



Financial Action Task Force on Money Laundering  
**Grupo de Acção Financeira sobre o Branqueamento  
de Capitais**

Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux

## **AS QUARENTA RECOMENDAÇÕES**

20 de Junho de 2003

## INTRODUÇÃO

Os métodos e técnicas do branqueamento de capitais vão mudando em resposta à evolução das medidas destinadas ao seu combate. Nos últimos anos, o Grupo de Acção Financeira sobre o Branqueamento de Capitais (GAFI <sup>♦/1</sup>) tem vindo a encontrar combinações de técnicas cada vez mais sofisticadas, tais como o recurso, com maior frequência, a pessoas colectivas para dissimular quem verdadeiramente detém e controla os recursos ilegalmente obtidos e a utilização, também cada vez mais frequente, de profissionais que aconselham e dão assistência ao branqueamento de proventos de origem criminoso.

Estes factores, aliados à experiência adquirida no processo dos Países e Territórios Não Cooperantes desenvolvido pelo GAFI, bem como com as várias iniciativas nacionais e internacionais, levaram o GAFI a reavaliar e a rever as Quarenta Recomendações e a transformá-las num novo e completo quadro para o combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo. O GAFI encoraja, agora, todos os países a adoptarem as medidas necessárias para adequarem os respectivos sistemas nacionais de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo às suas novas Recomendações e para aplicarem com eficácia estas medidas.

O processo de revisão das Quarenta Recomendações foi muito abrangente, aberto aos membros do GAFI, a não-membros, a observadores, ao sector financeiro e a outros sectores afectados e a todas as partes interessadas. Este processo de consulta permitiu obter um vasto conjunto de contributos que foram tomados em consideração no processo de revisão.

---

♦ Nota de tradução: em língua inglesa - “Financial Action Task Force (FATF)” ou em língua francesa – “Groupe d’Action Financière (GAFI)”.

<sup>1</sup> O GAFI é um organismo intergovernamental que estabelece padrões e desenvolve e promove políticas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo. Presentemente, conta com 33 membros: 31 países e governos e duas organizações internacionais. Conta ainda com mais de 20 observadores: cinco organismos regionais de tipo GAFI e mais de 15 outras organizações internacionais ou organismos. Pode consultar-se uma lista dos membros e observadores no sítio do GAFI em [http://www.fatf-gafi.org/Members\\_en.htm](http://www.fatf-gafi.org/Members_en.htm).

A versão revista das Quarenta Recomendações aplica-se agora não apenas ao branqueamento de capitais, mas também ao financiamento do terrorismo e, quando conjugada com as Oito Recomendações Especiais sobre Financiamento do Terrorismo, constitui um quadro avançado, completo e consistente de medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo. O GAFI reconhece que os sistemas jurídicos e financeiros variam entre os países e, por isso, não podem estes adoptar medidas idênticas para alcançar o objectivo comum, especialmente no que respeita a questões de detalhe. Assim, as Recomendações estabelecem padrões mínimos de acção que requerem a aplicação de medidas concretas pelos países, em função das suas circunstâncias particulares e enquadramento constitucional. As Recomendações cobrem todas as medidas que os sistemas nacionais deveriam prever em matéria de justiça criminal e de regulamentação, as medidas preventivas a aplicar pelas instituições financeiras e por algumas outras actividades e profissões, bem como a cooperação internacional.

As Quarenta Recomendações originais do GAFI surgiram em 1990 numa iniciativa para combater a utilização ilegítima dos sistemas financeiros para fins de branqueamento de fundos provenientes do tráfico de estupefacientes. As Recomendações foram revistas pela primeira vez em 1996, de modo a reflectir a evolução das tipologias de branqueamento de capitais. As Quarenta Recomendações, na versão de 1996, foram adoptadas por mais de 130 países e constituem o padrão internacional de combate ao branqueamento de capitais.

Em Outubro de 2001, o GAFI alargou o seu mandato à questão do financiamento do terrorismo e deu um passo importante ao aprovar as Oito Recomendações Especiais sobre o Financiamento do Terrorismo. Estas Recomendações contêm um conjunto de medidas destinadas a combater o financiamento de actos terroristas e de organizações terroristas e são complementares às Quarenta Recomendações<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> As Quarenta Recomendações e as Oito Recomendações Especiais do GAFI foram reconhecidas pelo Fundo Monetário Internacional e pelo Banco Mundial como os padrões internacionais para o combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.

A necessidade de acompanhamento e de avaliação dos sistemas nacionais em relação a estes padrões internacionais é um elemento essencial no combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo. As avaliações mútuas conduzidas pelo GAFI e pelos organismos regionais de tipo GAFI, bem como as avaliações conduzidas pelo FMI e pelo Banco Mundial, constituem um mecanismo vital para assegurar a eficaz aplicação das Recomendações do GAFI por todos os países.

# AS QUARENTA RECOMENDAÇÕES

## A. SISTEMAS JURÍDICOS

### *Âmbito de aplicação do crime de branqueamento de capitais*

1. Os países deveriam incriminar o branqueamento de capitais de acordo com o disposto na Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e de Substâncias Psicotrópicas (Convenção de Viena), de 1988, e na Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional (Convenção de Palermo), de 2000.

Os países deveriam aplicar o crime de branqueamento de capitais a todos os crimes graves, por forma a abranger o conjunto mais alargado de infracções subjacentes. As infracções subjacentes podem ser definidas por referência a todos os crimes ou por referência a um limiar, ligado ou a uma categoria de infracções graves, ou a uma moldura penal aplicável à infracção subjacente (critério do limiar), ou a uma lista de infracções subjacentes, ou ainda a uma combinação destes critérios.

Quando os países optarem pelo critério do limiar, as infracções subjacentes deveriam incluir, pelo menos, todos os crimes qualificados como graves pelo seu direito interno, ou incluir as infracções puníveis com pena de duração máxima superior a um ano de prisão. Nos países cujos sistemas jurídico-penais contemplem penas mínimas, as infracções subjacentes deveriam incluir todas as infracções puníveis com pena de duração mínima superior a seis meses de prisão.

Qualquer que seja o critério adoptado, cada país deveria incluir, no mínimo, um conjunto de infracções que se integrem nas categorias de infracções designadas<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Ver no Glossário a definição de “categorias de infracções designadas”.

As infracções subjacentes ao branqueamento de capitais deveriam abranger as condutas ocorridas noutra país que constituam uma infracção nesse país e que teriam constituído uma infracção subjacente se tivessem ocorrido em território nacional. Os países podem estabelecer que o único requisito prévio é o de que a conduta constitua uma infracção subjacente, se o acto tivesse ocorrido em território nacional.

Os países podem determinar que o crime de branqueamento de capitais não seja aplicável a quem cometeu a infracção subjacente, quando tal seja exigível pelos princípios fundamentais da sua ordem jurídica.

**2.** Os países deveriam assegurar que:

- a) A intenção e o conhecimento requeridos para provar o crime de branqueamento de capitais estão em conformidade com as normas estabelecidas nas Convenções de Viena e de Palermo, incluindo a possibilidade de o elemento intencional ser deduzido a partir de circunstâncias factuais objectivas;
- b) A responsabilidade criminal e, quando ela não seja possível, a responsabilidade civil ou administrativa, deveriam aplicar-se às pessoas colectivas. Tal não deve excluir os procedimentos paralelos de natureza criminal, civil ou administrativa aplicáveis a pessoas colectivas, em países onde tais formas de responsabilidade se encontrem previstas. As pessoas colectivas deveriam estar sujeitas a sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas. Estas medidas não deveriam prejudicar a responsabilidade criminal das pessoas singulares.

### ***Medidas provisórias e perda***

**3.** Os países deveriam adoptar medidas similares às previstas nas Convenções de Viena e de Palermo, inclusive medidas legislativas, a fim de que as autoridades competentes estejam em condições de declarar perdidos os bens branqueados, os produtos derivados do branqueamento de capitais ou das infracções subjacentes, bem como os instrumentos

utilizados ou destinados a serem utilizados na prática destes crimes, ou bens de valor equivalente, sem prejuízo dos direitos de terceiros de boa-fé.

Tais medidas deveriam permitir: (a) identificar, localizar e avaliar os bens sujeitos a perda; (b) adoptar medidas provisórias, tais como o congelamento e a apreensão, a fim de obstar a qualquer transacção, transferência ou cessão dos referidos bens; (c) adoptar medidas para prevenir ou evitar actos que prejudiquem a capacidade do Estado para recuperar bens sujeitos a perda; e (d) tomar todas e quaisquer medidas de investigação apropriadas.

