



Financial Action Task Force on Money Laundering and Terrorist Financing
Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo

As Nove Recomendações Especiais

22 de outubro de 2004

As Nove Recomendações Especiais Sobre o Financiamento do Terrorismo

Reconhecendo a vital importância de se adotarem medidas para combater o financiamento do terrorismo, o GAFI aprovou estas Recomendações, que, combinadas com as Quarenta Recomendações do GAFI sobre a Lavagem de Dinheiro, formam a estrutura básica para detectar, prevenir e suprimir o financiamento do terrorismo e de atos terroristas.

I. Ratificação e implementação dos instrumentos das Nações Unidas

Cada país deveria adotar medidas imediatas para ratificar e implementar em sua totalidade a Convenção Internacional das Nações Unidas para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, de 1999.

Os países também deveriam implementar imediatamente as resoluções das Nações Unidas relativas à prevenção e supressão do financiamento de atos terroristas, particularmente a Resolução 1373 do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

II. Tipificando o financiamento do terrorismo e a lavagem de dinheiro associada

Cada país deveria tipificar o financiamento do terrorismo, de atos terroristas e de organizações terroristas. Os países deveriam assegurar-se que tais crimes sejam designados como crimes antecedentes à lavagem de dinheiro.

III. Congelando e confiscando ativos de terroristas

Cada país deveria implementar medidas para congelar sem demora fundos ou outros ativos de terroristas, daqueles que financiam terroristas e organizações terroristas, de acordo com as resoluções das Nações Unidas relacionadas à prevenção e supressão do financiamento de atos terroristas.

Cada país também deveria adotar e implementar medidas, inclusive legislativas, que permitam as autoridades competentes seqüestrar e confiscar bens que sejam provenientes, utilizados ou que se pretenda utilizar ou destinar para o financiamento do terrorismo, de atos terroristas ou de organizações terroristas.

IV. Comunicando operações suspeitas relacionadas ao terrorismo

Se as instituições financeiras, ou outras atividades ou entidades sujeitas ao cumprimento dos deveres contra a lavagem de dinheiro, suspeitarem ou tiverem fundamentos razoáveis para suspeitar que fundos são ligados ou relacionados, ou que serão utilizados no terrorismo, em atos terroristas ou em organizações terroristas, deveria ser exigido que elas comuniquem imediatamente suas suspeitas às autoridades competentes.

V. Cooperação internacional

Cada país deveria conceder a outro país, com base num tratado, acordo ou outro mecanismo de assistência judiciária mútua ou de intercâmbio de informações, a maior medida possível de assistência em relação à aplicação de leis criminais, civis, e a investigações, inquéritos e procedimentos administrativos relativos ao financiamento do terrorismo, de atos terroristas e de organizações terroristas.

Os países também deveriam adotar todas as medidas possíveis para assegurar que eles não forneçam abrigo seguro a indivíduos acusados de financiamento do terrorismo, de atos terroristas ou de organizações terroristas, e deveriam ter procedimentos em vigor para extraditar, quando for possível, tais indivíduos.

VI. Remessas alternativas

Cada país deveria adotar medidas para assegurar que as pessoas físicas ou jurídicas, inclusive agentes, que prestarem um serviço de transmissão de dinheiro ou valor, inclusive a transmissão através de um sistema ou rede de transferência informal de dinheiro ou valor, sejam autorizadas ou registradas e sujeitas a todas as recomendações do GAFI que se aplicam a bancos e instituições financeiras não bancárias. Cada país deveria assegurar que as pessoas físicas ou jurídicas que prestarem tal serviço ilicitamente estejam sujeitas a sanções administrativas, civis ou criminais.

VII. Transferências eletrônicas

Os países deveriam adotar medidas para exigir das instituições financeiras, inclusive as que remetem dinheiro, a inclusão de informações precisas e significativas sobre o remetente (nome, endereço e número da conta) em transferências de fundos e mensagens relacionadas que forem enviadas, e que estas informações permaneçam com a transferência ou mensagem relacionada em toda a cadeia de pagamento.

Os países deveriam adotar medidas para assegurar que as instituições financeiras, inclusive as que remetem dinheiro, façam um exame minucioso e monitorem as transferências de fundos de atividades suspeitas que não contenham informações completas sobre o remetente (nome, endereço e número da conta).

