



Manual metodológico para a realização de exercícios simulados de congelamento decorrentes de sobreposições nas listas da UNSCR sobre financiamento do terrorismo (TF) e financiamento da proliferação de armas de destruição em massa (FP).

ÍNDICE

LISTA DE ABREVIACÕES E ACRÔNIMOS	3
VISÃO GERAL EXECUTIVA	4
HISTÓRICO E CONTEXTO	5
ESCOPO E OBJETIVO	6
METODOLOGIA	7
CONCEITOS RELEVANTES.....	8
REQUISITOS DAS RECOMENDAÇÕES DA GAFI	11
Recomendação 6	11
Recomendação 7	13
OUTRAS RECOMENDAÇÕES RELEVANTES	15
Recomendação 1	15
Recomendação 2	15
Recomendação 15	16
RESULTADOS IMEDIATOS DE EFICÁCIA	16
Resultado imediato 10	17
Resultado imediato 11	18
IMPLEMENTAÇÃO DOS PADRÕES NOS PAÍSES MEMBROS DO GAFILAT	18
PAPEL DAS AUTORIDADES COMPETENTES.....	28
IMPORTÂNCIA DA IMPLEMENTAÇÃO DE UM CONGELAMENTO EFICAZ	32
EXPERIÊNCIAS DE PAÍSES NA REALIZAÇÃO DE EXERCÍCIOS DE CONGELAMENTO	34
EXERCÍCIOS DE CONGELAMENTO E EXERCÍCIOS SIMULADOS.....	38
ANEXO I	40
MANUAL DE CONGELAMENTO	40
BROCA FREEZE	40
Metodologia de simulação	41
Etapas para a realização do exercício	42
Preparação	42
Execução	44
Avaliação	45
EXERCÍCIO SIMULADO DE CONGELAMENTO	46
Metodologia de um mock	47
Equipes de trabalho	48
Definição de parâmetros e características gerais do exercício, de acordo com os seguintes conceitos	48
Projeto técnico	48



FERRAMENTAS DE AVALIAÇÃO PARA EXERCÍCIOS SIMULADOS OU SEM AVISO PRÉVIO	49
Etapas da avaliação de exercícios de congelamento não anunciados ou de congelamento simulado	50
ANEXO II - Livro de registro operacional para a implementação de exercícios de congelamento e exercícios simulados sem aviso prévio	52
ANEXO III - PESQUISA PARA COLETAR INFORMAÇÕES SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DE SANÇÕES FINANCEIRAS ESPECÍFICAS A SEREM APLICADAS ÀS AUTORIDADES COMPETENTES DOS PAÍSES MEMBROS DO GAFILAT E S	54
BIBLIOGRAFIA	59

LISTA DE ABREVIACÕES E ACRÔNIMOS

ADM	Armas de destruição em massa
DNFBPS	Negócios e profissões não financeiros designados
ALA/CFT	Combate à lavagem de dinheiro/financiamento antiterrorista
ALM	Assistência Jurídica Mútua
BF	Beneficiário final
CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
DDC	Diligência prévia do cliente
EBR	Abordagem baseada em riscos
ENR	Avaliação de risco nacional
PF	Financiamento da proliferação
FT	Financiamento do terrorismo
IEM	Relatório de avaliação mútua
IF	Instituições financeiras
LA	Lavagem de dinheiro
NIR6	Nota interpretativa da Recomendação 6
NIR7	Nota interpretativa da Recomendação 7
PEP	Pessoa(s) politicamente exposta(s)
PSAV	Provedores de serviços de ativos virtuais
UNSCR	Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas
R.	Recomendação
RO	Registro de operações
ROS	Relatório(s) de transações suspeitas
SFD	Sanções financeiras direcionadas
SO	Entidades regulamentadas
TCSP	<i>Trust and Company Service Provider</i> (Prestador de serviços a empresas e fideicomissos)
FIU	Unidade de Inteligência Financeira



VISÃO GERAL EXECUTIVA

1. A Cooperação Alemã implementada pela GIZ através do Programa Global "Luta contra os Fluxos Financeiros Ilícitos" busca fortalecer os sistemas utilizados na luta intersectorial contra os fluxos financeiros ilícitos em nível nacional, regional e internacional. Nesse contexto, como parte da implementação desse programa, o GAFILAT, como parceiro do programa, aprovou o desenvolvimento de uma metodologia ou manual para a implementação de exercícios de congelamento derivados de sobreposições nas listas das UNSCRs na área de TF/PF.
2. O objetivo deste Manual é fornecer às autoridades competentes e às entidades regulamentadas (SO) um guia que, por meio de uma metodologia proposta, facilite a implementação do congelamento simulado de ativos derivados de combinações nas listas de UNSCRs sobre TF/PF dos países membros da GAFILAT.
3. Para a elaboração deste manual, foram coletadas informações de: i) revisão e análise documental; ii) pesquisas com autoridades competentes nos países membros da GAFILAT; e iii) questionários específicos para coordenações nacionais que realizaram processos semelhantes.
4. A revisão documental analisou a implementação das Recomendações (R.) 6 e 7 e, em particular, o cumprimento das obrigações das Resoluções 1267, 1988, 1989, 2253, 1718, 2231 e suas sucessoras e da Resolução 1373 do CSNU, conforme estabelecido pelos MERs. Além disso, foram consideradas as respostas de 16 países da região à pesquisa conduzida para determinar os níveis de implementação pelas DFS de algumas das obrigações estabelecidas nas R.6 e 7 do GAFI.
5. O Manual inclui dois modelos de trabalho para a implementação de simulações de congelamento. Por um lado, ele propõe o desenvolvimento de um exercício de congelamento não anunciado a ser realizado em tempo real em nível nacional. Além disso, propõe-se o desenvolvimento de exercícios *simulados* nos quais uma "encenação" ou "exercício de mesa" é recriado em um ambiente controlado que recria uma situação hipotética com base no desenvolvimento de um roteiro. Os exercícios *simulados* podem ser desenvolvidos tanto em nível nacional quanto regional.
6. O desenvolvimento do exercício de congelamento não anunciado e dos exercícios *simulados* permitirá que os países membros da GAFILAT apliquem exercícios controlados em seus regimes domésticos para testar o funcionamento dos vários mecanismos domésticos para a implementação de FT/FP SFDs e os ajudará a fortalecer a coordenação e a capacidade de resposta de todos os principais participantes do processo, além de demonstrar a capacidade efetiva dos sistemas de implementação de FT/FP SFD da região.
7. Este Manual é voluntário e não vinculativo para os países membros da GAFILAT. As informações registradas no documento não serão levadas em conta em nenhum processo de avaliação.



HISTÓRICO E CONTEXTO

1. A Cooperação Alemã implementada pela GIZ por meio do Programa Global "Combate aos Fluxos Financeiros Ilícitos" busca fortalecer os sistemas utilizados na luta intersetorial contra os fluxos financeiros ilícitos em nível nacional, regional e internacional. ¹O programa trabalha em três áreas prioritárias: prevenção, investigação financeira e recuperação de ativos e, na América Latina, tem como um de seus parceiros o Grupo de Ação Financeira da América Latina (GAFILAT).

2. Em 2012, o Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI) aprovou emendas às Normas Internacionais de Combate à Lavagem de Dinheiro (AML), ao Financiamento do Terrorismo (TF) e ao Financiamento da Proliferação de Armas de Destruição em Massa (PF). Posteriormente, em 2013, foi aprovada a Metodologia para Avaliação da Conformidade com as Recomendações e a Eficácia dos Sistemas de Combate à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo (AML/CFT) (doravante denominada Metodologia).

3. A quarta rodada de avaliações mútuas do GAFI teve início em 2014 e o Grupo de Ação Financeira da América Latina (GAFILAT), como um grupo regional no estilo do GAFI, iniciou a avaliação de seus países membros no mesmo ano. ²Até o momento, há quatro países do GAFILAT com processos de avaliação mútua (ME) em andamento em diferentes estágios.

4. A Metodologia do GAFI afirma que a conformidade técnica refere-se à implementação dos requisitos específicos das Recomendações do GAFI, incluindo a estrutura de leis e meios executórios; e a existência, os poderes e os procedimentos das autoridades competentes. A Metodologia de conformidade técnica estabelece os requisitos específicos de cada Recomendação de acordo com uma lista de critérios, que representam os elementos que devem estar presentes para demonstrar total conformidade com os elementos obrigatórios das Recomendações. Os critérios a serem avaliados são numerados sequencialmente para cada recomendação, mas a sequência de critérios não representa nenhuma prioridade ou ordem de importância.

5. As Recomendações 6 e 7 do GAFI estabelecem os requisitos técnicos que os países devem implementar para ter um sistema de sanções financeiras específicas (TFS) e para permitir o desenvolvimento dos mecanismos estabelecidos pelas Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas (UNSCRs) sobre FT e PF. Os resultados dos Relatórios de Avaliação Mútua (MERs) durante a Quarta Rodada de MS indicaram que a conformidade técnica na implementação de sistemas de prevenção de PF e FT é geralmente aceitável em nível regional.

¹ O Grupo de Ação Financeira da América Latina (GAFILAT) é uma organização intergovernamental com base regional que reúne 18 países da América do Sul, América Central, Caribe e América do Norte: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru e Uruguai.

² Os processos de MS da Argentina e do Brasil são liderados pelo GAFI devido à dupla filiação desses países a essa organização; entretanto, o ES do GAFILAT participa de ambos com a contribuição de 1 membro do ES em cada processo. Os processos de MS da Bolívia e de El Salvador são coordenados diretamente pelo GAFILAT.

6. A Metodologia do GAFI observa que o componente de eficácia visa a fornecer uma apreciação da totalidade do sistema nacional de LBC/CFT e de seu funcionamento, ou seja, a medida em que os objetivos fundamentais de um sistema de LBC/CFT estão de acordo com os Padrões do GAFI e se são efetivamente cumpridos na prática. Em resumo, a eficácia é o grau em que os sistemas financeiros e as economias atenuam os riscos e as ameaças de BC, FT e PF.

7. Nesse contexto, os IEMs realizados no âmbito da Quarta Rodada de avaliações do GAFILAT mostram que a grande maioria das delegações enfrenta desafios significativos para demonstrar a eficácia de seus sistemas de combate ao TF e PF.

8. A fim de implementar efetivamente os regimes de DCDL na região, foi identificado, com base nos MERs aprovados até o momento, que: i) poucos países tiveram correspondências de indivíduos ou entidades listados nas respectivas listas do CSNU, em conformidade com as R. 6 e 7 do GAFI e, nesses casos, geralmente foram falsos positivos; ii) há desafios para a implementação efetiva, sem demora, das obrigações de congelar e interromper o fluxo de fundos ou ativos para pessoas ou entidades. 6 e 7 do GAFI e, nesses casos, geralmente foram falsos positivos; ii) há desafios para a implementação efetiva e sem atrasos das obrigações de congelar e interromper o fluxo de fundos ou ativos para pessoas ou entidades relacionadas ao FT e à PF; iii) nem todas as OSs têm capacidade operacional e/ou conhecimento de suas obrigações com relação ao FT e à PF e, portanto, não verificam as listas correspondentes em tempo hábil.

9. De acordo com o exposto acima, considera-se necessário aplicar mecanismos de colaboração e integração regional que permitam aos países implementar de forma adequada e eficaz os regimes contra o FT e o FP. Além disso, vale a pena observar que, de acordo com os resultados dos MS aprovados até o momento na região, poucos países coincidiram com as listas do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), de acordo com as Recomendações 6 e 7 do GAFI. Isso indica que os países não têm oportunidades suficientes para verificar a eficácia dos regimes. Nesse contexto, os próprios MERs destacam os exercícios simulados que foram realizados para testar a capacidade das entidades regulamentadas e das autoridades competentes de implementar os processos de congelamento no caso de detecção de uma correspondência.