Os países poderão considerar a adopção de medidas que permitam a perda de tais produtos ou instrumentos, sem que seja exigida uma condenação criminal prévia, ou medidas que exijam que o presumível autor do crime demonstre a origem legítima dos bens eventualmente sujeitos a perda, sempre que estejam em conformidade com os princípios vigentes no seu direito interno.

## **B. MEDIDAS A ADOPTAR PELAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E PELAS ACTIVIDADES E PROFISSÕES NÃO FINANCEIRAS PARA EVITAR O BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS E O FINANCIAMENTO DO TERRORISMO**

4. Os países deveriam assegurar que as normas sobre segredo profissional das instituições financeiras não obstem à aplicação das Recomendações do GAFI.

### *Dever de vigilância relativo à clientela (customer due diligence - CDD\*\*) e de conservação de documentos*

5.\* As instituições financeiras não deveriam manter contas anónimas nem contas sob nomes manifestamente fictícios.

As instituições financeiras deveriam adoptar medidas de vigilância em relação aos clientes, exigindo, nomeadamente, a respectiva identificação e a verificação da identidade, sempre que:

- estabeleçam relações de negócio;
- efectuem transacções ocasionais: (i) acima do limiar designado aplicável; ou (ii) que constituam transferências electrónicas, nas circunstâncias previstas na Nota Interpretativa da Recomendação Especial VII;
- exista uma suspeita de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo; ou
- a instituição financeira tenha dúvidas quanto à veracidade ou adequação dos dados de identificação do cliente previamente obtidos.

As medidas de vigilância a adoptar relativas à clientela (medidas CDD) são as seguintes:

---

\* As Recomendações seguidas de asterisco deverão ser lidas em conjunto com a respectiva Nota Interpretativa.

- a) Identificar o cliente e verificar a sua identidade através de documentos, dados e informações de origem credível e independente <sup>4</sup>;
- b) Identificar o beneficiário efectivo e tomar medidas adequadas para verificar a sua identidade, de tal forma que a instituição financeira obtenha um conhecimento satisfatório sobre a identidade do beneficiário efectivo. No que respeita às pessoas colectivas e entidades sem personalidade jurídica, as instituições financeiras deveriam tomar medidas adequadas para compreender a estrutura de propriedade e de controlo do cliente;
- c) Obter informação sobre o objecto e a natureza da relação de negócio;
- d) Manter uma vigilância contínua sobre a relação de negócio e examinar atentamente as operações realizadas no decurso dessa relação, verificando se são consistentes com o conhecimento que a instituição tem do cliente, dos seus negócios e do seu perfil de risco, incluindo, se necessário, a origem dos fundos.

As instituições financeiras deveriam aplicar todas as medidas CDD atrás identificadas de (a) a (d), mas podem determinar o alcance dessas medidas, em função do nível de risco associado ao tipo de clientela, à relação de negócio ou à operação. As medidas a adoptar deverão respeitar as normas emitidas pelas autoridades competentes. Para categorias de risco mais elevadas, as instituições financeiras deveriam aplicar medidas de vigilância reforçadas. Em circunstâncias determinadas, quando os riscos são menores, os países podem autorizar as instituições financeiras a aplicar medidas reduzidas ou simplificadas.

As instituições financeiras deveriam verificar a identidade do cliente e do beneficiário efectivo, antes ou durante o estabelecimento de uma relação de negócio ou quando realizam operações com clientes ocasionais. Os países podem permitir às instituições financeiras que completem a verificação da identidade, no mais breve espaço de tempo possível, após o estabelecimento da relação de negócio, quando os riscos de

---

\*\* Nota de Tradução: “CDD” é a abreviatura da expressão inglesa “*Customer Due Diligence*”, que se optou por manter, por fazer parte do acervo linguístico dos utilizadores e aplicadores das Recomendações do GAFI.

<sup>4</sup> Documentos, dados e informações de origem credível e independente serão, doravante, designados por “*dados de identificação*”.

branqueamento de capitais sejam geridos de modo eficaz e for essencial não interromper o desenrolar normal da relação negocial.

Quando a instituição financeira não possa dar cumprimento ao disposto nas alíneas (a) a (c) atrás mencionadas, não deveria abrir a conta, iniciar a relação de negócio ou efectuar a operação, ou deveria pôr termo à relação de negócio e deveria, além disso, considerar fazer uma declaração de operação suspeita do cliente.

Estas obrigações deveriam aplicar-se a todos os novos clientes, apesar de as instituições financeiras deverem também aplicar esta Recomendação aos clientes já existentes, segundo a relevância da operação e do risco, aplicando também as regras de vigilância às relações negociais existentes, sempre que o considerem oportuno.

**6.\*** As instituições financeiras deveriam, em relação a pessoas politicamente expostas, além de aplicar as medidas de vigilância normais:

- a) Dispor de sistemas de gestão de riscos adequados a determinar se o cliente é uma pessoa politicamente exposta;
- b) Obter autorização da Direcção para estabelecer relações de negócios com tais clientes;
- c) Tomar medidas razoáveis para determinar a origem do património e dos fundos;
- d) Assegurar a vigilância, de forma reforçada e contínua, da relação de negócio.

**7.** As instituições financeiras, no que respeita a relações tranfronteiras entre bancos correspondentes e a outras relações semelhantes, além de aplicar as medidas de vigilância normais, deveriam:

- a) Recolher informação suficiente sobre a instituição a quem é prestado o serviço (a instituição cliente) para compreender plenamente a natureza da sua actividade e conhecer, a partir de informações publicamente disponíveis, a reputação da instituição e a qualidade da sua supervisão, nomeadamente verificar se a instituição em causa foi objecto de uma investigação ou de uma intervenção da

autoridade de supervisão, relacionada com o branqueamento de capitais ou o financiamento do terrorismo;

- b) Avaliar os controlos postos em prática pela instituição cliente destinados ao combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.
- c) Obter aprovação da Direcção antes de estabelecer novas relações de correspondência;
- d) Reduzir a escrito as responsabilidades respectivas de cada instituição;
- e) Quanto às contas correspondentes de transferência (*payable-through accounts*), assegurar-se de que o banco cliente verificou a identidade e aplicou as medidas de vigilância contínua relativamente à clientela que tem acesso directo às contas do banco correspondente, e assegurar que aquele banco se encontra habilitado a fornecer os dados apropriados sobre a identificação dos seus clientes, quando tal lhe for solicitado pelo banco correspondente.

**8.** As instituições financeiras deveriam conceder uma particular atenção às ameaças de branqueamento de capitais inerentes às tecnologias novas ou em desenvolvimento que possam favorecer o anonimato e adoptar medidas, se necessário, para evitar a utilização destas tecnologias nos esquemas de branqueamento de capitais. Em especial, as instituições financeiras deveriam adoptar políticas e procedimentos para enfrentar riscos específicos associados a relações de negócio ou operações efectuadas sem a presença física do cliente.

**9.\*** Os países podem autorizar as instituições financeiras a recorrer a intermediários ou a outros terceiros para dar cumprimento aos requisitos das alíneas (a) a (c) das medidas CDD ou para captar negócios, desde que sejam respeitados os critérios a seguir indicados. Quando este recurso for permitido, a responsabilidade última pela identificação do cliente e pela verificação dos dados recai sobre a instituição financeira que recorreu a terceiros.

Deveriam ser respeitados os seguintes critérios:

- a) Uma instituição financeira que recorra a um terceiro deveria obter, de imediato, a necessária informação respeitante aos requisitos das alíneas (a) a (c) das medidas CDD relativas à sua clientela. As instituições financeiras deveriam tomar as medidas necessárias para se assegurarem de que o terceiro está em condições de

disponibilizar, após solicitação e sem demora, cópias dos dados de identificação e outra documentação relevante para cumprimento do dever de vigilância aplicável à clientela;

- b) A instituição financeira deveria assegurar-se de que o terceiro está sujeito a regulamentação e a supervisão e que adoptou medidas para cumprir as obrigações de vigilância aplicáveis à clientela, nos termos das Recomendações 5 e 10.

Cabe a cada país determinar em que países podem estar localizados os terceiros que cumprem estes requisitos, tendo em conta as informações disponíveis sobre os países que não aplicam, ou que aplicam insuficientemente, as Recomendações do GAFI.

**10.\*** As instituições financeiras deveriam conservar, durante pelo menos cinco anos, todos os documentos relativos às transacções efectuadas, tanto internas como internacionais, a fim de poderem responder rapidamente aos pedidos de informação das autoridades competentes. Estes documentos deveriam permitir reconstituir as transacções individuais (inclusive os montantes e tipos de divisas em causa, se for caso disso), de modo a fornecerem, se necessário, prova em processos de natureza criminal.