VIII. Entidades sem fins lucrativos

Os países deveriam revisar a adequação das leis e regulamentos que se relacionarem com entidades que possam ser usadas indevidamente no financiamento ao terrorismo. As entidades sem fins lucrativos são particularmente vulneráveis, e os países deveriam assegurar que elas não sejam usadas indevidamente:

- i) Por organizações terroristas que se apresentem como entidades legítimas;
- ii) Para explorar entidades legítimas como canal para o financiamento do terrorismo, inclusive com o propósito de escapar das medidas de congelamento de ativos;
- iii) Para esconder ou ocultar o desvio clandestino de fundos destinados a propósitos legítimos para organizações terroristas.

Recomendação Especial IX

Os países deveriam aprovar medidas para detectar o transporte físico transfronteiriço de divisas e de outros instrumentos negociáveis ao portador, inclusive um sistema de declaração ou qualquer outro dever de comunicação.

Os países deveriam assegurar que suas autoridades competentes disponham de poderes para bloquear ou restringir as divisas ou outros instrumentos negociáveis ao portador que forem suspeitos de serem relacionados com o financiamento do terrorismo ou a lavagem de dinheiro, ou que tenham sido objeto de declaração ou comunicação falsas.

Os países deveriam assegurar a aplicação de sanções efetivas, proporcionais e dissuasivas a quem prestar declarações ou comunicações falsas. Nos casos em que as divisas ou os instrumentos negociáveis ao portador estiverem relacionados com o financiamento do terrorismo ou com a lavagem de dinheiro, os países também deveriam adotar medidas, inclusive de natureza legislativa, consistentes com a Recomendação 3 e a Recomendação Especial III, que permitam decretar o confisco das referidas divisas ou instrumentos negociáveis.

Nota Interpretativa da Recomendação Especial II:

Tipificação do financiamento do terrorismo e da lavagem de dinheiro a ele associado

Recomendação Especial II

Tipificação do financiamento do terrorismo e da lavagem de dinheiro a ele associado

Cada país deveria tipificar o financiamento do terrorismo, de atos terroristas e de organizações terroristas. Os países deveriam assegurar-se que tais crimes sejam designados como crimes antecedentes à lavagem de dinheiro.

Objetivo

1. A Recomendação Especial II foi desenvolvida com o objetivo de assegurar que os países tenham a capacidade de processar criminalmente e aplicar sanções de natureza penal às pessoas que financiam o terrorismo.

Considerando a estreita conexão entre o terrorismo internacional e, entre outros, a lavagem de dinheiro, outro objetivo da RE II é enfatizar/sublinhar este vínculo, obrigando os países a incluir os crimes de financiamento do terrorismo como crimes antecedentes à lavagem de dinheiro. A base para tipificar o financiamento do terrorismo deverá ser a Convenção Internacional das Nações Unidas para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, de 1999.¹

Definições

2. Para os fins da Recomendação Especial II e desta Nota Interpretativa, são aplicáveis as seguintes definições:

a) O termo *fundos* compreende os valores de qualquer natureza, tangíveis ou intangíveis, móveis ou imóveis, adquiridos por quaisquer meios, e os documentos ou instrumentos jurídicos, seja qual for sua forma, inclusive a eletrônica ou digital, que atestem a propriedade ou outros direitos sobre estes bens, inclusive, mas sem que esta enumeração seja exaustiva, créditos bancários, cheques de viagem, cheques bancários, ordens de pagamento, ações, títulos, obrigações, saques bancários e letras de câmbio.

b) O termo *terrorista* compreende qualquer pessoa física que: i) cometa ou tente cometer atos terroristas, por quaisquer meios, direta ou indiretamente, ilegal e deliberadamente; ii) participe como cúmplice na prática de atos terroristas; iii) organize ou induza outrem à prática de atos terroristas; ou iv) contribua para a prática de atos terroristas por um grupo de pessoas atuando com um propósito comum em que a contribuição seja efetuada intencionalmente e com o propósito de facilitar o ato terrorista ou com conhecimento da intenção do grupo de cometer um ato terrorista.

c) O termo *ato terrorista* inclui:

- i) Um ato que constitua um crime compreendido no âmbito de um dos seguintes tratados e tal como neles definidos: Convenção para a Repressão da Captura Ilícita de Aeronaves (1970), Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil (1971), Convenção sobre a Prevenção e Repressão de Infrações contra Pessoas Gozando de Proteção Internacional, inclusive os Agentes Diplomáticos (1973), Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns (1979), Convenção sobre a Proteção Física dos Materiais Nucleares (1980), Protocolo para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência nos Aeroportos Internacionais ao Serviço da Aviação Civil, complementar da Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil (1988), Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima (1988), Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança das Plataformas

¹ Apesar de essa Convenção não estar em vigor no momento em que a RE II foi originalmente elaborada, em outubro de 2001 – e, por isso, não é citada na própria RE –, a intenção do GAFI foi, desde o início da elaboração da RE II, reiterar e reforçar o padrão da tipificação tal como estabelecido na Convenção - em particular no artigo 2º -. A Convenção entrou em vigor em abril de 2003.