10. Nesse sentido, a elaboração de um manual metodológico para a implementação de simulações de congelamento derivadas de sobreposições na implementação das UNSCRs sobre TF e PF será de grande valia para os países, pois permitiria que eles aprendessem sobre as experiências de outras delegações e discutissem desafios comuns e formas de abordá-los.

ESCOPO E OBJETIVO

11. O objetivo deste manual é fornecer às autoridades competentes e às entidades obrigadas (SO) um guia que, por meio de uma metodologia proposta, facilite a implementação de



exercícios simulados de congelamento de ativos derivados de correspondências nas listas das UNSCRs sobre TF/PF dos países membros da GAFILAT.

12. O desenvolvimento desse manual e sua implementação permitirão que os países membros da GAFILAT apliquem exercícios controlados em seus regimes domésticos para testar o funcionamento dos vários mecanismos domésticos para a implementação de FT/FP SFDs e os ajudarão a fortalecer a coordenação e a capacidade de resposta de todos os principais atores do processo, bem como a demonstrar a capacidade dos sistemas de implementação de FT/FP SFD da região.

13. Além disso, este documento tem o objetivo de fornecer às autoridades competentes ferramentas para entender e usar efetivamente os exercícios de simulação de congelamento a fim de aprimorar os mecanismos de cooperação internos e com contrapartes estrangeiras para a implementação das SFDs relevantes.

14. Por fim, este documento pode ser útil para as autoridades de supervisão dos órgãos de soberania, servindo como uma ferramenta que pode apoiar a capacitação do setor para promover a conscientização sobre as DSSs e, assim, garantir que os órgãos de soberania estejam mais aptos a identificar pessoas e entidades designadas de acordo com a implementação da UNSCR e a cumprir suas obrigações nesse sentido.

METODOLOGIA

15. ³Para a elaboração deste manual, foram coletadas informações de: i) revisão e análise documental; ii) pesquisas com autoridades competentes nos países membros da GAFILAT; e iii) questionários específicos para coordenações nacionais que realizaram processos semelhantes.

16. A revisão documental considerou a análise de:

- Recomendações da FATF e metodologia de avaliação.
- Documentos do FATF sobre: (i) avaliação e mitigação do risco de financiamento da proliferação; (ii) combate ao financiamento da proliferação - implementação das disposições financeiras das resoluções do Conselho de Segurança da ONU para combater a proliferação de armas de destruição em massa; (iii) melhores práticas internacionais: sanções financeiras direcionadas relacionadas ao terrorismo e ao financiamento do terrorismo (Recomendação 6).
- Documentos do GAFILAT sobre: i) solicitações de congelamento de bens de países do GAFILAT - UNSCR 1373 e ii) Boas Práticas sobre procedimentos e/ou mecanismos para designação doméstica ou execução de ordens de terceiros países em conformidade com a UNSCR 1373.
- Avaliações nacionais de risco dos países da região e estratégias nacionais.

³ Equador, Peru e Paraguai.

- Relatórios de avaliação mútua e relatórios de acompanhamento dos países membros da GAFILAT.
- Documentos produzidos pelos países membros.
- Relatórios de membros observadores sobre países e/ou regiões da GAFILAT.

CONCEITOS RELEVANTES

17. ⁴A seguir estão os conceitos e as definições relevantes que serão usados ao longo deste manual, extraídos do Glossário desenvolvido pelo Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI), salvo indicação em contrário neste documento.

Conceito	Definição
Congelar	<p>Para os fins das Recomendações 6 e 7 sobre a implementação de sanções financeiras específicas, o termo congelamento significa proibir a transferência, a conversão, o descarte ou a movimentação de fundos ou outros ativos pertencentes ou controlados por pessoas ou entidades designadas com base em, e durante o período de validade de, uma ação iniciada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas ou de acordo com as resoluções aplicáveis do Conselho de Segurança por uma autoridade competente ou um tribunal.</p> <p>Em todos os casos, os bens, equipamentos, instrumentos, fundos ou outros ativos congelados continuam a ser propriedade da(s) pessoa(s) física(s) ou jurídica(s) que tinha(m) interesse neles no momento do congelamento e podem continuar a ser administrados por terceiros ou por meio de outros acordos estabelecidos por essa(s) pessoa(s) física(s) ou jurídica(s) antes do início de uma ação sob um mecanismo de congelamento ou de acordo com outras disposições nacionais. Como parte da implementação de um congelamento, os países podem decidir assumir o controle de propriedades, equipamentos, instrumentos, fundos ou outros ativos como meio de proteção contra fuga.</p>
Designação	<p>O termo designação se refere à identificação de uma pessoa ou entidade que está sujeita a sanções financeiras direcionadas em virtude de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Resolução 1267 (1999) do Conselho de Segurança das Nações Unidas e suas resoluções sucessoras; ▪ Resolução 1373 (2001) do Conselho de Segurança, incluindo a determinação de que sanções apropriadas serão aplicadas à pessoa ou entidade e a comunicação pública dessa determinação; ▪ Resolução 1718 (2006) do Conselho de Segurança e suas resoluções

⁴ Veja a versão traduzida pelo Grupo de Ação Financeira da América Latina (GAFILAT 2020, pp. 122-138).

	<p>posteriores;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Resolução 2231 (2015) do Conselho de Segurança e suas resoluções sucessoras; e ▪ Quaisquer futuras resoluções do Conselho de Segurança que imponham sanções financeiras específicas no contexto do financiamento da proliferação de armas de destruição em massa <p>Para a Resolução 2231 (2015) do Conselho de Segurança e quaisquer resoluções sucessoras futuras, as referências a "designações" se aplicam igualmente a "listagem".</p>
<p>Fundos ou outros ativos</p>	<p>O termo fundos ou outros ativos significa quaisquer ativos, incluindo, entre outros, ativos financeiros, recursos econômicos (incluindo petróleo e outros recursos naturais), propriedades de qualquer tipo, tangíveis ou intangíveis, móveis ou imóveis, independentemente da forma de aquisição, e documentos ou instrumentos legais de qualquer forma, inclusive eletrônicos ou digitais, que comprovem a titularidade ou participação em tais fundos ou outros ativos, tais fundos ou outros ativos, incluindo, entre outros, créditos bancários, cheques de viagem, cheques bancários, saques bancários, ordens de pagamento, ações, títulos, títulos de crédito, letras de câmbio ou letras de crédito, e quaisquer juros, dividendos ou outros rendimentos ou valores provenientes de ou gerados por tais fundos ou outros ativos e quaisquer outros ativos que possam ser potencialmente usados para obter fundos, bens ou serviços.</p>
<p>Organização terrorista</p>	<p>O termo organização terrorista refere-se a qualquer grupo de terroristas que: (i) cometa ou tente cometer atos terroristas por qualquer meio, direta ou indiretamente, de forma ilegal e intencional; (ii) participe como cúmplice de atos terroristas; (iii) organize ou oriente outros a cometer atos terroristas; ou (iv) contribua para a prática de atos terroristas por um grupo de pessoas agindo com um objetivo comum, quando a contribuição for feita intencionalmente e com o objetivo de realizar o ato terrorista ou com o conhecimento da intenção do grupo de cometer um ato terrorista.</p>

<p>Pessoa ou entidade designada</p>	<p>O termo <i>pessoa ou entidade designada</i> refere-se a:</p> <p>(i) indivíduos, grupos, empresas e entidades designados pelo Comitê do Conselho de Segurança criado nos termos da Resolução 1267 (1999) (o Comitê 1267) como associados à Al-Qaeda, ou entidades ou outros grupos e empresas associados à Al-Qaeda;</p> <p>(ii) indivíduos, grupos, empresas e entidades designados pelo Comitê do Conselho de Segurança criado nos termos da Resolução 1988 (2011) (o Comitê de 1988) como estando associados ao Talibã e constituindo uma ameaça à paz, estabilidade e segurança do Afeganistão, ou entidades e outros grupos e empresas associados ao Talibã;</p> <p>(iii) qualquer pessoa física ou jurídica designada por jurisdições ou uma jurisdição supranacional de acordo com a Resolução 1373 (2001) do Conselho de Segurança;</p> <p>(iv) qualquer pessoa física ou jurídica ou entidade designada para a implementação de sanções financeiras visadas pela Resolução 1718 (2006) do Conselho de Segurança e suas resoluções sucessoras do Conselho de Segurança nos anexos das resoluções relevantes ou pelo Comitê do Conselho de Segurança estabelecido de acordo com a Resolução 1718 (2006) (o Comitê de Sanções 1718) de acordo com a Resolução 1718 (2006) do Conselho de Segurança; e</p> <p>(v) qualquer pessoa física ou jurídica ou entidade designada para a implementação de sanções financeiras direcionadas de acordo com a Resolução 2231 (2015) do Conselho de Segurança e qualquer resolução futura sucessora do Conselho de Segurança.</p>
<p>Sanções financeiras direcionadas</p>	<p>O termo <i>sanções financeiras direcionadas</i> significa congelamento de ativos e proibições para evitar que fundos ou outros ativos sejam fornecidos, direta ou indiretamente, para o benefício de pessoas e entidades designadas.</p>
<p>Sem demora</p>	<p>A frase "<i>sem demora</i>" significa, idealmente, dentro de horas após a designação pelo Conselho de Segurança da ONU ou por seus Comitês de Sanções relevantes (por exemplo, o Comitê 1267, o Comitê 1988, o Comitê de Sanções 1718). Para os fins da S/RES/1373(2001), a frase "<i>sem demora</i>" significa ter motivos razoáveis ou uma base razoável para suspeitar ou acreditar que uma pessoa ou entidade é terrorista, financiadora de terrorismo ou uma organização terrorista. Em ambos os casos, a frase "<i>sem demora</i>" deve ser interpretada no contexto da necessidade de impedir a fuga ou a dissipação de fundos ou outros ativos que estejam ligados a terroristas, organizações terroristas, financiadores do terrorismo e do financiamento da proliferação de armas de destruição</p>

	em massa, e a necessidade de uma ação global e concertada para proibir e interromper seu fluxo contínuo.
Terrorista	O termo <i>terrorista</i> refere-se a uma pessoa física que: (i) comete ou tenta cometer atos terroristas por qualquer meio, direta ou indiretamente, de forma ilegal e intencional; (ii) participa como cúmplice de atos terroristas; (iii) organiza ou orienta outras pessoas a cometer atos terroristas; ou (iv) contribui para a prática de atos terroristas por um grupo de pessoas agindo com um objetivo comum, quando a contribuição é feita intencionalmente e com o objetivo de realizar o ato terrorista ou com conhecimento da intenção do grupo de cometer um ato terrorista.

18. ⁵Vale mencionar que o conceito sem atraso foi esclarecido pelo GAFI na reunião plenária de 2018, na qual foi confirmado que a definição de "sem atraso" com relação à implementação da SFD deve ser entendida como "idealmente dentro de horas", conforme a redação atual, e que, em termos práticos, isso deve ser entendido como um máximo de 24 horas.

19. Deve-se observar também que o termo entidades regulamentado, embora não seja definido pelo GAFI, é usado pelas estruturas legais dos países membros da GAFILAT e inclui instituições financeiras, empresas e profissões não financeiras designadas (DNFBPs) e, com as recentes mudanças no padrão do GAFI, provedores de serviços de ativos virtuais (VASPs).