As instituições financeiras deveriam conservar registos dos documentos comprovativos da identificação obtidos através das medidas de vigilância aplicáveis à clientela (por exemplo, cópia ou registo de documentos oficiais como passaporte, bilhete de identidade, carta de condução ou documentos de idêntica natureza), documentação relativa às contas e correspondência comercial durante, pelo menos cinco anos, após o termo da relação de negócio.

Os dados de identificação e os registos das operações deveriam ser postos à disposição das autoridades nacionais competentes para a prossecução da sua missão.

**11.\*** As instituições financeiras deveriam examinar com particular atenção todas as operações complexas, de montantes anormalmente elevados e todos os tipos não habituais de operações que não apresentem uma causa económica ou lícita aparente. As circunstâncias e o objecto de tais operações deveriam ser examinados, na medida do

possível, e os resultados desse exame deveriam ser reduzidos a escrito, ficando ao dispor das autoridades competentes e dos auditores.

**12.\*** O dever de vigilância relativo à clientela e o de conservação de documentos previstos nas Recomendações 5, 6 e 8 a 11 aplicam-se às actividades e profissões não financeiras designadas, nas seguintes situações:

- a) Casinos – sempre que os clientes efectuem operações financeiras de montante igual ou superior ao limiar designado aplicável;
- b) Agentes imobiliários – sempre que realizem operações para os seus clientes relativas à compra e venda de imóveis;
- c) Negociantes em metais preciosos ou em pedras preciosas – sempre que realizem operações em numerário com um cliente, de montante igual ou superior ao limiar designado aplicável;
- d) Advogados, notários, outras profissões jurídicas independentes e contabilistas, sempre que preparem ou efectuem operações para os clientes, no âmbito das seguintes actividades:
  - Compra e venda de imóveis;
  - Gestão de fundos, valores mobiliários ou outros activos do cliente;
  - Gestão de contas bancárias, de poupança ou de valores mobiliários;
  - Organização de contribuições destinadas à criação, exploração ou gestão de sociedades;
  - Criação, exploração ou gestão de pessoas colectivas ou de entidades sem personalidade jurídica e compra e venda de entidades comerciais;
- e) Prestadores de serviços a sociedades e *trusts*, sempre que preparem ou efectuem operações para um cliente, no quadro das actividades descritas nas definições constantes do Glossário.

### ***Declaração de operações suspeitas e cumprimento das normas***

**13.\*** Se uma instituição financeira suspeitar ou tiver motivos razoáveis para suspeitar que os fundos provêm de uma actividade de natureza criminal ou que estão relacionados com

o financiamento do terrorismo, deveria ser obrigada, através de lei ou de regulamento, a apresentar de imediato uma declaração de operação suspeita à Unidade de Informação Financeira (UIF).

**14.\*** As instituições financeiras, os seus dirigentes, funcionários e empregados deveriam:

- a) Ser protegidos, por disposições legislativas, contra qualquer responsabilidade criminal ou civil por quebra das regras de confidencialidade, impostas por contrato ou por qualquer disposição legislativa, regulamentar ou administrativa, quando declararem, de boa-fé, as suas suspeitas à UIF, ainda que desconhecessem exactamente qual era a actividade criminal em questão e mesmo que a actividade ilegal sob suspeita não tenha realmente ocorrido;
- b) Ser proibidos, por lei, de divulgar que foi feita uma declaração de operação suspeita (DOS) ou que foi transmitida à UIF uma informação conexa.

**15.\*** As instituições financeiras deveriam elaborar programas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo que compreendessem, no mínimo:

- a) Políticas, procedimentos e controlos internos, inclusive dispositivos apropriados para verificar o seu cumprimento, e procedimentos adequados na contratação dos seus empregados, a fim de garantir que esta se efectua de acordo com critérios exigentes;
- b) Um programa contínuo de formação dos empregados;
- c) Um dispositivo de controlo interno para verificar a eficácia do sistema.

**16.\***As obrigações decorrentes das Recomendações 13 a 15 e 21 aplicam-se às actividades e profissões não financeiras designadas, com as seguintes especificações:

- a) Os advogados, notários, outras profissões jurídicas independentes e contabilistas deveriam obrigatoriamente comunicar operações suspeitas sempre que, agindo por conta de um cliente ou para um cliente, efectuem uma operação financeira no quadro das actividades descritas na Recomendação 12 (d). Os países são

fortemente encorajados a estender a obrigação de declaração a todas as outras actividades profissionais dos contabilistas, incluindo a auditoria;

- b) Os negociantes em metais preciosos ou em pedras preciosas deveriam obrigatoriamente declarar operações suspeitas quando realizem operações em numerário com um cliente, de montante igual ou superior ao limiar designado aplicável;
- c) Os prestadores de serviços a sociedades e a *trusts* deveriam obrigatoriamente declarar operações suspeitas quando, em nome de um cliente ou para um cliente, efectuem uma operação no âmbito das actividades referidas na Recomendação 12 (e).

Os advogados, notários, outras profissões jurídicas independentes e os contabilistas, que trabalhem como profissionais jurídicos independentes, não estão obrigados a declarar as operações suspeitas se as informações que possuem tiverem sido obtidas em situações sujeitas a segredo profissional ou cobertas por um privilégio profissional de natureza legal.

### ***Outras medidas preventivas do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo***

**17.** Os países deveriam assegurar-se de que dispõem de sanções eficazes, proporcionadas e dissuasivas, de natureza criminal, civil ou administrativa, aplicáveis às pessoas singulares ou colectivas sujeitas a estas Recomendações que não cumpram as obrigações de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.

**18.** Os países não deveriam autorizar o estabelecimento de bancos de fachada ou tolerar a continuação da sua actividade no seu território. As instituições financeiras deveriam recusar iniciar ou manter relações de correspondência com bancos de fachada. As instituições financeiras deveriam ainda abster-se de estabelecer relações com instituições financeiras correspondentes estrangeiras que permitam que as suas contas sejam usadas por bancos de fachada.

**19.\*** Os países deveriam considerar:

- a) Tomar medidas realistas destinadas a detectar ou fiscalizar os movimentos físicos transfronteiras de divisas e de títulos ao portador, desde que a utilização dessa informação seja estritamente limitada e não restrinja, por qualquer forma, a liberdade de circulação de capitais;
- b) A eficácia e a utilidade de um sistema, segundo o qual os bancos e outras instituições financeiras e intermediários declarassem todas as transacções internas e internacionais em moeda ou em divisas, acima de um certo montante, a uma agência central nacional, que dispusesse de uma base de dados informatizada, sujeita a condições de utilização restritas que assegurem o uso correcto da informação, sendo essa informação acessível às autoridades competentes para ser usada em casos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo.

**20.** Os países deveriam considerar a aplicação das Recomendações do GAFI às actividades e profissões que apresentem riscos de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo, para além das actividades e profissões não financeiras designadas,.

Os países deveriam, além disso, encorajar o desenvolvimento de técnicas modernas e seguras de gestão de fundos que sejam menos vulneráveis ao branqueamento de capitais.

***Medidas a adoptar relativamente a países que não cumprem as Recomendações do GAFI ou que o fazem de modo insuficiente***

**21.** As instituições financeiras deveriam conceder particular atenção às suas relações de negócio e às operações com pessoas singulares e colectivas, inclusive as sociedades e instituições financeiras, situadas em países que não aplicam as Recomendações do GAFI ou o fazem de modo insuficiente. Quando as referidas operações não apresentem causa económica ou lícita aparente, as suas circunstâncias e objecto deveriam, na medida do possível, ser examinados, os resultados desse exame deveriam ser reduzidos a escrito e estar disponíveis para ajudar as autoridades competentes. Sempre que um país continue a não aplicar as Recomendações do GAFI, ou a fazê-lo de modo insuficiente, os países deveriam poder aplicar as contra-medidas adequadas.

**22.** As instituições financeiras deveriam assegurar que os princípios que lhe são aplicáveis são igualmente aplicados pelas suas sucursais e filiais maioritárias situadas no estrangeiro, especialmente em países que não apliquem ou apliquem de modo insuficiente as Recomendações do GAFI, na medida em que as leis e regulamentos locais o permitam. Quando estas mesmas leis e regulamentos não o permitam, as autoridades competentes do país em que se situa o estabelecimento principal deveriam ser informadas pelas instituições financeiras de que estas últimas não podem aplicar as Recomendações do GAFI.

### ***Regulamentação e supervisão***

**23.\*** Os países deveriam assegurar que as instituições financeiras são sujeitas a regulamentação e a supervisão adequadas e que aplicam, efectivamente, as Recomendações do GAFI. As autoridades competentes deveriam adoptar as medidas legislativas ou regulamentares necessárias para evitar que os criminosos ou os seus cúmplices adquiram ou sejam beneficiários efectivos de participações de controlo ou de participações significativas em instituições financeiras ou de nelas ocuparem funções de direcção.

