações dependem de informação do exterior (as mais complexas?)
- c) Sem informação do exterior é impossível concluir/iniciar/desenvolver uma investigação local

#### **4. CASO A INFORMAÇÃO DO EXTERIOR SEJA NECESSÁRIA, ISTO SE DEVE A:**

- a) A investigação é sobre um tipo societário estrangeiro que opera no país.
- b) A investigação é sobre um tipo societário local, mas a cadeia societária inclui entidades no exterior.
- c) A investigação é sobre um tipo societário local, mas o beneficiário final é estrangeiro.

#### **5. DE TODOS OS PASSOS NECESSÁRIOS PARA QUE A UIF OBTENHA INFORMAÇÃO DE QUALIDADE DE FORMA ADEQUADA E EM TEMPO OPORTUNO SOBRE BENEFICIÁRIOS FINAIS PARA PODER UTILIZÁ-LA EFICIENTEMENTE, ONDE SE ENCONTRAM OS MAIORES DESAFIOS?**

- a) Ausência de informação suficiente: Nem todos os tipos societários necessitam obter informação sobre beneficiários finais, ou existem ações ao portador que dificultam obter informação sobre beneficiários finais. Em outras palavras, no país não existe informação de beneficiários finais para alguns tipos societários.
- b) A informação existe, mas não é de qualidade: Todos os tipos societários devem obter informação sobre beneficiários finais, mas a informação nem sempre está completa, atualizada ou verificada.



- c) Existe informação de qualidade, mas o acesso é deficiente: Existe informação de qualidade (completa, atualizada e verificada) no país para todos os tipos societários, mas é muito difícil para a UIF acessar a esta informação (não temos acesso, ou o acesso demora muito, ou a informação se obtém em meio físico e é custoso processá-la).
- d) Não temos recursos para analisar/usar a informação: A UIF tem acesso à informação de qualidade e o acesso é ótimo, mas uma vez que temos a informação, falta pessoal/orçamento/tecnologia para utilizá-la.

**6. SE PUDESSEM ESCOLHER MELHORAS EM RELAÇÃO À TRANSPARÊNCIA DE BENEFICIÁRIOS FINAIS, OPTARIAM POR: (ESCOLHER AS QUE CORRESPONDAM, EM ORDEM DE PRIORIDADE)**

- a) Ter no país um registro central e informatizado sobre informação básica e de BF.
- b) Poder acessar, de forma adequada e em momento oportuno, a informação que já existe em poder de outras autoridades (ex. informação em poder da autoridade fiscal).
- c) Poder acessar, de forma adequada e em momento oportuno, a informação que já existe em poder de bancos e outras instituições financeiras.
- d) Poder acessar, de forma adequada e em momento oportuno, a informação que já existe em poder de advogados, notários e outras APNFD.
- e) Melhorar a qualidade/dados sobre beneficiários finais das Comunicações Reportes de Operações Suspeitas.
- f) Ter mais pessoal na UIF para analisar/obter a informação.
- g) Ter mais orçamento na UIF para analisar/obter a informação.
- h) Ter melhor tecnologia disponível na UIF para analisar/obter a informação.
- i) Poder realizar mais/melhores auditorias/supervisões dos sujeitos obrigados.
- j) Poder confrontar automaticamente/digitalmente no país a informação com outras bases de dados do Estado (ex. comparar a informação obtida/informada por um banco com a informação disponível no registro comercial ou em poder da autoridade fiscal).
- k) Maior capacitação para o setor privado (bancos, instituições financeiras, APNFD).
- l) Maior capacitação para os funcionários públicos (pessoal do registro comercial, UIF, autoridade fiscal etc.).
- m) Poder aplicar maiores sanções aos beneficiários finais que não se identificam/não relatam informação à sociedade (ex. que a sociedade comercial possa cancelar as ações se o acionista não lhe informa quem é o beneficiário final).



- n) Poder aplicar maiores sanções aos tipos societários que não obtém/relatam informação sobre beneficiários finais (ex. que o registro comercial suspenda/retire do registro a uma sociedade que não informou seus beneficiários finais).
- o) Poder aplicar maiores sanções aos bancos, instituições financeiras, advogados e APNFD que não obtém informação sobre beneficiários finais de seus clientes e/ou que não realizam Comunicações de Operações Suspeitas.
- p) Outras.

#### **7. LIMIARES NA DEFINIÇÃO DE BENEFICIÁRIO FINAL**

- a) O limiar atual (ex. mais de 20% das ações ou direitos a voto) de sua legislação consegue abranger todas as pessoas relevantes?
- b) Qual seria o limiar ou condição ideal para abranger todas as pessoas relevantes? (1%, 1 ação, poder de administração etc.)?

#### **8. RATIOS (RAZÕES MATEMÁTICAS)**

- a) Orçamento de UIF
- b) Número de funcionários na UIF
- c) Número de funcionários na área de análise
- d) População do país
- e) Quantidade de sujeitos obrigados