REQUISITOS DAS RECOMENDAÇÕES DA GAFI

20. A seguir, explicamos o que os Padrões Internacionais do GAFI preveem para a implementação de sanções financeiras específicas:

Recomendação 6⁶

Obrigações de congelamento

21. O R. 6 exige que cada país implemente os SFDs a fim de cumprir as UNSCRs relacionadas à prevenção e supressão do terrorismo e do TF. O R. 6 destina-se a auxiliar os países na implementação das DCDs contidas nas Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas relacionadas à prevenção e à repressão do terrorismo e do crime organizado: (i) Resolução 1267 (1999) do Conselho de Segurança das Nações Unidas e sucessivas (os regimes de sanções da Al-Qaeda e do Talibã), (ii) Resolução 1373 (2001) do Conselho de Segurança das Nações Unidas e (iii) todas as resoluções futuras que imponham sanções financeiras específicas

⁵ FATF/PLEN/M(2018)1

⁶ FATF, Recomendação 6 e Nota Interpretativa da Recomendação 6. Além disso, consulte a Orientação do FATF: International Best Practices: Targeted Financial Sanctions Related to Terrorism and Terrorist Financing, (Recomendação 6).

no contexto do crime organizado. Essas resoluções exigem que os países congelem, sem demora, fundos ou outros ativos e garantam que tais fundos e outros ativos não sejam disponibilizados, direta ou indiretamente, para ou em benefício de qualquer pessoa ou entidade (i) designada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas ou sob o seu controle nos termos do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, inclusive de acordo com os regimes de sanções da Al-Qaeda e do Talibã; ou (ii) designada pelo país ou por uma jurisdição supranacional de acordo com a UNSCR 1373. Essas medidas podem ser judiciais ou administrativas.

22. Com relação às designações sob os regimes de sanções da Al-Qaeda e do Talibã, o R. 6 exige que os países tenham autoridade e procedimentos ou mecanismos eficazes para identificar e iniciar propostas de designações de indivíduos e entidades específicos sob os regimes de sanções da Al-Qaeda e do Talibã, de acordo com as obrigações estabelecidas nas UNSCRs relevantes, e que forneçam salvaguardas adequadas para os direitos dos indivíduos e entidades designados. Com relação às designações nos termos da UNSCR 1373 (2001), a R. 6 exige que os países tenham autoridade e procedimentos ou mecanismos eficazes para identificar e iniciar designações de indivíduos e entidades de acordo com a UNSCR 1373, de forma consistente com as obrigações estabelecidas na UNSCR 1373, e que forneçam salvaguardas adequadas para os direitos dos indivíduos e entidades designados.

23. A implementação efetiva dessas medidas requer arranjos institucionais que permitam uma coordenação estreita entre as autoridades financeiras, de inteligência e de aplicação da lei, tanto internamente quanto com contrapartes estrangeiras, e a incorporação das medidas na política antiterrorismo do país. Os países também devem ter procedimentos para proteger todas as fontes de informação, inclusive materiais de inteligência e fontes confidenciais, usados na designação de pessoas e entidades que estão sujeitas às medidas de congelamento de ativos.

24. A autoridade competente para iniciar ou fazer propostas de designações pode ser administrativa ou judicial. Nos regimes de sanções da Al-Qaeda e do Talibã, as propostas de designações dos Estados Membros são determinadas pelo Comitê 1267 ou pelo Comitê 1988 da ONU. No caso da Resolução 1373 (2001), a ação é desencadeada pela designação em nível nacional ou supranacional, conforme proposta por iniciativa própria do país ou por solicitação de outro, se o país que receber a solicitação estiver convencido, de acordo com os princípios legais existentes para sanções financeiras direcionadas, de que a designação solicitada é apoiada por motivos razoáveis, ou base razoável, para suspeitar ou acreditar que o designado proposto atende aos critérios de designação contidos na Resolução 1373 (2001).

25. As medidas para congelar fundos terroristas ou outros ativos podem complementar os processos criminais contra uma pessoa ou entidade designada, mas não estão condicionadas à existência de tais processos. Nesse sentido, as medidas servem como uma ferramenta preventiva ou de interrupção quando os processos criminais não são possíveis ou aplicáveis. Isso não impede a condução de procedimentos de congelamento, pois esses não estão vinculados a ou fazem parte de procedimentos criminais.

26. Para designações de acordo com a Resolução 1373 (2001), a autoridade competente de cada jurisdição aplicará as regras de seu próprio sistema jurídico com relação ao tipo e ao quantum de provas que determinam a existência de "motivos razoáveis" ou "base razoável" para designar uma pessoa ou entidade e, assim, iniciar uma ação de acordo com um mecanismo de congelamento. Esse é o caso independentemente de a proposta de designação ter sido levantada por iniciativa própria da jurisdição ou por solicitação de outra jurisdição.

27. Para melhorar a cooperação entre os países e agilizar o processamento de solicitações de designação estrangeira, as autoridades competentes de todos os países são incentivadas a compartilhar entre si informações sobre como o padrão legal para designação se aplica em seu país sob o padrão de "motivos razoáveis" ou "base razoável", com exemplos do tipo e da quantidade de informações necessárias para iniciar uma ação com base em uma solicitação de designação estrangeira. Isso permitirá que o país solicitante adapte sua solicitação para atender aos padrões do país solicitado.

Recomendação 7⁷

28. A R. 7 exige que os países implementem os SFDs relacionados ao FP adotado nos termos das UNSCRs relevantes. Atualmente, a R. 7 se aplica a dois regimes específicos: República Popular Democrática da Coreia (RPDC) (também conhecida como Coreia do Norte) com a UNSCR 1718 (2006) e Irã com a UNSCR 2231 (2015). A recomendação abrange todas as resoluções existentes e sucessoras.

29. As SFDs relacionadas ao PF são aplicáveis a indivíduos e/ou entidades designadas pelo CSNU ou por comitês relevantes estabelecidos pelo Conselho de Segurança para esse fim. Os critérios para designação ou listagem são os seguintes:

- (a) pessoas ou entidades envolvidas em atividades e programas relacionados à proliferação ou que prestem apoio a eles, inclusive por meios ilícitos;
- (b) agir em nome ou sob a direção de pessoas ou entidades designadas;
- (c) pertencentes ou controlados por pessoas ou entidades designadas; e
- (d) pessoas ou entidades que auxiliem pessoas ou entidades designadas a evitar sanções ou a violar disposições de resolução.

30. A R. 7 exige que os países congelem imediatamente os fundos, outros ativos financeiros e recursos econômicos que se encontrem em seus territórios ou sob sua jurisdição na data de adoção da resolução ou em qualquer momento posterior e que sejam de propriedade ou controlados, direta ou indiretamente, pelas pessoas/entidades mencionadas; e, além disso, que garantam que nenhum fundo ou outro ativo financeiro e recurso econômico seja

⁷ GAFI, Recomendação 6 e Nota Interpretativa da Recomendação 6. GAFI, Orientação sobre Financiamento da Proliferação. Fevereiro de 2018

disponibilizado a essas pessoas e entidades, exceto em situações específicas e sob as condições especificadas nas resoluções do CSNU.

31. Além disso, os países devem implementar medidas para:

- (a) garantir que as SFDs sejam implementadas de forma eficaz, vigorosa e sem atrasos;
- (b) impedir qualquer pagamento proibido
- (c) preservar os direitos de terceiros inocentes; e
- (d) cooperar internacionalmente com outras autoridades competentes dentro de sua estrutura legal; e
- (e) evitar a fuga de ativos.

32. A Orientação do GAFI observa que, para implementar efetivamente as DCDLs sobre PF, os países devem adotar medidas para identificar pessoas e entidades que se enquadrem nas categorias acima e empregar contra elas as mesmas medidas que seriam tomadas contra aquelas explicitamente listadas pela ONU. Em particular, os países devem ter a autoridade e os procedimentos legais adequados e fazer o melhor uso possível de todas as fontes de informação para identificar pessoas e entidades que ajudem a evitar sanções.

33. Além disso, as Orientações observam que um sistema eficaz de combate à PF exige cooperação e coordenação adequadas entre as autoridades competentes para evitar a evasão de sanções. Os países são incentivados a desenvolver um entendimento dos meios de evasão de sanções presentes em seus países que possam ser compartilhados dentro e entre as autoridades competentes e, quando apropriado, com o setor privado e com outros países.

Outras obrigações relevantes estabelecidas nas Recomendações 6 e 7

34. ⁸As R. 6 e R. 7 e suas respectivas Notas Interpretativas estabelecem obrigações adicionais para a implementação efetiva das UNSCRs contra o FT e o FP, tais como: mecanismos para identificar os destinatários de uma designação para casos de UNSCR e para comunicar designações de pessoas e entidades designadas a entidades obrigadas, remoção, descongelamento e facilitação do acesso a fundos ou outros ativos congelados, monitoramento e supervisão de SFDs sobre entidades obrigadas, entre outros.

⁸ Veja FATF, Recomendações 6 e 7 e as Notas Interpretativas das Recomendações 6 e 7. Além disso, veja o documento do FATF sobre as melhores práticas internacionais em SFD relacionadas ao terrorismo e ao financiamento do terrorismo, a Orientação do FATF sobre Financiamento da Proliferação, bem como o documento do GAFILAT sobre Boas Práticas em procedimentos e/ou mecanismos para a designação doméstica ou execução de ordens de terceiros países em linha com a UNSCR 1373.

OUTRAS RECOMENDAÇÕES RELEVANTES

Recomendação 1⁹

35. O R. 1 do GAFI estabelece que os países devem identificar, avaliar e compreender os riscos de BC e **FT**, e devem tomar medidas, inclusive a designação de uma autoridade ou mecanismo para coordenar as ações de avaliação dos riscos e aplicar recursos para garantir que os riscos sejam efetivamente mitigados. Com base nessa avaliação, os países devem aplicar uma abordagem baseada em riscos (RBA) para garantir que as medidas para prevenir ou mitigar o BC e o **FT** sejam proporcionais aos riscos identificados.

36. Além disso, o R. 1 afirma que os países também devem identificar, avaliar e compreender os riscos de **financiamento da proliferação**. Observa-se que, no contexto da R. 1, "risco de PF" refere-se estritamente e somente à possível não conformidade, não implementação ou evasão das obrigações de DFS mencionadas na R. 7. Nesse contexto, os países devem garantir que as medidas aplicadas sejam proporcionais ao nível de risco de PF, assegurando ao mesmo tempo a implementação completa da DFS, conforme exigido pela R. 7.

37. Para fins de avaliação de riscos, o R. 1 inclui a designação de uma autoridade ou mecanismo para coordenar ações de avaliação de riscos e alocar recursos de forma eficiente para esse fim. Quando os países identificarem riscos mais altos, devem garantir que eles sejam tratados adequadamente por meio do uso de mais recursos. Quando os países identificarem riscos menores, devem garantir que as medidas aplicadas sejam proporcionais ao nível de risco.

38. Além disso, o R. 1 estabelece obrigações que devem ser impostas às instituições financeiras (FIs) e às empresas e profissões não financeiras designadas (DNFBPs) com relação ao entendimento dos riscos e à implementação de políticas e controles para os riscos identificados. Conforme explicado na Rec. 15, as obrigações de compreensão de riscos para as DNFBPs estão definidas na Recomendação.

39. A determinação do risco de TF e PF tem um impacto sobre a implementação das DFS, em especial as de congelamento, e sobre os mecanismos adotados para implementar efetivamente essas obrigações, tanto para as autoridades competentes quanto para as entidades obrigadas.

Recomendação 2¹⁰

40. Os países devem ter políticas nacionais para combater o BC, o **FT** e o **FP**, com base nos riscos identificados, que devem ser revisados periodicamente, e devem designar uma autoridade ou ter um mecanismo de coordenação ou outro mecanismo responsável por essas políticas.

⁹ Ver FATF, Recomendação 1 e Nota Interpretativa da Recomendação 1.

¹⁰ Ver FATF, Recomendação 2 e Nota Interpretativa da Recomendação 2.