Fixas localizadas na Plataforma Continental (1988) e a Convenção Internacional para a Repressão de Atentados Terroristas à Bomba (1997); e

- ii) Qualquer outro ato destinado a causar a morte ou lesões corporais de natureza grave num civil ou em qualquer pessoa que não participe diretamente das hostilidades numa situação de conflito armado, sempre que o objetivo desse ato, devido à sua natureza ou contexto, vise a intimidar uma população ou a obrigar um governo ou uma organização internacional a praticar ou a abster-se de praticar qualquer ato.

d) O termo financiamento do terrorismo inclui o financiamento de atos terroristas, de terroristas e de organizações terroristas.

e) O termo organização terrorista refere-se a qualquer grupo de terroristas que: i) cometa ou tente cometer atos terroristas, por quaisquer meios, direta ou indiretamente, ilícita e deliberadamente; ii) participe como cúmplice na prática de atos terroristas; iii) organize ou induza outrem à prática de atos terroristas; ou iv) contribua para a prática de atos terroristas por um grupo de pessoas atuando com um propósito comum em que a contribuição seja realizada intencionalmente e com o propósito de facilitar o ato terrorista ou com conhecimento da intenção do grupo de cometer um ato terrorista.

Características do crime de financiamento do terrorismo

- i) O crime de financiamento do terrorismo deveria aplicar-se a qualquer pessoa que deliberadamente forneça ou reúna fundos, por quaisquer meios, direta ou indiretamente, com a intenção de que sejam utilizados, ou sabendo que serão utilizados, total ou parcialmente: i) para realizar um ato terrorista; ii) por uma organização terrorista; iii) por um terrorista individualmente.
- ii) A tipificação do financiamento do terrorismo baseada apenas no auxílio ou na instigação, na tentativa ou no conluio não se encontra em conformidade com esta Recomendação.
- iii) O crime de financiamento do terrorismo deveria aplicar-se a quaisquer fundos, independentemente de a sua origem ser legítima ou ilegítima.
- iv) Para que um ato constitua um crime de financiamento do terrorismo, não é necessário que os fundos: i) tenham sido efetivamente utilizados para cometer ou tentar cometer um ato terrorista; ou ii) estejam ligados a um ato terrorista específico.
- v) Também se deveria considerar como crime a tentativa de cometer um crime de financiamento do terrorismo.
- vi) Também se deveria considerar como crime a prática das seguintes condutas:
 - a) Participar como cúmplice no crime previsto nos §§ 3º ou 7º desta Nota Interpretativa;
 - b) Organizar ou induzir outrem à prática do crime previsto nos §§ 3º ou 7º desta Nota Interpretativa;
 - c) Contribuir para a prática de um ou mais crimes previstos nos §§ 3º ou 7º desta Nota Interpretativa por um grupo de pessoas atuando com um propósito comum. Além de intencional, a referida contribuição deve: i) ser efetuada com o propósito de facilitar a atividade ou a intenção criminosa do grupo, quando a referida atividade ou intenção envolver a prática de um crime de financiamento do terrorismo; ou ii) seja efetuada com conhecimento da intenção do grupo de cometer um crime de financiamento do terrorismo.
- vii) O financiamento do terrorismo deveria ser considerado um crime antecedente ao de lavagem de dinheiro.
- viii) O crime de financiamento do terrorismo deveria aplicar-se independentemente de a pessoa que presumivelmente cometeu o crime estar no mesmo país ou em país diferente daquele em que o terrorista ou a organização terrorista se encontram localizados ou no qual o ato terrorista foi ou será praticado
- ix) A lei deveria permitir que o elemento intencional do crime de financiamento do terrorismo seja deduzido a partir de circunstâncias factuais objetivas.

- x) A responsabilidade criminal por financiamento do terrorismo deveria aplicar-se às pessoas jurídicas. Quando tal não for possível (por exemplo, devido a princípios fundamentais do ordenamento jurídico nacional), deveria aplicar-se a responsabilidade civil ou administrativa.
- xi) O fato de as pessoas jurídicas estarem sujeitas a responsabilidade penal não deveria excluir a possibilidade de procedimentos penais, civis ou administrativos paralelos nos países nos quais tais formas de responsabilidade forem previstas.
- xii) As pessoas físicas ou jurídicas deveriam estar sujeitas a sanções penais, civis ou administrativas eficazes, proporcionais e dissuasivas.