Para as instituições financeiras sujeitas aos Princípios Fundamentais (*Core Principles*), as medidas de regulamentação e de supervisão aplicáveis para fins prudenciais e que são também adequadas para prevenir o branqueamento de capitais deveriam aplicar-se, de forma idêntica, para os fins de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.

As outras instituições financeiras deveriam ser objecto de autorização prévia ou de registo, estar sujeitas a regulamentação apropriada, bem como a supervisão ou a acompanhamento para fins de combate ao branqueamento de capitais, em função do risco de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo existente no respectivo sector. No mínimo, as entidades que prestem serviços de transferência de fundos ou de valores, ou que se dediquem ao câmbio de moeda ou de divisas, deveriam ser objecto de autorização prévia ou de registo e estar sujeitas a sistemas efectivos de acompanhamento

e de controlo do cumprimento das obrigações nacionais em matéria de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.

**24.** As actividades e profissões não financeiras designadas deveriam ser sujeitas a medidas de regulamentação e de supervisão, nos seguintes termos:

- a) Os casinos deveriam ser sujeitos a um regime completo de regulamentação e de fiscalização, destinado a assegurar que aplicam efectivamente as medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo. Pelo menos:
- Os casinos deveriam ser objecto de autorização prévia ;
  - As autoridades competentes deveriam adoptar as medidas necessárias, legislativas ou regulamentares, para evitar que os criminosos ou os seus cúmplices sejam titulares ou beneficiários efectivos de participações de controlo ou de participações significativas em casinos ou de neles ocuparem funções de direcção ou de exploração;
  - As autoridades competentes deveriam assegurar que os casinos sejam objecto de uma fiscalização efectiva do cumprimento das suas obrigações de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo;
- b) Os países deveriam assegurar que as outras categorias de actividades e profissões não financeiras designadas estejam sujeitas a sistemas eficazes de acompanhamento e de controlo das suas obrigações em matéria de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo. Este acompanhamento deveria efectuar-se em função da sensibilidade ao risco e poderia ser efectuado por uma autoridade governamental ou por uma entidade de auto-regulação apropriada, desde que tal entidade esteja em condições de assegurar que os seus membros cumprem as obrigações em matéria de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo.

**25.\*** As autoridades competentes deveriam estabelecer directivas e promover o retorno da informação (*feedback*), de modo a permitir às instituições financeiras e às actividades e profissões não financeiras designadas aplicar as medidas nacionais de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo e, em particular, a detectar e a declarar operações suspeitas.

## **C. MEDIDAS INSTITUCIONAIS E OUTRAS, NECESSÁRIAS AOS SISTEMAS DE COMBATE AO BRANQUEAMENTO DE CAPITAIS E AO FINANCIAMENTO DO TERRORISMO**

### *Autoridades competentes, suas atribuições e recursos*

**26.\*** Os países deveriam criar uma Unidade de Informação Financeira (UIF) que sirva como centro nacional para receber (e, se permitido, requerer), analisar e transmitir declarações de operações suspeitas (DOS) e outras informações relativas a actos susceptíveis de constituírem branqueamento de capitais ou financiamento do terrorismo. A UIF deveria ter acesso, directo ou indirecto e em tempo útil, às informações financeiras, administrativas e provenientes das autoridades de aplicação da lei (*law enforcement authorities*), para desempenhar cabalmente as suas funções, incluindo a análise das declarações de operações suspeitas.

**27.\*** Os países deveriam assegurar que as investigações sobre o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo são confiadas a autoridades de aplicação da lei específicas. Os países são encorajados a apoiar e a desenvolver, tanto quanto possível, técnicas especiais de investigação adequadas à investigação do branqueamento de capitais, tais como as entregas controladas, as operações encobertas e outras técnicas pertinentes. Os países são também encorajados a usar outros mecanismos eficazes, tais como o recurso a grupos permanentes ou temporários especializados em investigações sobre o património e em investigações realizadas em colaboração com as correspondentes autoridades competentes de outros países.

**28.** Ao conduzir investigações sobre o branqueamento de capitais e as infracções subjacentes, as autoridades competentes deveriam estar em condições de poder obter documentos e informações para utilizar nessas investigações, nos procedimentos de natureza criminal e em acções relacionadas. Esses poderes deveriam incluir a possibilidade de impor às instituições financeiras e a outras entidades medidas compulsórias para a apresentação de documentos, para a busca e a revista de pessoas e locais e para a apreensão e obtenção de prova.

**29.** As autoridades de supervisão deveriam possuir os poderes necessários para acompanhar e assegurar o cumprimento das obrigações em matéria de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo por parte das instituições financeiras, incluindo a competência para realizar inspecções. Estas autoridades deveriam ter competência para ordenar a apresentação pelas instituições financeiras de quaisquer informações relevantes para verificar o cumprimento das obrigações e aplicar sanções administrativas adequadas, em caso de violação daquelas obrigações.

**30.** Os países deveriam dotar as suas autoridades competentes, envolvidas no combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, com os recursos financeiros, humanos e técnicos adequados. Os países deveriam dispor de procedimentos que garantam que o pessoal afecto a estas autoridades seja da maior integridade.

**31.** Os países deveriam assegurar que os decisores políticos, a UIF, as autoridades de aplicação da lei e as autoridades de supervisão disponham de mecanismos eficazes que lhes permitam cooperar e, quando necessário, coordenarem-se, a nível nacional, para o desenvolvimento e a aplicação de políticas e actividades destinadas a combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo.

**32.** Os países deveriam assegurar que as suas autoridades competentes possam avaliar a eficácia dos respectivos sistemas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, mantendo dados estatísticos completos sobre aspectos ligados à eficácia e ao bom funcionamento de tais sistemas. Essas estatísticas deveriam incidir sobre as declarações de operações suspeitas recebidas e transmitidas, sobre as investigações, as acções judiciais e as condenações ligadas ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, sobre os bens congelados, apreendidos e declarados perdidos, e sobre o auxílio judiciário mútuo ou outros pedidos internacionais de cooperação.

***Transparência das pessoas colectivas e outras entidades sem personalidade jurídica (legal arrangements)***

**33.** Os países deveriam adoptar medidas para impedir a utilização ilícita das pessoas colectivas por parte dos branqueadores de capitais. Os países deveriam assegurar que existe informação adequada, precisa e actualizada sobre os beneficiários efectivos da propriedade e o controlo das pessoas colectivas, susceptível de ser obtida ou consultada, em tempo útil, pelas autoridades competentes. Em particular, os países onde as pessoas colectivas podem emitir acções ao portador deveriam adoptar medidas apropriadas para assegurar que essas acções não serão indevidamente usadas para branquear capitais e estar aptos a demonstrar a adequação dessas medidas. Os países poderiam considerar adoptar medidas que facilitem às instituições financeiras o acesso à informação sobre os beneficiários efectivos da propriedade e o controlo das pessoas colectivas, por forma a darem cumprimento às obrigações previstas na Recomendação 5.

**34.** Os países deveriam adoptar medidas para impedir a utilização ilícita de entidades sem personalidade jurídica (*legal arrangements*) por parte dos branqueadores de capitais. Em particular, os países deveriam assegurar a existência de informação adequada, precisa e actualizada sobre os “*express trusts*”, incluindo informação sobre os fundadores, administradores e beneficiários, susceptível de ser obtida ou consultada, em tempo útil, pelas autoridades competentes. Os países poderiam considerar adoptar medidas que facilitem às instituições financeiras o acesso à informação sobre os beneficiários efectivos da propriedade e do controlo das entidades sem personalidade jurídica (*legal arrangements*), por forma a darem cumprimento às obrigações previstas na Recomendação 5.

## **D. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

**35.** Os países deveriam adoptar medidas imediatas para se tornarem partes e aplicarem integralmente a Convenção de Viena, a Convenção de Palermo e a Convenção Internacional das Nações Unidas para a Eliminação do Financiamento do Terrorismo, de 1999. Os países são ainda encorajados a ratificar e aplicarem outras convenções internacionais relevantes, tais como a Convenção do Conselho da Europa sobre o Branqueamento, a Busca, a Apreensão e a Perda dos Produtos do Crime, de 1990, e a Convenção Inter-Americana contra o Terrorismo, de 2002.