41. Além disso, a nota interpretativa da Recomendação 2 afirma que os países devem garantir a existência de mecanismos que permitam a cooperação operacional efetiva e, quando apropriado, a coordenação e a troca oportuna de informações relevantes em nível nacional entre diferentes autoridades competentes para fins operacionais relacionados a ALA, CFT e PIC, tanto de forma proativa quanto mediante solicitação. Essas medidas podem incluir: (a) medidas para esclarecer a função, as necessidades de informação e as fontes de informação de cada autoridade relevante; (b) medidas para facilitar o fluxo oportuno de informações entre as autoridades relevantes (por exemplo, formulários padrão e canais seguros); e (c) mecanismos práticos para facilitar o trabalho entre agências (por exemplo, equipes conjuntas ou plataformas de dados compartilhados).

Recomendação 15¹¹

42. O R-15 do GAFI afirma que, para gerenciar e mitigar os riscos decorrentes de ativos virtuais, os países devem assegurar que os prestadores de serviços de ativos virtuais sejam regulamentados para fins de AML/CFT, licenciados ou registrados e sujeitos a sistemas de monitoramento eficazes e garantir o cumprimento das medidas relevantes exigidas pelas Recomendações do GAFI. Nesse contexto, a Nota Interpretativa do R-15 afirma (parágrafo 2) que os países devem identificar, avaliar e compreender os riscos de BC, **financiamento do terrorismo e financiamento da proliferação decorrentes** das atividades de ativos virtuais e das atividades ou operações dos prestadores de serviços de ativos virtuais (VASPs). Com base nessa avaliação, os países devem aplicar um EBR para garantir que as medidas de prevenção ou mitigação sejam proporcionais aos riscos identificados. Além disso, os países devem exigir que os PSAVs identifiquem, avaliem e tomem medidas eficazes para mitigar seus riscos de BC, FT e PF.

43. Além disso, em vista da aplicação das R. 6 e 7, o critério 15.10 da Metodologia estabelece obrigações específicas que devem ser impostas aos VSPs.

RESULTADOS IMEDIATOS DE EFICÁCIA

44. Em 2013, o GAFI adotou a metodologia para avaliar a implementação de suas normas.
¹²A metodologia prevê a avaliação da conformidade técnica e da eficácia. Para a avaliação da eficácia, o GAFI adotou uma abordagem que se concentra em uma hierarquia de resultados definida com base no fato de que o objetivo da implementação das medidas de LBC/CFT é que *"os sistemas financeiros e a economia em geral sejam protegidos contra as ameaças de lavagem de dinheiro e financiamento e proliferação do terrorismo, fortalecendo, assim, a integridade do setor*

¹¹ Ver FATF, Recomendação 15 e Nota Interpretativa da Recomendação 15.

¹² Ele avalia a "implementação dos requisitos específicos das Recomendações, incluindo a estrutura legal, os meios de aplicação e a existência, os poderes e os procedimentos das autoridades componentes". (GAFILAT 2020, p. 157)

financeiro e contribuindo para a segurança e a proteção". ¹³¹⁴A avaliação da eficácia concentra-se na medida em que os resultados definidos são alcançados e contribuem para três resultados intermediários que representam os principais objetivos temáticos das medidas de AML/CFT. Onze resultados imediatos foram definidos a esse respeito, e cada um deles recebe uma classificação. As principais características de um sistema eficaz para os Resultados Imediatos 10 e 11, que são os mais relevantes para este Manual, são apresentadas a seguir.

Resultado imediato 1 0¹⁵

45. Um país é considerado eficaz se os terroristas, as organizações terroristas e as redes de apoio ao terrorismo forem identificadas e privadas dos recursos e meios para financiar ou apoiar atividades e organizações terroristas. Isso inclui a aplicação adequada de DCDL contra indivíduos e entidades designados pelo Conselho de Segurança da ONU e sob regimes de sanções nacionais ou regionais aplicáveis. O país compreende plenamente os riscos de TF e toma medidas apropriadas e proporcionais para mitigar esses riscos, inclusive medidas que impeçam a coleta e a movimentação de fundos por meio de entidades ou métodos que apresentem alto risco de uso indevido por terroristas. Em última análise, isso reduz os fluxos de TF, o que evitaria atos terroristas. No contexto da avaliação desse resultado imediato, os seguintes aspectos são avaliados como as principais questões relevantes para considerar a eficácia do sistema:

- Até que ponto o país está implementando as sanções financeiras previstas na: (i) UNSCR 1267 e resoluções sucessoras, e (ii) UNSCR 1373 (em nível supranacional ou nacional, seja por iniciativa própria do país ou após uma revisão para dar efeito à solicitação de outro país)?
- Até que ponto, sem interromper ou desestimular as atividades legítimas das OSFLs, o país implementou medidas direcionadas e proporcionais para as OSFLs identificadas pelo país como vulneráveis a abusos por TF, de acordo com o EBR?
- Até que ponto os terroristas, as organizações terroristas e os financiadores do terrorismo são privados (seja por meio de processos criminais, civis ou administrativos) de bens e meios relacionados às atividades de TF?
- Até que ponto as medidas acima correspondem ao perfil de risco geral do FT?

¹³ A Metodologia do GAFI declara que "para atingir o equilíbrio correto entre uma compreensão geral da eficácia do sistema AML/CFT de um país e uma apreciação detalhada de como seus componentes estão funcionando, o GAFI avalia a eficácia principalmente com base em onze Resultados Imediatos. Cada um deles representa um dos principais objetivos que um sistema eficaz de LBC/CFT deve alcançar (GAFILAT 2020, p. 152).

¹⁴ Resultados intermediários: 1) A política, a coordenação e a cooperação mitigam os riscos de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo; 2) O produto do crime e os fundos de apoio ao terrorismo são impedidos de entrar no setor financeiro e em outros setores, ou são detectados e relatados por esses setores; e 3) As ameaças à lavagem de dinheiro são detectadas e desmanteladas, e os criminosos são sancionados e privados de produtos ilícitos. As ameaças ao financiamento do terrorismo são detectadas e desmanteladas, os terroristas são privados de recursos e aqueles que financiam o terrorismo são sancionados, contribuindo assim para a prevenção de atos terroristas (GAFILAT 2020, p. 153).

¹⁵ Metodologia do GAFI para avaliar a eficácia do sistema AML/CFT. Atualizado em outubro de 2021.

Resultado imediato 11¹⁶

46. Os indivíduos e entidades designados pelas UNSCRs sobre a proliferação de armas de destruição em massa (WMD) são identificados, privados de recursos e impedidos de levantar, transferir e usar fundos ou outros ativos para o FP. As SFDs são plena e adequadamente aplicadas sem demora; elas são monitoradas quanto ao cumprimento e há cooperação e coordenação adequadas entre as autoridades relevantes para evitar a evasão de sanções e para desenvolver e implementar políticas e atividades destinadas a combater a PF. No contexto da avaliação desse resultado imediato, os seguintes aspectos são avaliados como as principais questões relevantes para considerar a eficácia do sistema:

- Até que ponto o país está implementando, sem demora, os SFDs referentes às UNSCRs sobre o combate ao FP?
- Até que ponto os fundos ou outros ativos de pessoas e entidades designadas (e aqueles que agem em seu nome ou sob sua direção) são identificados e essas pessoas e entidades são impedidas de operar ou executar transações financeiras relacionadas à proliferação?
- Até que ponto as instituições financeiras, as DNFBPs e os VFSPs cumprem e entendem suas obrigações em relação às sanções financeiras específicas relacionadas ao financiamento da proliferação?
- Até que ponto as autoridades competentes relevantes monitoram e garantem o cumprimento, por parte das instituições financeiras, das APNFDs e dos VSPs, de suas obrigações em relação às sanções financeiras específicas relacionadas ao financiamento da proliferação?

47. No campo da eficácia, há uma relação entre vários Resultados Imediatos. Conforme mencionado, os Resultados Imediatos 10 e 11 analisam especificamente a extensão e o grau em que as SFDs foram efetivamente implementadas com relação ao TF e ao PF.¹⁷ Além disso, na análise da eficácia das medidas, é importante considerar que a compreensão do risco de FT e PF e as medidas implementadas para sua mitigação são avaliadas no Resultado Imediato 1. Além disso, a implementação de DCDLs é parte integrante das medidas usadas para apoiar as estratégias e investigações nacionais de combate ao terrorismo, o que está relacionado à avaliação da eficácia na investigação, no julgamento e na sanção de FT analisada no Resultado Imediato 9,

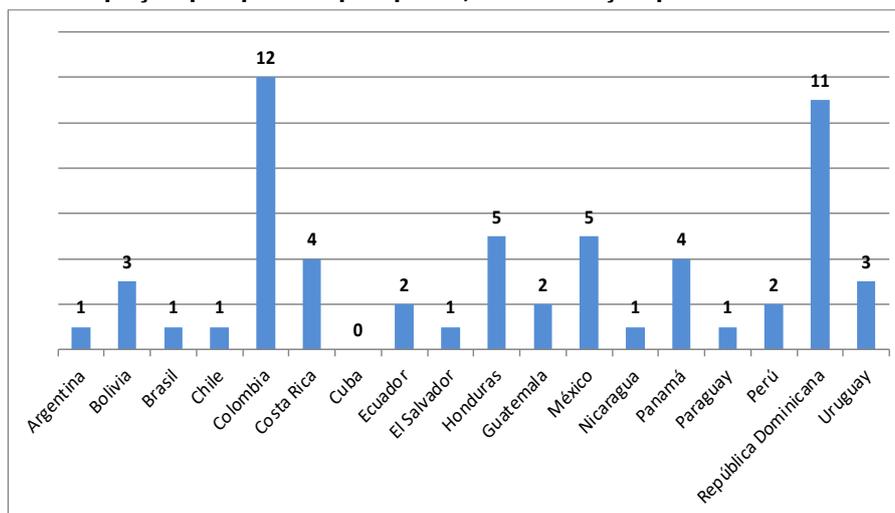
IMPLEMENTAÇÃO DE PADRÕES NOS PAÍSES MEMBROS DO GAFILAT

48. Para a análise da implementação das SFDs, foram analisadas as informações contidas nos MERs dos países que foram avaliados até o momento e as respostas de 16 países membros do GAFILAT às pesquisas com as autoridades competentes (consulte o Anexo II).

¹⁶ Metodologia do GAFI para avaliar a eficácia do sistema AML/CFT. Atualizado em outubro de 2021.

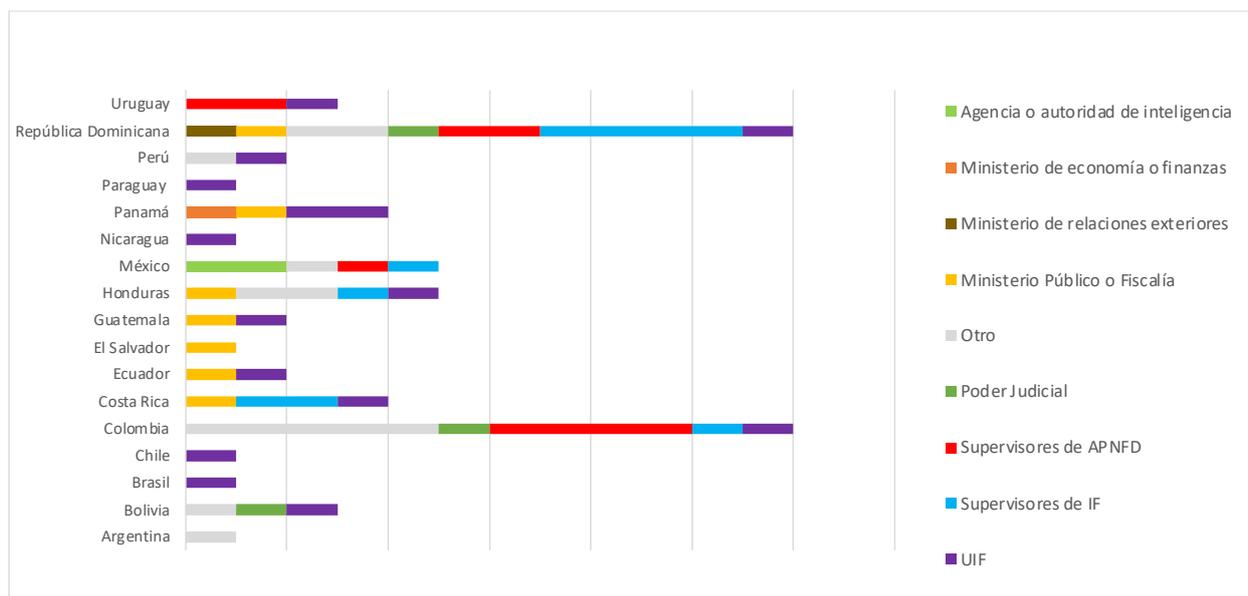
¹⁷ A avaliação da implementação dos requisitos de avaliação de risco de PF e as medidas de mitigação correspondentes farão parte da quinta rodada de avaliações mútuas.