Nota Interpretativa para a Recomendação Especial IX

Serviços de transferência de numerário

Objetivos

A Recomendação Especial IX do GAFI foi desenvolvida com o objetivo de assegurar que terroristas e outros criminosos não possam financiar suas atividades ou lavar o produto de seus crimes através do transporte físico transfronteiriço de divisas e instrumentos negociáveis ao portador. Especificamente, ela objetiva assegurar que os países disponham de medidas 1) para detectar o transporte físico transfronteiriço de divisas e instrumentos negociáveis ao portador, 2) bloquear ou restringir divisas e instrumentos negociáveis ao portador com relação aos quais haja suspeita de serem relacionados com o financiamento do terrorismo ou lavagem de dinheiro, 3) bloquear ou restringir divisas ou instrumentos negociáveis ao portador que sejam objeto de declaração ou comunicação falsas, 4) aplicar sanções apropriadas a quem efetuar uma declaração ou comunicação falsas, e 5) permitir o confisco de divisas ou instrumentos negociáveis ao portador que sejam relacionados com o financiamento do terrorismo ou lavagem de dinheiro. Os países devem implementar a Recomendação Especial IX respeitando salvaguardas estritas que assegurem o uso adequado de informação e sem restringir seja: i) pagamentos vinculados ao comércio de bens e serviços entre os países; ou ii) a liberdade de movimentos de capital de qualquer modo.

Definições

2. Para os propósitos da Recomendação Especial IX e desta Nota Interpretativa, aplicam-se as seguintes definições.

3. O termo *instrumentos negociáveis ao portador* inclui instrumentos monetários ao portador, tais como: cheques de viagem, instrumentos negociáveis (inclusive cheques, notas promissórias e ordens de pagamento) ao portador, endossados sem restrição, feitos para um beneficiário fictício ou de qualquer forma em que a titularidade seja transmitida com sua entrega; instrumentos incompletos (inclusive cheques, notas promissórias e ordens de pagamento) assinados, mas com o nome do beneficiário omitido.²

4. O termo *divisas* refere-se a notas bancárias e moedas que estejam em circulação como um meio de troca.

5. O termo *transporte físico transfronteiriço* refere-se a qualquer transporte físico interno de ou para o exterior de divisas ou instrumentos negociáveis ao portador de um país para outro. O termo inclui as seguintes modalidades de transporte: 1) transporte físico por uma pessoa física, ou na bagagem ou veículo que acompanha tal pessoa; 2) envio de divisas através de carga containerizada; ou 3) a remessa de divisas ou instrumentos negociáveis ao portador por uma pessoa física ou jurídica.

6. O termo *declaração falsa* refere-se à representação enganosa do valor das divisas ou instrumentos negociáveis ao portador sendo transportados, ou uma representação enganosa de outros dados relevantes que

² Para os propósitos desta Nota Interpretativa, ouro, metais preciosos e pedras preciosas não estão incluídos, apesar de sua grande liquidez e utilização em certas situações como meio de troca ou de transmissão de valor. Estes itens podem ser compreendidos de outra maneira pelas leis ou regulamentações alfandegárias. Se um país descobrir um movimento transfronteiriço não habitual de ouro, metais preciosos ou pedras preciosas, ele deveria considerar sua notificação, no que for apropriado, ao serviço aduaneiro ou outras autoridades competentes dos países dos quais tais itens se originaram e/ou aos quais eles são destinados, e deveriam cooperar tendo em vista estabelecer a fonte, destino e propósito do movimento de tais itens rumo à tomada da ação apropriada.

forem solicitados na declaração ou exigidos de outra maneira pelas autoridades. Isto inclui omitir-se a fazer uma declaração conforme exigido.

7. O termo *declaração falsa* refere-se à representação enganosa do valor das divisas ou instrumentos negociáveis ao portador sendo transportados, ou uma representação enganosa de outros dados relevantes que forem solicitados na comunicação ou exigidos de outra maneira pelas autoridades. Isto inclui omitir-se a fazer uma declaração como exigido.

Os itens 6 e 7 são repetidos no original.

8. Quando o termo *relacionados com o financiamento do terrorismo ou a lavagem de dinheiro* for utilizado para descrever numerário ou instrumentos negociáveis ao portador, ele refere-se a numerário ou instrumentos negociáveis ao portador que forem: i) provenientes, utilizados ou que se pretenda utilizar ou destinar para o financiamento do terrorismo, de atos terroristas ou de organizações terroristas.; ou ii) lavados, produto da lavagem de dinheiro ou crimes antecedentes, ou instrumentos usados em ou pretendidos para uso na prática destes crimes.