### *Auxílio Judiciário Mútuo e Extradução*

**36.** Os países deveriam, de forma rápida, construtiva e eficiente, proporcionar o mais amplo auxílio judiciário mútuo nas investigações e procedimentos de natureza criminal sobre o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo e em procedimentos conexos. Em especial, os países:

- a) Não deveriam proibir nem colocar condições injustificadas ou indevidamente restritivas à prestação de auxílio judiciário mútuo;
- b) Deveriam assegurar-se de que dispõem de procedimentos claros e eficazes para a execução dos pedidos de auxílio judiciário mútuo;
- c) Não deveriam recusar a execução de um pedido de auxílio judiciário mútuo, tendo como única justificação o facto de o crime envolver também matéria fiscal;
- d) Não deveriam recusar a execução de um pedido de auxílio judiciário mútuo, tendo como justificação o facto de o seu direito interno impor às instituições financeiras que mantenham o segredo ou a confidencialidade.

Os países deveriam assegurar que os poderes atribuídos às autoridades competentes, de acordo com a Recomendação 28, podem ser também utilizados para dar resposta a pedidos de auxílio judiciário mútuo e, se for compatível com o seu direito interno, responder a pedidos directos, apresentados por autoridades judiciárias ou autoridades de aplicação da lei estrangeiras às suas homólogas nacionais.

A fim de evitar conflitos de competência, seria conveniente estudar-se a possibilidade de elaborar e aplicar mecanismos que permitam determinar, no interesse da justiça, a jurisdição mais adequada para o julgamento das pessoas acusadas em casos sujeitos a processos criminais em vários países.

**37.** Os países deveriam prestar o mais amplo auxílio judiciário mútuo mesmo na ausência da dupla incriminação.

Quando a dupla incriminação seja um requisito exigido para a prestação de auxílio judiciário mútuo ou para a extradição, tal requisito deverá considerar-se cumprido independentemente de ambos os países subsumirem o crime na mesma categoria de crimes ou de tipificarem o crime com a mesma terminologia, sempre que em ambos os países esteja criminalizada a conduta subjacente à infracção.

**38.\*** Seria conveniente que pudessem ser tomadas medidas rápidas, em resposta a pedidos de outros países, para identificar, congelar, apreender e declarar a perda de bens objecto de branqueamento de capitais, de produtos derivados do branqueamento ou das infracções subjacentes, de instrumentos utilizados ou destinados a serem utilizados na prática daqueles crimes ou outros bens de valor equivalente. Deveriam existir também medidas destinadas a coordenar os procedimentos de apreensão e de perda, podendo incluir a repartição dos bens declarados perdidos.

**39.** Os países deveriam reconhecer o branqueamento de capitais como um crime susceptível de permitir a extradição. Cada país deveria extraditar os seus nacionais ou, quando não o possa fazer apenas em razão da nacionalidade, esse país deveria, a pedido daquele que requer a extradição, submeter, sem demoras indevidas, o caso às suas autoridades competentes para que estas possam promover o procedimento criminal pela prática da infracção indicada no pedido. Essas autoridades deveriam tomar as suas decisões e conduzir os seus procedimentos, tal como o fariam em relação a qualquer outro crime grave, no quadro do seu direito interno. Os países envolvidos deveriam cooperar entre si, em especial em aspectos processuais e probatórios, para assegurar a eficácia de tais procedimentos criminais.

Na medida em que as suas estruturas jurídicas o permitam, os países poderiam considerar a simplificação dos processos de extradição através da transmissão directa de pedidos de extradição entre os ministérios competentes, da extradição das pessoas baseada unicamente em mandados de detenção ou de julgamento e/ou de processos simplificados de extradição de pessoas que, livre e voluntariamente, aceitem renunciar ao processo formal de extradição.

### ***Outras formas de cooperação***

40.\* Os países deveriam assegurar que as suas autoridades competentes proporcionem as mais amplas possibilidades de cooperação internacional às suas homólogas estrangeiras. Deveriam existir dispositivos claros e eficazes que facilitassem, de forma imediata e construtiva, a troca directa com as autoridades homólogas, espontaneamente ou a pedido, de informações sobre o branqueamento de capitais e sobre as infracções que lhe estejam subjacentes. Essas trocas de informação deveriam ser autorizadas sem condições restritivas indevidas. Em especial:

- a) As autoridades competentes não deveriam recusar um pedido de assistência, tendo como única justificação o facto de o pedido envolver matéria fiscal;
- b) Os países não deveriam invocar leis que obriguem as instituições financeiras à manutenção do segredo ou da confidencialidade como justificação para recusar a cooperação;
- c) As autoridades competentes deveriam estar em condições de apresentar pedidos de informação e, quando possível, proceder a investigações em nome das suas homólogas estrangeiras.

Quando a possibilidade de obter informações solicitadas por uma autoridade competente estrangeira não esteja incluída nas competências da autoridade homóloga, os países são igualmente encorajados a permitir uma rápida e construtiva troca de informações com outras autoridades não homólogas. A cooperação com autoridades estrangeiras diferentes das homólogas pode ter lugar directa ou indirectamente. Quando existirem dúvidas sobre a opção a tomar, as autoridades competentes deveriam, em primeiro lugar, contactar as suas homólogas estrangeiras para solicitar a assistência pretendida.

Os países deveriam adoptar medidas de salvaguarda e de controlo para assegurar que a informação trocada pelas autoridades competentes seja utilizada apenas para os fins autorizados, em conformidade com as suas obrigações em matéria de protecção da vida privada e de protecção de dados.

## GLOSSÁRIO

Nas presentes Recomendações, as abreviaturas e referências que se seguem, têm o seguinte significado:

“**Banco de fachada**”, significa um banco constituído numa jurisdição onde não tem qualquer presença física e que não se encontra integrado num grupo financeiro regulamentado.

“**Beneficiário efectivo**” refere-se à(s) pessoa(s) singular(es) que são as proprietárias últimas ou detêm o controlo final de um cliente e/ou a pessoa no interesse da qual é efectuada uma operação. Inclui também as pessoas que controlam efectivamente uma pessoa colectiva ou uma entidade sem personalidade jurídica (*legal arrangement*).

“**Categorias de infracções designadas**” significa:

- participação num grupo criminoso organizado e em acções ilegítimas para obtenção de fundos, nomeadamente através de chantagem, intimidação ou outros meios;
- terrorismo, incluindo o financiamento do terrorismo;
- tráfico de seres humanos e tráfico ilícito de migrantes;
- exploração sexual, incluindo a exploração sexual de crianças;
- tráfico de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas;
- tráfico de armas;
- tráfico de bens roubados e de outros bens;
- corrupção e suborno;
- fraude;
- contrafacção de moeda;
- contrafacção e pirataria de produtos;
- crimes contra o ambiente;
- homicídio e ofensas corporais graves;
- rapto, detenção ilegal e tomada de reféns;
- roubo ou furto;
- contrabando;

- extorsão;
- falsificação;
- pirataria; e
- utilização abusiva de informação privilegiada e manipulação do mercado.

Quando determinar o conjunto de infracções que passarão a ser consideradas como infracções subjacentes em cada uma das categorias acima enumeradas, cada país poderá decidir, de acordo com o seu direito interno, como tipificar essas infracções, bem como a natureza de qualquer elemento particular que as qualifique como infracções graves.

**“Contas correspondentes de transferência”** (*payable-through accounts*) refere-se a contas em bancos correspondentes, utilizadas directamente por terceiros para a realização de operações por conta própria.

**“DOS”** ♦ significa declaração de operações suspeitas.

**“Actividades e profissões não financeiras designadas”** significa:

- a) Casinos (incluindo os casinos na Internet);
- b) Agentes imobiliários;
- c) Negociantes em metais preciosos;
- d) Negociantes em pedras preciosas;
- e) Advogados, notários, outras profissões jurídicas independentes e contabilistas – refere-se aos profissionais liberais que exercem a sua profissão a título independente, como sócios ou empregados num escritório. Não se refere a profissionais “internos” vinculados por contrato a outro tipo de empresas, nem a profissionais que trabalhem em serviços públicos que possam estar já sujeitos a medidas destinadas a combater o branqueamento de capitais;
- f) “Prestadores de serviços a sociedades e *trusts* – refere-se a todas as pessoas ou empresas que não se encontrem já abrangidas noutras categorias a que se aplicam estas Recomendações e que prestam a terceiros, a título profissional, na totalidade ou em parte, os seguintes serviços:

---

♦ Nota de Tradução: Em língua inglesa - “*Suspicious Transactions Reports*”.

- actuação como agentes na constituição de pessoas colectivas;
- actuação como administradores ou secretários de uma sociedade, sócios ou titulares de posição idêntica, para outras pessoas colectivas (ou proceder às diligências necessárias para que um terceiro actue dessa forma);
- fornecimento de sede social, endereço comercial, instalações ou endereço administrativo ou postal a uma sociedade, ou a qualquer outra pessoa colectiva ou a entidades sem personalidade jurídica (*legal arrangements*);
- actuação como administrador de um *express trust* (ou proceder às diligências necessárias para que outra pessoa actue dessa forma);
- intervenção como accionistas por conta de outra pessoa (ou proceder às diligências necessárias para que outra pessoa intervenha dessa forma).