Figura 1: Participação por país na pesquisa (discriminação por número de autoridades)



49. Conforme indicado na tabela acima, a pesquisa foi respondida por 59 autoridades competentes de diferentes órgãos estatais em 16 países membros do GAFILAT. Em particular, 15 Unidades de Inteligência Financeira (FIUs) responderam à pesquisa.

Figura 2: Agências participantes por país



50. De acordo com as pesquisas dos países membros da GAFILAT, a grande maioria dos países tem uma estrutura regulatória em vigor para a implementação de SFDs sem atrasos, seguindo as UNSCRs, principalmente para a implementação das UNSCRs relacionadas à TF, conforme mostrado abaixo. Deve-se observar que, em alguns casos, dada a heterogeneidade das autoridades competentes que participaram da pesquisa, não parece que todas elas estejam cientes da estrutura regulatória e das obrigações existentes em nível nacional. Portanto,

considera-se que a estrutura regulatória deve ser mais socializada para garantir um conhecimento mais homogêneo em nível nacional, o que, em última análise, facilitará a implementação das obrigações estabelecidas.

Figura 3: Existência de uma estrutura regulatória para a implementação de SFDs

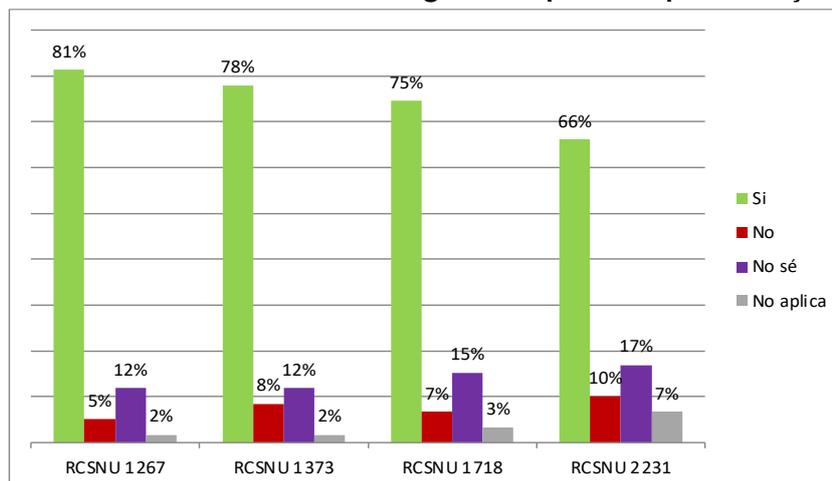


Tabela 1: Estrutura regulatória existente nos países da GAFILAT

País	UNSCR 1267				UNSCR 1373				UNSCR 1718				UNSCR 2231			
	Nã o	Si m	NA *	NS *	Nã o				Nã o				Si m	NA	NS	
Argentina	1	1			1				1	1			1			
Bolívia	1						1				1					

Brasil	1			1			1			1			1		
Chile	1			1			1			1			1		
Colômbia	1	1		1	5	1	5	1		1		1		1	
Costa Rica			1				1			1					1
Equador															
El Salvador	1			1				1					1		
Guatemala															
Honduras	1									1					1
México	5			5				5					5		
Nicarágua	1			1				1					1		
Panamá									1				1		1
Paraguai	1														
Peru								1					1	1	
República Dominicana															
Uruguai															

*NS corresponde a "Don't know" (não sei) e NA corresponde a "Not applicable" (não aplicável). Os números em cada caixa correspondem ao número de autoridades que responderam à pergunta para cada delegação.

51. Conforme indicado acima, a maioria dos países possui uma estrutura regulatória para a implementação das UNSCRs sobre FT e PF. Os níveis de conformidade e a implementação efetiva dessas estruturas regulatórias são definidos com base em processos de avaliação mútua conduzidos pelo GAFI e por grupos regionais do tipo GAFI.

52. Os resultados em termos de conformidade técnica com as Recomendações do GAFI sobre a implementação das SFDs de TF e PF dos 14 países do GAFILAT avaliados até o momento são os seguintes

Tabela 2: Níveis de conformidade técnica nos países da GAFILAT de acordo com os MERs e os relatórios de monitoramento

	País	R. 6	R. 7
1	Cuba	C	MC
	Costa Rica	MC	C
	Honduras	MC	PC
	Guatemala	PC	PC
5	Nicarágua	MC	MC
	México	C	C
	Panamá	MC	MC
8	Colômbia	PC	NC
	República Dominicana	MC	MC
10	Peru	MC	MC

	Uruguai	MC	NM
	Chile	PC	PC
	Paraguai	MC	MC
	Equador	PC	PC

^{18*} As recomendações são classificadas como C: em conformidade, MC: em grande parte em conformidade, PC: parcialmente em conformidade, NC: não em conformidade.

53. Para os países com deficiências moderadas e grandes, as principais dificuldades geralmente estão relacionadas à implementação dos seguintes requisitos:

- Falta de mecanismos específicos para propor designações de acordo com a UNSCR 1267;
- Limitações em procedimentos de designação doméstica (UNSCR 1373) padrão de prova em bases razoáveis;
- **Dificuldades em implementar o regime de SFD sem demora** (congelamento e proibição de fornecimento de fundos ou outros ativos a pessoas e entidades designadas) tanto para TF quanto para PF;
- A obrigação de congelar fundos ou outros ativos de TF e PF não se aplica a todas as pessoas físicas e jurídicas no país, mas apenas a entidades regulamentadas.
- Falta de procedimentos claros para acessar fundos ou outros ativos sob as condições estipuladas nas UNSCRs.

54. Para a avaliação da eficácia do DFS, é relevante considerar os níveis de risco de FT e PF e o grau em que a implementação do DFS está de acordo com o perfil de risco do país. ¹⁹Nesse contexto, de acordo com os MERs e as pesquisas dos países, a grande maioria dos países da região realizou uma avaliação de risco de FT e, em menor grau, uma avaliação de risco de PF (por meio das NRAs ou de avaliações de risco específicas para cada categoria).

¹⁸ As notas significam: Conformidade (C) - não existe sequer uma deficiência; Conformidade em grande parte (MC) - existem apenas pequenas deficiências; Conformidade parcial (PC) - existem deficiências moderadas; Não conformidade (NC) - existem grandes deficiências; e Não aplicável (NA) - um requisito não se aplica, devido às características estruturais, legais ou institucionais de um país.

¹⁹ O parágrafo 10 da Nota Interpretativa da Recomendação 1 afirma que "os países devem tomar medidas apropriadas para identificar e avaliar os riscos de financiamento da proliferação para o país, de forma contínua e com o objetivo de: (i) informar sobre possíveis mudanças no regime de CPF do país, incluindo mudanças em leis, regulamentos e outras medidas; (ii) auxiliar na alocação e priorização de recursos de CPF pelas autoridades competentes; e (iii) disponibilizar informações para avaliações de risco de CPF conduzidas por instituições financeiras e DNFBPs. Os países devem manter as avaliações atualizadas e devem ter mecanismos para fornecer informações adequadas sobre os resultados a todas as autoridades competentes relevantes e RAOs, instituições financeiras e DNFBPs. Esse requisito foi incorporado à Metodologia do GAFI nos critérios 1.4.a e 1. 9.a. e no resultado imediato 11.2. Esses requisitos serão avaliados na quinta rodada de avaliações mútuas.

Figura 4: Países que realizaram avaliações de risco de TF

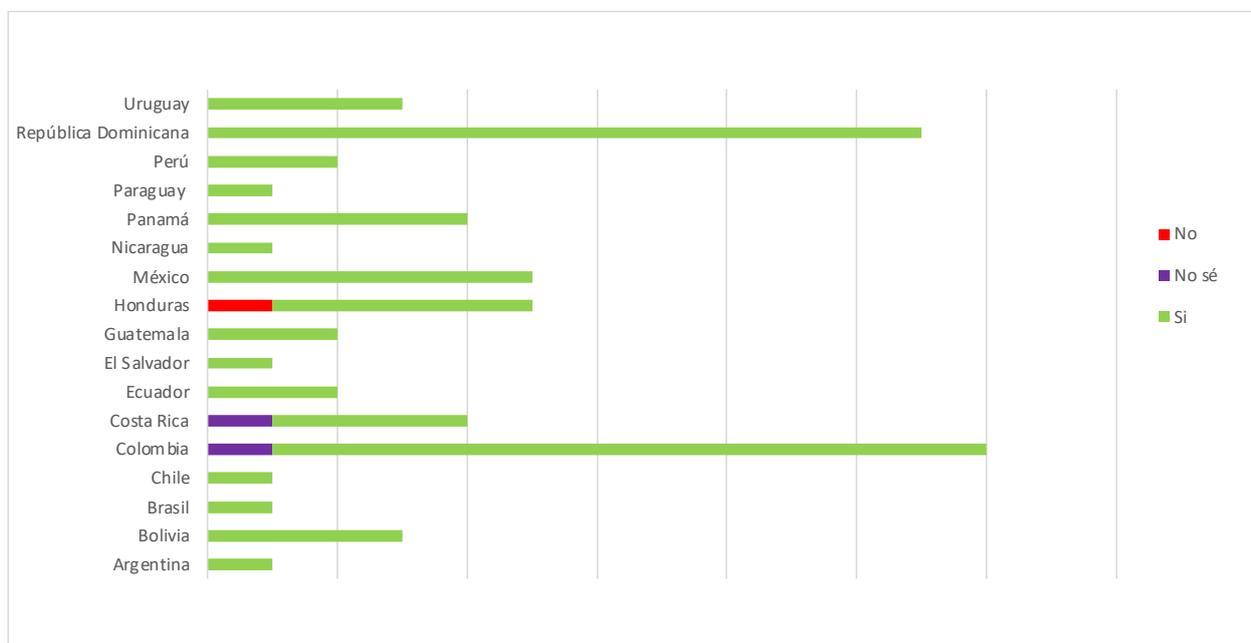
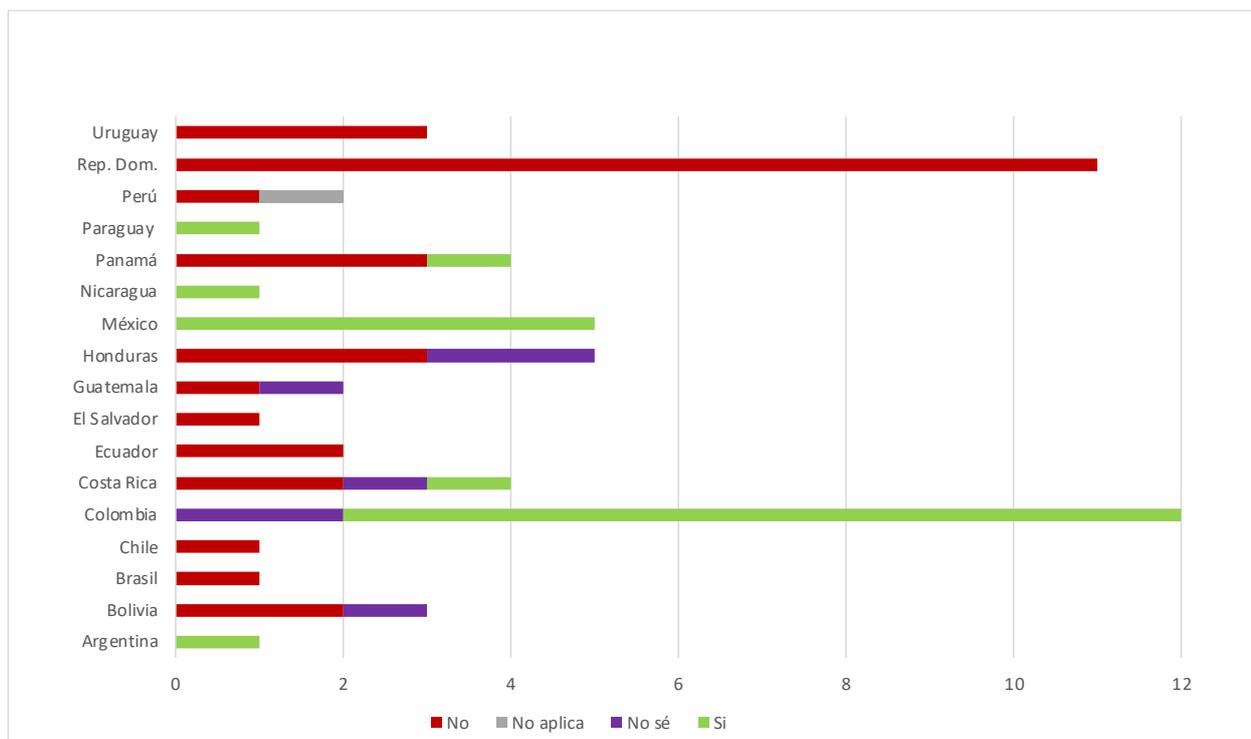