Tipos de sistemas que podem ser implementados para tratar da questão de serviços de transferência de numerário

9. Os países podem cumprir suas obrigações de acordo com a Recomendação Especial IX e esta Nota Interpretativa, implementando um dos seguintes tipos de sistemas; todavia, os países não precisam usar o mesmo tipo de sistema para o transporte transfronteiriço de e para o exterior de divisas ou instrumentos negociáveis ao portador.

a) Sistema de declaração

As principais características de um sistema de declaração são as seguintes:

- ? Todas as pessoas que efetuarem um transporte físico transfronteiriço de divisas ou de instrumentos negociáveis ao portador, que excederem um valor predeterminado, um limite máximo de € ou US\$ 15.000,00, devem submeter uma declaração fidedigna para as autoridades competentes designadas.
- ? Os países que implementarem um sistema de declaração deveriam assegurar que o limite predeterminado seja suficientemente baixo para atender aos objetivos da Recomendação Especial IX.

b) Sistema de comunicação

As principais características de um sistema de comunicação são as seguintes:

- ? Todas as pessoas que efetuarem um transporte físico transfronteiriço de divisas ou de instrumentos negociáveis ao portador devem fazer a pedido uma comunicação fidedigna às autoridades competentes designadas.
- ? Os países que implementarem um sistema de comunicação deveriam assegurar que as autoridades competentes designadas possam fazer suas investigações de uma maneira baseada em objetivos precisos, fundamentada em inteligência ou suspeita, ou numa base aleatória.

Elementos adicionais aplicáveis a ambos os sistemas

10. Qualquer sistema que for implementado, os países deveriam assegurar que seu sistema incorpore os seguintes elementos:

- a. O sistema de declaração/comunicação deveria aplicar-se ao transporte de divisas e instrumentos negociáveis ao portador tanto de como para o exterior.
- b. A partir da descoberta de uma declaração/comunicação falsa de divisas ou instrumentos negociáveis ao portador ou da omissão de sua declaração ou comunicação, as autoridades competentes designadas deveriam ter a autoridade de solicitar e obter informações adicionais do transportador com respeito à origem das divisas ou dos instrumentos negociáveis ao portador e de sua utilização pretendida.
- c. A informação obtida através do processo de declaração/comunicação deveria estar disponível para a unidade de inteligência financeira (UIF), seja através de um sistema mediante o qual a UIF seja notificada com

relação a incidentes suspeitos de transporte transfronteiriço ou tornando a informação relativa à declaração/comunicação diretamente disponível para a UIF de outra maneira.

d. No nível doméstico, os países deveriam assegurar que haja uma coordenação adequada entre a alfândega, imigração e outras autoridades relacionadas sobre questões relacionadas à implementação da Recomendação Especial IX.

e. Nos dois casos seguintes, as autoridades competentes deveriam ser capazes de bloquear ou restringir divisas ou instrumentos negociáveis ao portador por um tempo razoável de maneira a verificar se indícios de lavagem de dinheiro ou financiamento do terrorismo podem ser encontrados: i) quando houver uma suspeita de lavagem de dinheiro ou financiamento do terrorismo; ou ii) quando houver uma declaração ou comunicação falsas.

f. O sistema de declaração/comunicação deveria permitir a maior medida possível de cooperação e assistência internacional de acordo com a Recomendação Especial V e Recomendações 35 a 40. Para facilitar tal cooperação, nas situações em que: (a) uma declaração ou comunicação que exceder o limite máximo de € ou US\$ 15.000,00 for feita, ou (ii) quando houver uma declaração ou comunicação falsas, ou (iii) quando houver uma suspeita de lavagem de dinheiro ou financiamento do terrorismo, tal informação deve ser retida para uso pelas autoridades competentes. No mínimo, essa informação compreenderá: (i) a quantia de numerário ou instrumentos negociáveis ao portador declarados/comunicados ou de outra maneira detectados; e (ii) a data de identificação do(s) portador(es).

Sanções

11. As pessoas que fizerem uma declaração ou comunicação falsas deveriam ser sujeitas a sanções efetivas, proporcionais e dissuasivas, de natureza criminal, civil ou administrativa. As pessoas que efetuarem um transporte transfronteiriço físico de divisas ou instrumentos negociáveis ao portador que forem relacionados com o financiamento do terrorismo ou lavagem de dinheiro também deveriam ser sujeitas a sanções efetivas, proporcionais e dissuasivas, de natureza criminal, civil ou administrativa, e deveriam ser sujeitas a medidas, incluindo legislativas, consistentes com a Recomendação 3 e Recomendação Especial III, que permitam o confisco de tais divisas ou instrumentos negociáveis ao portador.