“**UIF**” significa Unidade de Informação Financeira.

“**Instituições Financeiras**” significa qualquer pessoa ou entidade que exerça como actividade profissional uma ou mais das seguintes actividades ou operações, em nome ou por conta de um cliente:

1. Recepção de depósitos e de outros fundos reembolsáveis do público<sup>5</sup>.
2. Empréstimos<sup>6</sup>.
3. Locação financeira<sup>7</sup>.
4. Transferência de numerário ou valores<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> Inclui também o *private banking*.

<sup>6</sup> Inclui nomeadamente: crédito ao consumo, crédito hipotecário, *factoring*, com ou sem recurso e financiamento de transacções comerciais (incluindo *forfaiting*).

<sup>7</sup> Não é aplicável a acordos de locação financeira sobre produtos de consumo.

<sup>8</sup> É aplicável à actividade financeira formal ou informal, por exemplo, à actividade de remessa alternativa de fundos. Veja-se a Nota Interpretativa à Recomendação Especial VI. Não é aplicável a qualquer pessoa, singular ou colectiva, que apenas forneça às instituições financeiras sistemas de mensagens ou outros sistemas de apoio para a transferência de fundos. Veja-se a Nota Interpretativa à Recomendação Especial VII.

5. Emissão e gestão de meios de pagamento (por exemplo: cartões de crédito e de débito, cheques, cheques de viagem, ordens de pagamento e cartas de crédito, moeda electrónica).
6. Prestação de garantias e outros compromissos.
7. Transacções sobre:
  - a) instrumentos do mercado monetário (cheques, letras, certificados de depósito, derivados, etc.);
  - b) mercado de câmbios;
  - c) instrumentos sobre divisas, taxas de juro e índices;
  - d) valores mobiliários;
  - e) operações a prazo sobre mercadorias.
8. Participação em emissões de valores mobiliários e prestação de serviços financeiros conexos.
9. Gestão individual e colectiva de patrimónios.
10. Guarda e administração de fundos ou valores mobiliários líquidos, por conta de clientes.
11. Outros tipos de investimento, administração ou gestão de fundos ou de numerário por conta de clientes.
12. Subscrição e colocação de seguros de vida e outros investimentos relacionados com seguros<sup>9</sup>.
13. Câmbio manual.

Quando uma actividade financeira é exercida por uma pessoa ou entidade, ocasionalmente ou de um modo muito limitado (em termos quantitativos e absolutos), de tal forma que seja diminuto o risco de existir uma actividade de branqueamento de capitais, um país pode decidir que não é necessária a aplicação, total ou parcial, das medidas contra o branqueamento de capitais.

Em circunstâncias estritamente limitadas e justificadas e com base num risco comprovadamente baixo de branqueamento de capitais, um país pode decidir não aplicar

---

<sup>9</sup> Aplicável a sociedades de seguros e mediadores de seguros (agentes e corretores).

todas ou algumas das Quarenta Recomendações a algumas das actividades financeiras acima enumeradas.

“**Limiar designado**” refere-se ao montante fixado nas Notas Interpretativas.

“**Pessoas colectivas**” refere-se a sociedades, fundações, *anstalt*, associações ou quaisquer outras entidades semelhantes que estejam em posição de estabelecer uma relação permanente, como cliente, com uma instituição financeira ou, de outro modo, serem titulares de bens.

“**Pessoas politicamente expostas**” (PEP’s) são indivíduos a quem estão ou foram cometidas funções públicas proeminentes num país estrangeiro, como por exemplo, Chefe de Estado ou de Governo, altos quadros políticos, altos cargos governamentais, judiciais, ou militares, altos quadros de empresas públicas e funcionários importantes de partidos políticos. As relações de negócio com membros da família ou pessoas muito próximas de pessoas politicamente expostas envolvem riscos de reputação idênticos aos das pessoas politicamente expostas. A definição não é aplicável a indivíduos em posições ou categorias intermédias ou mais baixas do que as atrás mencionadas.

“**Princípios Fundamentais**” refere-se aos “Princípios Fundamentais de Supervisão Bancária Efectiva” (*Core Principles for Effective Banking Supervision*) adoptados pelo Comité de Basileia de Supervisão Bancária, aos “Objectivos e Princípios de Regulamentação dos Valores Mobiliários” (*Objectives and Principles for Securities Regulation*) adoptados pela Organização Internacional das Comissões de Valores e aos “Princípios de Supervisão de Seguros” (*Insurance Supervisory Principles*) adoptados pela Associação Internacional dos Supervisores de Seguros.

“**Recomendações do GAFI**” refere-se às presentes Recomendações e às Recomendações Especiais do GAFI sobre o Financiamento do Terrorismo.

“**Supervisores**”, refere-se às autoridades competentes e responsáveis pela garantia do cumprimento efectivo pelas instituições financeiras das normas destinadas a combater o branqueamento de capitais e o financiamento do terrorismo.

## **ANEXO**

**NOTAS INTERPRETATIVAS  
DAS QUARENTA RECOMENDAÇÕES**

## NOTAS INTERPRETATIVAS

### Generalidades

1. Neste documento, deverá entender-se que a referência a “países” abrange igualmente os “territórios” ou as “jurisdições”.

2. As Recomendações 5-16 e 21-22 estabelecem que as instituições financeiras ou as actividades e profissões não financeiras designadas deveriam adoptar certas medidas. Tal implica que os países adoptem medidas que obriguem as instituições financeiras ou as actividades e profissões não financeiras designadas a cumprir cada Recomendação. As obrigações de base constantes nas Recomendações 5, 10 e 13 deveriam ser transpostas para a ordem jurídica interna, por via legislativa ou regulamentar, enquanto que os elementos mais pormenorizados dessas Recomendações, bem como as obrigações constantes de outras Recomendações, poderiam ser transpostas quer sob a forma de lei ou de regulamento, quer por outros meios obrigatórios, emitidos pelas autoridades competentes.

3. Quando se faz referência a que uma instituição financeira deva ter conhecimento satisfatório de um certo assunto, essa instituição deve estar apta a poder demonstrar às autoridades competentes as medidas adoptadas para esse fim.

4. Para dar cumprimento às Recomendações 12 e 16, não é necessário que os países adoptem leis ou regulamentos aplicáveis exclusivamente aos advogados, notários, contabilistas e às outras actividades e profissões não financeiras designadas, desde que tais actividades ou profissões estejam cobertas por leis ou regulamentos que lhes sejam aplicáveis.

5. As Notas Interpretativas aplicáveis às instituições financeiras também se aplicam às actividades e profissões não financeiras designadas, quando tal for apropriado.

### Recomendações 5, 12 e 16

Os limiares designados aplicáveis às operações (previstas nas Recomendações 5, 12 e 16) são os seguintes:

- Instituições financeiras (para os clientes ocasionais, conforme previsto na Recomendação 5) – USD / € 15 000;
- Casinos, incluindo os casinos na *internet* (conforme previsto na Recomendação 12) – USD / € 3 000;
- Negociantes em metais preciosos ou em pedras preciosas, quando realizem operações em numerário (conforme previsto nas Recomendações 12 e 16) – USD / € 15 000.

As operações financeiras que ultrapassem cada um dos limiares acima referidos incluem as situações em que é realizada uma única operação, bem como aquelas em que ocorrem várias operações entre as quais parece existir uma ligação.

## **Recomendação 5**

### ***Dever de vigilância relativo à clientela e proibição de avisar o cliente***

1. Se durante o estabelecimento ou o desenrolar de uma relação de negócio ou quando realiza uma operação ocasional uma instituição financeira suspeitar que tal operação se relaciona com o branqueamento de capitais ou com o financiamento do terrorismo, a instituição deveria:

- a) Em regra, procurar identificar e verificar a identidade do cliente e do beneficiário efectivo, quer seja permanente, quer ocasional, independentemente de qualquer derrogação ou limiar que pudesse ser aplicável;
- b) Fazer uma declaração de operação suspeita (DOS) à UIF, nos termos da Recomendação 13.

2. A Recomendação 14 proíbe às instituições financeiras, aos seus dirigentes, funcionários e empregados divulgar que foi feita uma declaração de operação suspeita ou

enviada uma informação com ela relacionada à UIF. Existe o risco de os clientes poderem ser involuntariamente alertados quando a instituição financeira cumpre as suas obrigações de identificação da clientela (medidas CDD) nestas circunstâncias. O conhecimento, por parte do cliente, de uma possível declaração de operação suspeita ou de uma investigação em curso poderia comprometer os esforços subsequentes para investigar a operação suspeita de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo.