Figura 5: Países que realizaram avaliações de risco de PF²⁰



²⁰ Vale a pena observar que alguns países que não tinham uma avaliação de risco de PF em vigor na época da pesquisa indicaram que esses processos estão em andamento.

55. Em geral, as autoridades competentes que responderam à pesquisa participaram de avaliações de risco nacionais. Em alguns casos menores, as autoridades não estão cientes desses exercícios.

Tabela 3: Envolvimento das autoridades competentes nas ARNs de TF e PF por país

País	Participação do TF ENR				Participação no VET ENR			
	Não	Sim	NA	NS	Não	Sim	NA	NS
Argentina		1				1		
Bolívia				1	1		1	1
Brasil		1			1			
Chile		1				1		
Colômbia	1	10		1	1			
Costa Rica	1					1		
Equador								
El Salvador		1			1			
Guatemala					1			1
Honduras	1			1			1	
México		5				5		
Nicarágua		1				1		
Panamá					1			
Paraguai		1						
Peru						1	1	
República Dominicana								
Uruguai								

56. Além disso, de acordo com as autoridades competentes dos países que responderam às pesquisas, os níveis de risco de TF variam entre os países da região, geralmente de baixo (58%) a médio (25%). Em alguns casos, o nível de risco é alto (15%). No caso do risco de TF, 56% das autoridades competentes que responderam à pesquisa indicaram que nenhuma ARN de TF foi realizada. Nesse contexto, a percepção é de que o risco de TF é baixo em geral (41%) e, em vários casos, os representantes das autoridades não têm conhecimento do risco de TF (29%).

Figura 6: Percepção das autoridades sobre o nível de risco de TF nos países da GAFILAT

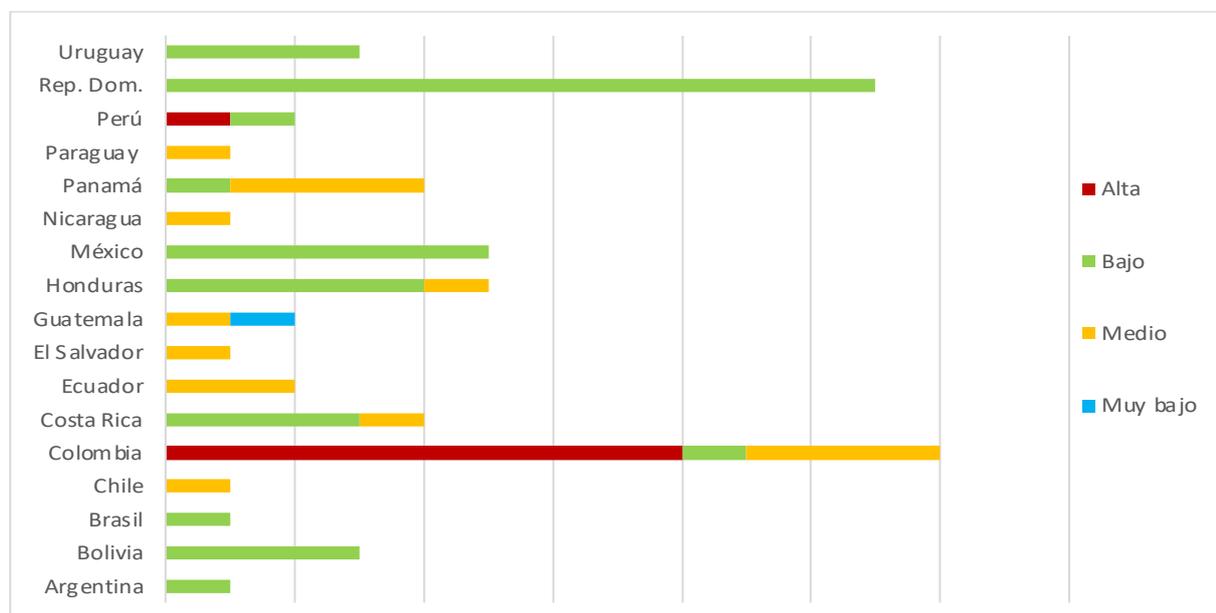
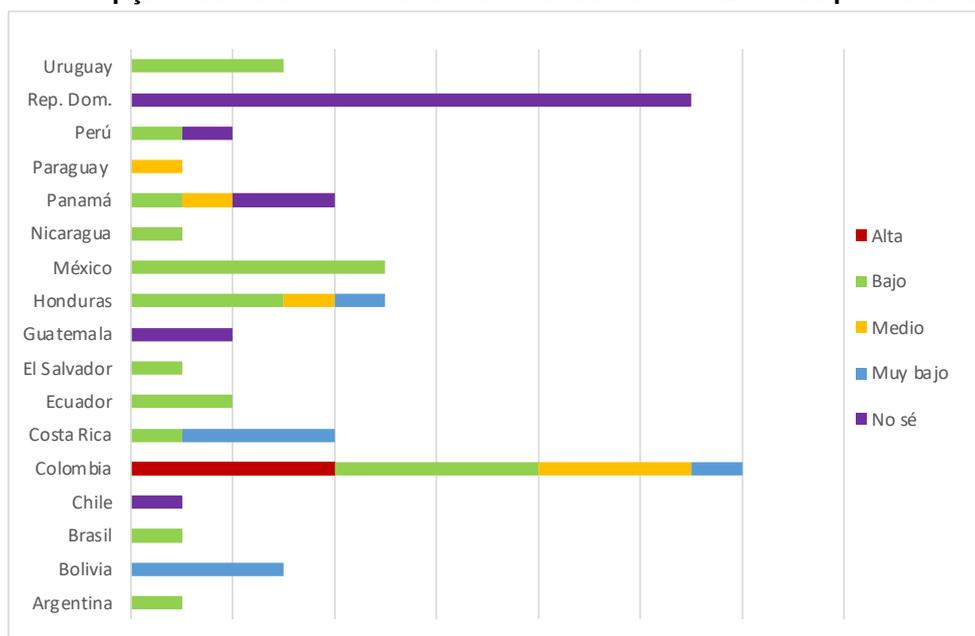


Figura 7: Percepção das autoridades sobre o nível de risco do EFP nos países da GAFILAT



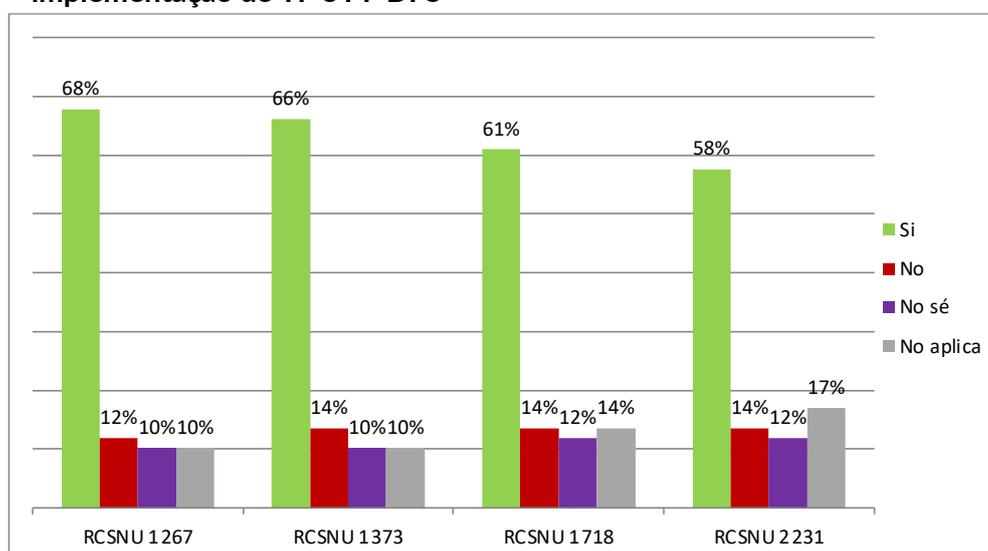
57. De acordo com os MERs do GAFILAT da Quarta Rodada de EM, os países desenvolveram mecanismos para a implementação de SFDs. Alguns dos países utilizaram a criação de comitês específicos ou mecanismos de coordenação para a implementação de TF e PF SFDs em conformidade com as UNSCRs relevantes, como pode ser visto na tabela abaixo:

Tabela 4: Existência de comitê ou mecanismo de coordenação para a implementação do SFD por país

País	UNSCR 1267				UNSCR 1373				UNSCR 1718				UNSCR 2231			
	Nã o	Si m	N A	N S												
Argentina	1	1			1	1			1	1			1	1		
Bolívia				1				1				1				1
Brasil	1				1				1				1			
Chile		1				1				1				1		
Colômbia			1				1				1				1	
Costa Rica				1				1				1				1
Equador																
El Salvador	1				1				1				1			
Guatemala																
Honduras				1	1			1	1				1			
México		5				5				5				5		
Nicarágua		1				1				1				1		
Panamá														1		1
Paraguai		1				1				1				1		
Peru	1	1			1	1			1		1		1		1	
República Dominicana																
Uruguai																

58. Em geral, as autoridades competentes dos países que responderam à pesquisa participam de mecanismos ou comitês de coordenação existentes para a implementação de TF e PF DFS em conformidade com as UNSCRs. No entanto, é importante observar que o volume de participação não foi homogêneo entre as autoridades competentes participantes nos respectivos países GAFILAT que responderam à pesquisa.

Figura 8: Participação de entidades em comitês ou mecanismos de coordenação para a implementação de TF e PF DFS



59. Várias autoridades consideram que os mecanismos ou comitês de coordenação não são aplicáveis, especialmente no que diz respeito ao FP.²¹ No entanto, vale a pena mencionar que a implementação efetiva dessas UNSCRs sobre o FP (incluindo a implementação das SFDs) exige o compartilhamento e a troca de informações entre as autoridades nacionais e o envolvimento de uma ampla gama de agências governamentais em mecanismos de cooperação e coordenação para combater o FP.

60. Os países da GAFILAT fizeram esforços significativos para implementar os SFDs tanto no TF quanto no PF.²² Os níveis de eficácia da implementação dos Resultados Imediatos dos 14 países avaliados são os seguintes:

Tabela 5: Níveis de eficácia nos países do GAFILAT de acordo com os MERs.

	País /RI	RI 1	RI 9	RI 10	RI 11
1	Cuba	NM	NS	NS	NM
	Costa Rica	NM	NM	NB	NB
	Honduras	NM	NS	NM	NB
	Guatemala	NM	NM	NM	NM
5	Nicarágua	NM	NM	NM	NB
	México	NS	NM	NS	NS
	Panamá	NB	NM	NS	NS

²¹ Veja o parágrafo 8 do Guia de Melhores Práticas na Recomendação 2: Compartilhamento de Informações sobre Financiamento da Proliferação entre Autoridades Nacionais Competentes da Força-Tarefa de Ação Financeira (FATF). Fevereiro de 2012.

²² É importante considerar que, uma vez que os países são avaliados no âmbito da quarta rodada de avaliações, eles são colocados em um processo de acompanhamento intensificado ou regular, dependendo das classificações obtidas. Nesse contexto, os países apresentam ao GAFILAT seu progresso em termos de eficácia nos resultados imediatos.

8	Colômbia	NS	NB	NM	NB
	República Dominicana	NM	NS	NM	NM
10	Peru	NM	NM	NS	NS
	Uruguai	NM	NM	NM	NM
	Chile	NS	NM	NM	NM
	Paraguai	NM	NM	NM	NM
	Equador	NM	NM	NM	NM

²³Os resultados imediatos são classificados de acordo com o nível de eficácia alcançado, ou seja, NA: Nível Alto, NS: Nível Substancial, NM: Nível Moderado, NB: Nível Baixo.

61. Para os países que precisam de melhorias significativas ou fundamentais em seus sistemas de implementação de SFD, as principais ações recomendadas geralmente se enquadram nas seguintes áreas:

- Crie mecanismos de treinamento para as autoridades competentes para que elas tenham um entendimento claro do procedimento a ser seguido caso sejam necessárias medidas para congelar fundos ou outros ativos.
- Estabelecer mecanismos de coordenação entre as autoridades competentes para a implementação efetiva do SFD.
- Implementar programas de conhecimento/conscientização para permitir que as entidades obrigadas (e, em especial, as DNFBPs) tenham um melhor entendimento das disposições legais e dos procedimentos existentes para implementar a SFD sem demora.
- Estabelecer sistemas para notificar ou alertar as entidades obrigadas quando houver uma alteração nas listas do CSNU.

PAPEL DAS AUTORIDADES COMPETENTES

62. Para implementar os regimes de DCDL exigidos pela R.6, a Orientação do GAFI sobre Melhores Práticas na Implementação da R.6 indica que será necessário trabalhar com diferentes autoridades (por exemplo, Ministérios de Relações Exteriores, Justiça, Finanças/Finanças, Banco Central, Ministérios do Interior ou Segurança Pública) e órgãos (por exemplo, segurança, inteligência, aplicação da lei, FIU).

²³ As qualificações significam:

Nível de eficácia alto (NA) - O Resultado Imediato foi amplamente alcançado e poucas melhorias são necessárias;

Nível de eficácia substancial (NS) - O resultado imediato foi alcançado e são necessárias melhorias moderadas;

Nível moderado (ML) de eficácia - O resultado imediato é alcançado até certo ponto e são necessárias melhorias consideráveis.

Nível baixo (L) de eficácia - O resultado imediato não é alcançado em um grau insignificante e são necessárias melhorias fundamentais.

63. Os países devem ter estruturas e procedimentos adequados para garantir a implementação efetiva do mecanismo de congelamento de ativos. ²⁴Nesse contexto, os países devem, por exemplo:

(a) Identificar os órgãos governamentais com as principais responsabilidades:

- i. Coordenar e, conforme apropriado, promover a implementação nacional das obrigações de congelamento de bens sob a Resolução 1373 (2001) e os regimes de sanções da Al-Qaeda e do Talibã e os requisitos da R. 6.
- ii. Garantir que haja um processo integrado envolvendo os principais atores governamentais para uma coordenação adequada (tanto em nível nacional quanto com outros países) e fornecer supervisão e orientação política estratégica para promover o processo de implementação e superar as barreiras à implementação.

(b) Identifique claramente as autoridades responsáveis por cada aspecto do procedimento de designação de acordo com a Resolução 1373 (2001) ou com os regimes de sanções da Al Qaeda e do Talibã, e a subsequente imposição, implementação e monitoramento do congelamento de ativos para evitar a duplicação de funções ou a regulamentação entre agências. Nesse sentido, os países devem garantir que uma série de sanções eficazes, proporcionais e dissuasivas, sejam elas criminais, civis ou administrativas, estejam disponíveis para lidar com pessoas físicas ou jurídicas que não cumpram esses requisitos.

(c) Assegurar que os ministérios e agências envolvidos compartilhem um entendimento comum de seus mandatos, funções e responsabilidades no cumprimento das obrigações da resolução 1373 (2001) e dos regimes de sanções da Al Qaeda e do Talibã, bem como dos requisitos da R. 6, e conduzir uma troca regular de informações de acordo com as leis nacionais.

(d) Estabelecer linhas claras de comunicação entre esses ministérios e agências (com a devida consideração aos requisitos processuais do processo investigativo) para permitir uma visão mais holística da variedade de ferramentas antiterrorismo disponíveis para o país e a adequação de seu uso em qualquer situação específica. Por exemplo:

- i. Entre os ministérios e agências de inteligência de aplicação da lei, finanças e interior para garantir que haja acesso a todas as informações necessárias para identificar alvos para designação.
- ii. Entre ministérios e agências em situações em que uma pessoa sujeita a processos criminais relacionados é designada (por exemplo, no momento ou logo após a prisão por infrações terroristas, ou por um período após o processo por infrações terroristas e na pendência de possíveis ações de confisco, ou mantida durante ou após uma sentença de prisão).

²⁴ Consulte a Orientação da FATF. International Best Practices: Targeted Financial Sanctions Related to Terrorism and Terrorist Financing, (Recomendação 6).

64. Em geral, as autoridades competentes envolvidas na implementação de SFDs e processos de congelamento são consideradas as seguintes:

Tabela 6: Autoridades relevantes para a implementação de SFDs em TF e VET

Autoridades relevantes para a implementação do SFD	
Implementação de sanções financeiras direcionadas na área de FT	<ul style="list-style-type: none"> • Ministério das Relações Exteriores • Comitês de nomeação • Unidades de inteligência financeira • Agências de inteligência. • Agências de segurança nacional. • Autoridades de supervisão de entidades regulamentadas • Autoridade de monitoramento da NPO. • Autoridades de migração • Registros de pessoas jurídicas e proprietários beneficiários • Ministério Público • Judiciário
Implementação de sanções financeiras específicas na área de EFP	<ul style="list-style-type: none"> • Autoridades de inteligência. • Agências de controle de exportação. • Ministério das Relações Exteriores. • Comitês de Nomeação. • FIU • Autoridade alfandegária. • Autoridades de supervisão de entidades regulamentadas • Autoridades de migração • Registros de pessoas jurídicas e proprietários beneficiários • Ministério Público • Judiciário

65. Para a implementação adequada do SFD, é importante ter treinamento adequado na área de VET e CPF. Nesse contexto, é importante observar que, no caso dos países GAFILAT, 45% dos entrevistados trabalham em suas instituições há 1 a 4 anos e 34% trabalham na respectiva instituição há mais de 10 anos. Em termos de experiência na área específica de prevenção de TF e VET, 33% têm experiência entre 5 e 10 anos. Isso significa que é necessário aprofundar os mecanismos de atualização de conhecimento e treinamento para lidar com as responsabilidades atuais e emergentes de conformidade e implementação de sanções financeiras específicas.

Gráfico 9: Número de anos de trabalho na autoridade competente (respectiva instituição)

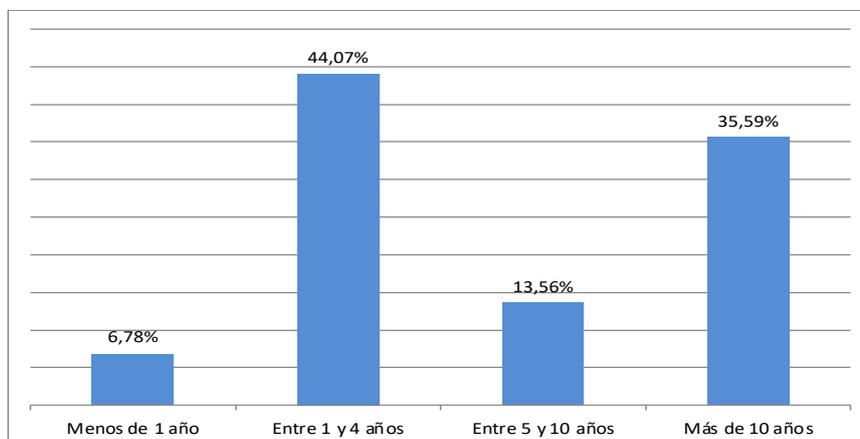
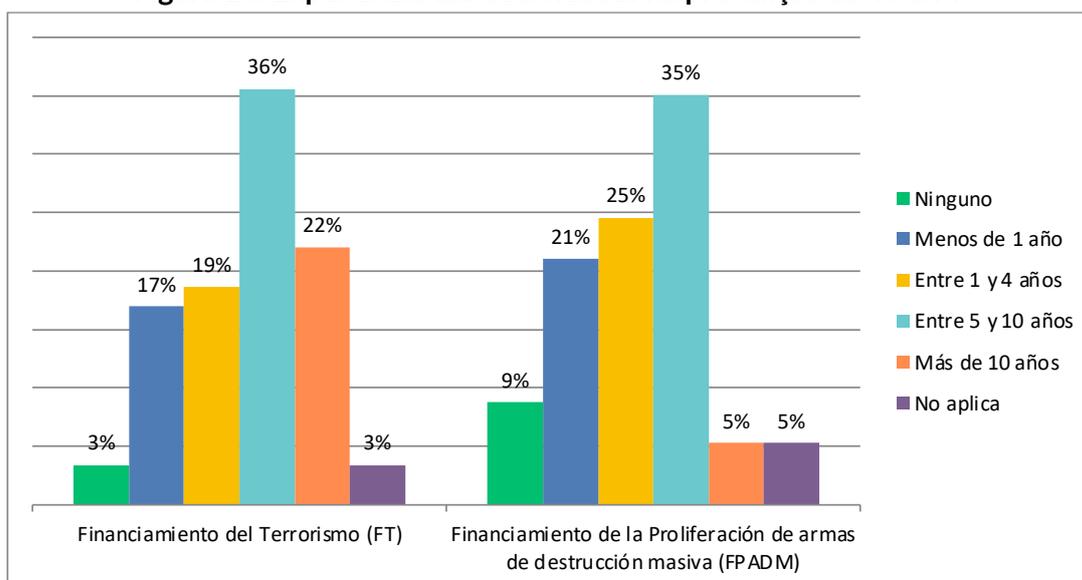


Figura 10: Experiência das autoridades na prevenção de TF e PF



66. Conforme mencionado acima, há diferentes funções para a implementação efetiva das DFCs. De acordo com as respostas às pesquisas realizadas, as autoridades competentes que responderam indicaram que seu papel visa a: (i) treinamento de entidades reguladas (59%); (ii) coleta ou solicitação de informações para identificar pessoas ou entidades que poderiam estar sujeitas a uma possível designação (56%); (iii) definição de políticas ou medidas para a implementação efetiva das SFDs (49%); (iv) participação nos processos de propostas para a designação de pessoas ou entidades de acordo com a UNSCR 1267 e sucessivas (49%); e (v) recebimento de relatórios de entidades reguladas sobre a detecção de correspondências (46%).