3. Assim, se as instituições financeiras suspeitarem de que as operações se relacionam com o branqueamento de capitais ou com o financiamento do terrorismo, deverão ter em conta o risco de o cliente ser alertado quando dão cumprimento ao dever de vigilância da clientela. Se a instituição financeira tiver motivos razoáveis para considerar que o cumprimento do dever de vigilância da clientela irá alertar o cliente ou potencial cliente, poderá optar por não completar esse procedimento e deverá fazer uma declaração de operação suspeita (DOS). As instituições deveriam assegurar-se que os seus empregados têm conhecimento e estão sensibilizados em relação a estas questões quando cumprem o dever de vigilância em relação à clientela.

***Dever de vigilância da clientela: pessoas colectivas e entidades sem personalidade jurídica***

4. Ao dar cumprimento às alíneas (a) e (b) do dever de vigilância da clientela, relativo às pessoas colectivas ou entidades sem personalidade jurídica, as instituições financeiras deveriam:

- a) Verificar se a pessoa que declara agir em nome do cliente está habilitada para o efeito e identificar essa pessoa;
- b) Identificar o cliente e verificar a sua identidade – o tipo de medidas normalmente necessárias para cumprir satisfatoriamente esta função implica obter prova do documento constitutivo ou similar do estatuto jurídico da pessoa colectiva ou da entidade sem personalidade jurídica, bem como informação respeitante a: firma ou nome do cliente, identificação dos administradores dos “trusts”, forma jurídica, morada, identificação dos directores e disposições que regulam a forma de obrigar a pessoa colectiva ou a entidade sem personalidade jurídica;

- c) Identificar os beneficiários efectivos, o que implica nomeadamente compreender a estrutura de propriedade e de controlo e tomar todas as medidas razoáveis para verificar a identidade dessas pessoas. O tipo de medidas normalmente necessárias para cumprir satisfatoriamente esta função incluiria identificar as pessoas singulares detentoras de participações de controlo e as pessoas singulares que dirigem a pessoa colectiva ou entidade sem personalidade jurídica. Quando o cliente ou o detentor de uma participação de controlo seja uma sociedade com o capital aberto ao investimento do público, sujeita a deveres de informação, não é necessário procurar identificar e verificar a identidade dos accionistas dessa sociedade.

A informação ou os dados relevantes podem ser obtidos a partir de registos de natureza pública, do cliente ou de outras fontes idóneas.

#### ***Remissão para a identificação e verificação já efectuadas***

5. As medidas CDD previstas na Recomendação 5 não implicam que as instituições financeiras tenham de identificar e verificar a identidade de cada cliente sempre que este efectue uma operação. Uma instituição financeira pode servir-se das medidas de identificação e verificação anteriormente efectuadas, a menos que tenha dúvidas sobre a veracidade da informação obtida. Exemplos de situações que poderão conduzir a que uma instituição financeira tenha dúvidas desse género são as de existirem suspeitas de branqueamento de capitais relacionadas com esse cliente ou quando as operações executadas na conta do cliente se alteram significativamente, de forma anormal face ao perfil da actividade do cliente.

#### ***Momento da verificação***

6. Entre os exemplos das várias circunstâncias em que se poderia permitir completar a verificação da identificação após o estabelecimento da relação de negócio, por tal se mostrar necessário para não interromper o normal desenvolvimento da operação, contam-se os seguintes:

- Operações efectuadas sem a presença física do cliente;
- Operações com valores mobiliários. No mercado de valores mobiliários as sociedades e os intermediários podem ter de efectuar as operações muito rapidamente, de acordo com as condições do mercado em vigor no momento em que o cliente os contacta, e pode ser necessário efectuar a operação antes de completar a verificação da identidade do cliente;
- Actividades de seguros de vida. Em relação às operações com seguros de vida, os países podem permitir que a identificação e verificação da identidade do beneficiário da apólice tenha lugar após o estabelecimento da relação de negócio com o tomador do seguro. No entanto, em todos estes casos, a identificação e verificação deverão ocorrer no momento ou antes do pagamento das prestações do seguro ou no momento em que o beneficiário pretender exercer os direitos conferidos pela apólice.

7. As instituições financeiras deverão também adoptar procedimentos de gestão de risco em relação às situações em que um cliente pode beneficiar da relação de negócio antes da verificação da identidade. Tais procedimentos deveriam incluir um conjunto de medidas, tais como a limitação do número, do tipo e/ou do montante das operações que podem ser efectuadas, bem como a vigilância de operações de elevado montante ou complexas que se afastem das normas previsíveis nesse tipo de relação. As instituições financeiras deveriam consultar o documento do Comité de Basileia sobre CDD<sup>10</sup> (secção 2.2.6.) para colher orientação específica quanto a exemplos de medidas de gestão de risco relativas a operações efectuadas sem a presença física do cliente.

### ***Obrigação de identificação de clientes existentes***

8. Os princípios enunciados no documento do Comité de Basileia sobre CDD e que dizem respeito à identificação de clientes existentes deveriam servir de padrão às instituições

---

<sup>10</sup> O “documento do Comité de Basileia sobre CDD” refere-se ao documento sobre as Regras de Identificação de Clientes para a Banca, publicado pelo Comité de Basileia sobre Supervisão Bancária, em Outubro de 2001.

que exercem actividades bancárias e poderiam aplicar-se a outras instituições financeiras, quando sejam pertinentes.

*Medidas simplificadas ou reduzidas do dever de vigilância relativo à clientela*

9. A regra geral é a de que a clientela deve estar sujeita ao conjunto dos deveres de vigilância, incluindo o dever de identificar o beneficiário efectivo. Porém, em certos casos, o risco de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo é menor, a informação sobre a identificação do cliente e do beneficiário efectivo é pública ou existem verificações e controlos apropriados noutras áreas dos sistemas nacionais. Nestas circunstâncias, seria admissível que um país permitisse às suas instituições financeiras aplicar medidas CDD simplificadas ou reduzidas quanto à identificação e verificação da identidade do cliente e do beneficiário efectivo.

10. Exemplos de clientes em relação aos quais poderão aplicar-se medidas CDD simplificadas ou reduzidas, são:

- As instituições financeiras – quando estejam sujeitas às obrigações de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo em conformidade com as Recomendações do GAFI e se encontrem sujeitas a supervisão no cumprimento dessas obrigações;
- As sociedades com o capital aberto ao investimento do público, que se encontrem sujeitas a deveres de informação;
- A administração pública e as empresas públicas.

11. As medidas CDD simplificadas ou reduzidas podem também aplicar-se aos beneficiários efectivos de contas de grupo detidas por empresas ou profissões não financeiras designadas, desde que tais empresas ou profissões se encontrem sujeitas às obrigações de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, em conformidade com as Recomendações do GAFI e a sistemas eficazes de acompanhamento e vigilância do cumprimento dessas obrigações. Os bancos deveriam também seguir o disposto no documento do Comité de Basileia sobre CDD (secção

2.2.4.), que estabelece orientações específicas sobre as situações em que uma instituição detentora de contas pode confiar a um cliente, que seja um intermediário financeiro profissional, a execução das obrigações de vigilância sobre os clientes deste último ou sobre os seus próprios clientes (ou seja, os beneficiários efectivos da conta bancária). Quando necessário, o documento do Comité de Basileia sobre CDD poderia também fornecer orientações quanto a contas do mesmo género detidas por outros tipos de instituições financeiras.

12. As medidas CDD simplificadas ou reduzidas poderiam também aplicar-se a diversos tipos de produtos ou operações, tais como (enumeração meramente exemplificativa):

- Apólices de seguros de vida, em que o prémio anual não seja superior a USD / € 1000, ou quando comportem apenas um prémio único que não seja superior a USD / € 2500;
- Apólices de seguros de reforma, se não houver cláusula de resgate e se a apólice não puder ser dada em garantia;
- Regimes de reforma ou semelhantes, que confirmam benefícios de reforma aos trabalhadores, quando as contribuições sejam feitas através de deduções nos vencimentos e desde que o respectivo regime não permita a cessão dos direitos detidos pelos respectivos membros.

13. Os países poderiam também decidir se as instituições financeiras devem aplicar este procedimento simplificado apenas a clientes estabelecidos na sua jurisdição ou também a clientes estabelecidos em outras jurisdições que esses países considerem que cumprem e aplicam efectivamente as Recomendações do GAFI.

As medidas CDD simplificadas não poderão aplicar-se se houver suspeitas de branqueamento de capitais ou de financiamento do terrorismo ou em situações específicas que apresentem um risco elevado.

## **Recomendação 6**

Os países são encorajados a estender a aplicação das obrigações da Recomendação 6 aos indivíduos que exerçam funções públicas de relevo no seu próprio país.

### **Recomendação 9**

Esta Recomendação não se aplica à subcontratação nem ao mandato.

Esta Recomendação também não se aplica às relações, contas ou operações entre instituições financeiras, por conta dos seus clientes. Tais relações são reguladas pelas Recomendações 5 e 7.

### **Recomendações 10 e 11**

Quanto à actividade seguradora, a expressão “operações” deverá ser entendida como abrangendo o objecto do seguro, o pagamento do prémio e as prestações.

### **Recomendação 13**

1. A referência à actividade criminosa na Recomendação 13 reporta-se:

- a) A todos os actos criminosos que num país constituem um infracção subjacente para efeitos de branqueamento de capitais; ou
- b) No mínimo, àquelas infracções que constituem uma infracção subjacente nos termos da Recomendação 1.

Os países são vivamente encorajados a adoptar a alternativa (a). Todas as operações suspeitas, incluindo as tentativas de efectuar uma operação, deveriam ser declaradas independentemente do seu montante.

2. Ao aplicar a Recomendação 13, as operações suspeitas deveriam ser declaradas pelas instituições financeiras, independentemente de envolverem questões de natureza fiscal. Os países deveriam considerar que, com o objectivo de dissuadir as instituições financeiras de comunicarem operações suspeitas, os branqueadores de capitais poderão

tentar alegar que, *inter alia*, as suas operações se encontram relacionadas com questões fiscais.

#### **Recomendação 14** (Alerta ao cliente)

Quando os advogados, notários, outros profissionais jurídicos liberais e contabilistas que trabalhem por conta própria tentarem dissuadir um cliente de prosseguir uma actividade ilícita, isso não constitui um alerta ao cliente (*tipping-off*).

#### **Recomendação 15**

O tipo e o alcance das medidas a adoptar relativamente a cada uma das obrigações previstas nesta Recomendação devem ser apropriados ao risco de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo, bem como à dimensão da actividade comercial em questão.

No caso das instituições financeiras, os dispositivos de controlo do cumprimento deveriam incluir a designação de um responsável ao nível da Direcção.

#### **Recomendação 16**

1. Compete a cada país determinar as matérias sujeitas a segredo profissional ou cobertas por um privilégio profissional de natureza legal . Normalmente tais matérias abrangeriam as informações que os advogados, notários ou outras profissões jurídicas independentes recebem ou obtém dos seus clientes: (a) quando apreciam a situação jurídica do seu cliente, ou (b) quando defendem ou representam o cliente, no âmbito de processos judiciais, administrativos, de arbitragem ou de mediação. Se os contabilistas estiverem sujeitos a deveres semelhantes de segredo profissional também não são obrigados a declarar operações suspeitas.

2. Os países podem autorizar que os advogados, notários, outras profissões jurídicas independentes e contabilistas transmitam as suas declarações de operações suspeitas às

respectivas ordens profissionais, desde que tenham sido estabelecidas formas de cooperação apropriadas entre estes organismos e a UIF.

### **Recomendação 19**

1. A fim de facilitar a detecção e a vigilância de operações em numerário, sem impedir por qualquer forma a liberdade de circulação de capitais, os países poderiam ponderar a exequibilidade de submeter todas as transferências transfronteiras acima de determinado limiar a requisitos de verificação, vigilância administrativa, declaração ou conservação de documentos.
  
2. Se um país detectar uma remessa internacional anormal de divisas, de moeda, de metais preciosos ou pedras preciosas, etc., deveria avisar as autoridades alfandegárias ou outras autoridades competentes dos países de onde a remessa é originária e/ou daqueles para onde ela se destina, e deveria cooperar no sentido de determinar a fonte, o destino e o propósito de tal remessa e de adoptar todas as acções apropriadas.

### **Recomendação 23**

A Recomendação 23 não deveria ser interpretada no sentido de exigir a introdução de um sistema de revisão periódica das autorizações concedidas à tomada de controlo do capital em instituições financeiras simplesmente para fins de combate ao branqueamento de capitais, mas para sublinhar, na perspectiva do GAFI, o carácter desejável e conveniente de reexaminar se o controlo accionista nas instituições financeiras (bancárias e não bancárias, em especial) é adequado. Por conseguinte, quando existirem critérios de competência e integridade (*fit and proper*) dos accionistas, a atenção dos supervisores deverá dirigir-se para a sua relevância em termos de combate ao branqueamento de capitais.

### **Recomendação 25**

Quando considerarem o retorno da informação que deve ser facultado às entidades que comunicam operações suspeitas (*feedback*), os países deveriam tomar em consideração o

documento “Melhores Práticas do GAFI para o Retorno da Informação às Instituições Financeiras e outras Pessoas que Comunicam Operações Suspeitas” (*FATF Best Practices Guidelines on Providing Feedback to Reporting Financial Institutions and other Persons*).

### **Recomendação 26**

Se um país tiver criado uma UIF, deveria considerar a sua candidatura ao Grupo Egmont. Os países deveriam aderir à “Declaração de Propósitos do Grupo Egmont” (*Egmont Group Statement of Purpose*) e aos seus “Princípios para a Troca de Informações entre Unidades de Informação Financeira, em Matéria de Branqueamento de Capitais” (*Principles for Information Exchange Between Financial Intelligence Units for Money Laundering Cases*). Estes documentos estabelecem orientações importantes sobre as atribuições e competências das UIF e sobre os mecanismos a observar na troca de informações entre estas Unidades.

### **Recomendação 27**

Os países deveriam considerar a adoção de medidas a nível nacional, incluindo legislativas, que permitam às suas autoridades competentes que investigam casos de branqueamento de capitais, diferir a detenção de suspeitos e/ou a apreensão de bens, ou não proceder a tais detenções ou apreensões, com o propósito de identificar as pessoas envolvidas nessas actividades ou de recolher prova. Sem essas medidas, torna-se inviável a adoção de certos procedimentos como as entregas controladas e as operações encobertas.

### **Recomendação 38**

Os países deveriam considerar:

- a) Criar um fundo com os activos declarados perdidos no seu país, onde fossem depositados a totalidade ou parte dos bens declarados perdidos, e usá-lo para fins

de dotação das autoridades de aplicação da lei, de saúde, de educação ou para outros fins apropriados;

- b) Adoptar as medidas necessárias para permitir a repartição, com ou entre outros países, dos bens declarados perdidos, em particular sempre que a perda tenha resultado, directa ou indirectamente, de acções coordenadas das autoridades de aplicação da lei.

## **Recomendação 40**

1. Para os efeitos desta Recomendação:

- “Homólogas” refere-se às autoridades com atribuições e funções equivalentes;
- “Autoridade competente” refere-se a todas as autoridades administrativas e autoridades de aplicação da lei com responsabilidades no combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, incluindo as UIF e as autoridades de supervisão.

2. Diferentes canais podem ser adequados para a troca de informação, consoante o tipo de autoridade competente envolvida e a natureza e fins da cooperação. Entre os mecanismos ou canais utilizados para a troca de informação, podem citar-se, a título de exemplo: acordos e convenções bilaterais ou multilaterais, memorandos de entendimento, trocas de informação com base na reciprocidade ou através das organizações internacionais ou regionais apropriadas. No entanto, esta Recomendação não abrange a cooperação relativa ao auxílio judiciário mútuo nem à extradição.

3. A referência à troca indirecta de informações com autoridades estrangeiras, que não as homólogas, abrange a situação em que a informação solicitada é transmitida pela autoridade estrangeira, por intermédio de uma ou mais autoridades nacionais ou estrangeiras, antes de ser recebida pela autoridade que a solicitou. A autoridade competente que solicita a informação deverá sempre indicar claramente a finalidade do pedido, bem como em nome de quem essa informação é solicitada.

4. As UIF deveriam ter competência para apresentar pedidos de informação em nome das suas homólogas estrangeiras sempre que tal possa ser relevante para uma análise de certas operações financeiras. No mínimo, os pedidos de informação deveriam incluir:

- Pesquisas na sua própria base de dados, que deveriam incluir informações relativas a declarações de operações suspeitas;
- Pesquisas noutras bases de dados, às quais tenham acesso directo ou indirecto, incluindo bases de dados das autoridades de aplicação da lei, bases de dados públicas ou administrativas e bases de dados sujeitas a exploração comercial, que estejam disponíveis.

Sempre que lhes seja permitido, as UIF deveriam também contactar outras autoridades competentes e instituições financeiras para obter informações relevantes.