Tabela 7: Papel das instituições na implementação do TF e do VET SFD

Papel de sua instituição na implementação dos SFDs de TF e VET	Sim	Não	NS	NA
Definir políticas ou medidas para a implementação efetiva do SFD	49%	37%		12%
Coletar ou solicitar informações para identificar pessoas ou entidades que possam estar sujeitas a uma possível designação	56%	27%	3%	14%
Treinamento para entidades regulamentadas	59%	29%		10%
Propor pessoas ou entidades para designação de acordo com a UNSCR 1373	25%	53%	5%	17%
Propor pessoas ou entidades para designação de acordo com a UNSCR 1267 e seguintes.	36%	42%	7%	15%
Participar dos processos de designação de pessoas ou entidades de acordo com a UNSCR 1373	41%	34%	10%	15%
Participar do processo de indicação de pessoas ou entidades de acordo com a UNSCR 1267 e seguintes.	49%	25%	10%	15%
Comunicação das listas às autoridades competentes	36%	51%	3%	10%
Comunicação de listagens para instituições financeiras	46%	41%	3%	10%
Comunicação de listagens para DNFBPs	39%	49%	5%	7%
Ordenar o congelamento ou a retenção de fundos ou outros ativos	22%	63%	3%	12%
Congelamento ou retenção de fundos ou outros ativos	14%	71%		14%
Recebimento de solicitações de congelamento de outros países	29%	56%	3%	12%
Receber relatórios de entidades obrigadas sobre a detecção de coincidências.	46%	44%	3%	7%
Recebimento de relatórios de detecção de falsos positivos das partes obrigadas	39%	49%	3%	
Confirmar a medida de congelamento ou retenção de fundos	20%	64%	3%	12%
Medidas de monitoramento implementadas pelas instituições financeiras	29%	49%	3%	
Medidas de monitoramento implementadas pelas DNFBPs	29%	51%	3%	17%
Gerenciar fundos congelados ou retidos ou outros ativos	5%	75%		
Suspensão de medidas de congelamento ou retenção de fundos	22%	64%		12%
Determinar o acesso a fundos ou outros ativos de pessoas ou entidades designadas	7%	71%	3%	
Detecção de falsos positivos ou correspondências	34%	54%		10%

IMPORTÂNCIA DE IMPLEMENTAR UM CONGELAMENTO EFICAZ

67. De acordo com o GAFI, regimes eficazes de congelamento são fundamentais para o combate ao crime organizado e, como ferramenta preventiva, alcançam muito mais do que o congelamento de bens relacionados ao terrorismo ou outros bens presentes em um determinado momento.

68. Regimes eficazes de congelamento também combatem o terrorismo:

- a) Desencorajar pessoas ou entidades não designadas que, na ausência de tal regime, poderiam estar dispostas a financiar atividades terroristas.
- b) Descobrir as "rotas do dinheiro" que financiam o terrorismo, o que pode fornecer pistas sobre células terroristas e financiadores do terrorismo até então desconhecidos.
- c) Desmantelamento de redes de TF, incentivando pessoas ou entidades designadas a se desvincularem de atividades terroristas e a renunciarem à sua afiliação a grupos terroristas.
- d) Interromper o fluxo de ativos terroristas por meio do fechamento de canais usados para movimentar ativos ou outros bens relacionados ao terrorismo.
- e) Forçar os terroristas a usar meios mais caros e arriscados para financiar suas atividades, tornando-os mais suscetíveis à detecção e à interrupção.
- f) Promover a cooperação internacional e o cumprimento das obrigações previstas nos regimes de sanções da Al-Qaeda e do Talibã e na Resolução 1373 (2001).

69. Da mesma forma, para a implementação do regime de PF, a implementação de DFS, em particular o congelamento, são mecanismos eficazes para prevenir e combater o PF.

70. ²⁵De acordo com as respostas às pesquisas das autoridades competentes, a análise dos MERs e os questionários específicos de cada país, alguns dos países membros, a fim de demonstrar a eficácia dos processos de congelamento sem demora, realizaram exercícios de simulação de congelamento em maior escala para a implementação das SFDs relacionadas ao TF e em menor escala para o PF.

Tabela 8: Países que realizaram exercícios de congelamento

País	UNSCR 1267				UNSCR 1373				UNSCR 1718				UNSCR 2231			
	Nã o	Si m	N A	N S												
Argentina	1				1				1				1			
Bolívia					1											
Brasil	1				1				1				1			
Chile	1				1				1				1			
Colômbia			1				1				1				1	
Costa Rica	1	1			1	1			1	1	1	1	1	1	1	1
Equador														1		1
El Salvador	1				1				1				1			
Guatemala																
Honduras				1				1				1				1
México	5				5				5				5			
Nicarágua		1			1					1			1			

²⁵ Equador, Paraguai e Peru

Panamá					1								1			1
Paraguai		1			1				1				1			
Peru																
República Dominicana																
Uruguai																

71. Nos países em que foi realizado um exercício de simulação, as autoridades competentes que responderam às pesquisas foram, em grande parte, convocadas a participar de tais exercícios.

Tabela 9: Participação das autoridades competentes em um exercício de simulação

País	UNSCR 1267				UNSCR 1373				UNSCR 1718				UNSCR 2231			
	Nã o	Si m	N A	N S	Nã o	Si m	N A	N S	Nã o	Si m	N A	N S	Nã o	Si m	N A	N S
Argentina		1				1				1				1		
Bolívia							1									
Brasil			1				1				1				1	
Chile	1				1				1				1			
Colômbia	1				1				1				1			
Costa Rica		1		1		1		1		1		1		1	1	
Equador														1		1
El Salvador	1				1				1				1			
Guatemala																
Honduras		1				1				1				1		
México	5				5				5				5			
Nicarágua		1			1					1			1			
Panamá				1	1			1		1		1	1			
Paraguai	1				1				1				1			
Peru																
República Dominicana																
Uruguai				1				1				1				1

EXPERIÊNCIAS DOS PAÍSES NA REALIZAÇÃO DE EXERCÍCIOS DE CONGELAMENTO

Conforme mencionado, alguns países da GAFILAT realizaram exercícios de congelamento.

²⁶As experiências dos países avaliados nos últimos 4 anos que realizaram tais exercícios são apresentadas a seguir.

²⁶ As experiências dos países apresentadas neste documento participaram da discussão do Grupo de Trabalho contra o Financiamento do Terrorismo (WGTF) no âmbito do 47º Plenário de Representantes do GAFILAT.

Equador

Listas em consideração: UNSCR 1267, 1988, 1989, 2253; 1718, 2231 e seus sucessores; lista a ser desenvolvida sob a UNSCR 1373

Entidades envolvidas: Unidade de Análise Econômica e Financeira (coordenador); Procuradoria Geral do Estado (solicita congelamento de fundos), Conselho Judiciário (emite ordem especial para congelamento de fundos).

Entidades regulamentadas participantes: Instituições do sistema financeiro nacional, devido ao risco que apresentam; uma vez que a probabilidade de ocorrência de uma correspondência de um cliente com a lista do UNSC é alta.

Preparação: treinamento para as entidades regulamentadas. Antes de cada exercício de simulação, foi realizada uma reunião para estabelecer como a entidade regulamentada deveria proceder de acordo com suas competências, e foi fornecido treinamento sobre as regulamentações legais em vigor e as regulamentações emitidas por organizações internacionais.

Paraguai

Listas consideradas: Listas das Resoluções 1267/1999, 1988/2011 do CSNU e suas sucessoras.

Entidades participantes: Poder Judiciário, Procuradoria Geral da República, Ministério das Relações Exteriores, Polícia Nacional, Ministério da Defesa Pública e SEPRELAD.

Entidades regulamentadas participantes: Participaram as OSs do setor financeiro (bancos, financeiras, casas de câmbio, cooperativas) e do setor não financeiro (cartórios), pois esses são os componentes que representam a maior materialidade dentro do sistema AML/CFT do país. São também as OSs com maior maturidade em relação ao controle de listas e à aplicação das SFDs.

Preparação: desenvolveu um workshop sobre o arcabouço teórico e legal nacional e internacional, e um teste baseado nos processos que devem ser executados para tornar a imobilização efetiva. O workshop foi realizado com as OSs do setor financeiro e alguns setores não financeiros e componentes do setor público envolvidos no processo (Judiciário, Ministério da Defesa Pública, Órgãos de Supervisão, Ministério Público, SEPRELAD (FIU).

Além disso, antes do exercício, foram disponibilizados guias aos setores para que eles tivessem o conhecimento necessário para operar de acordo com a lei.

Data da simulação anunciada a todos os participantes: sim

Peru

Listagens consideradas: A listagem do Conselho de Segurança da ONU do ISIL (Da'esh), Al-Qaeda e associados, emitida de acordo com a Resolução 1267 (1999) do Conselho de Segurança da ONU.

Entidades participantes: a) Unidade de Inteligência Financeira - coordenador (i) comunica um alerta às OSs, (ii) ordena o congelamento, depois que a(s) OS(s) a(s) informa(m) sobre a coincidência, e a comunica dentro de horas às OSs e à Superintendência Nacional de Registros Públicos (SUNARP) para que possam executar o congelamento, (iii) solicita ao Judiciário que valide a medida de congelamento dentro de 24 horas. b) Superintendência Nacional de Registros Públicos (SUNARP): Executa o congelamento sobre bens móveis e imóveis registrados. No presente caso, sobre um veículo e um imóvel; e c) Poder Judiciário - Tribunal Superior Nacional de Justiça Criminal Especializada: valida a medida de congelamento em 24 horas.

Partes obrigadas envolvidas: os setores de SO com a maior materialidade no país (SO no setor bancário) e aqueles com a maior incidência de envio de STRs (setores bancário e notarial).

Preparação: 3 dias de workshops teóricos e práticos sobre o congelamento de fundos e bens de pessoas listadas pelo Conselho de Segurança da ONU. Os objetivos do workshop foram: 1) Fornecer uma revisão teórica dos conceitos e da estrutura jurídica (internacional e nacional) em que se enquadram as sanções financeiras contra o terrorismo, seu financiamento e a PF; 2) Detalhar cada um dos procedimentos nacionais para congelamento de fundos ou outros ativos; e 3) Detalhar as diretrizes operacionais do exercício de simulação.

Data da simulação anunciada a todos os participantes: sim

72. Vale a pena mencionar que nem em todos os casos os exercícios de simulação foram realizados de forma sistemática. Os países que realizaram esses exercícios identificaram como uma oportunidade de melhoria futura a realização de exercícios com mais regularidade.

73. Os países realizam exercícios simulados em um período de tempo específico e reduzido, pois em muitos casos coincide com a preparação para os processos de avaliação mútua. Em geral, os países realizaram de 2 a 4 exercícios e, em menor escala, um único exercício. Nesse contexto, enquanto esses exercícios não forem realizados regularmente, não será possível medir a evolução da implementação prática e efetiva dos procedimentos existentes.

Figura 11: Número de exercícios realizados no país

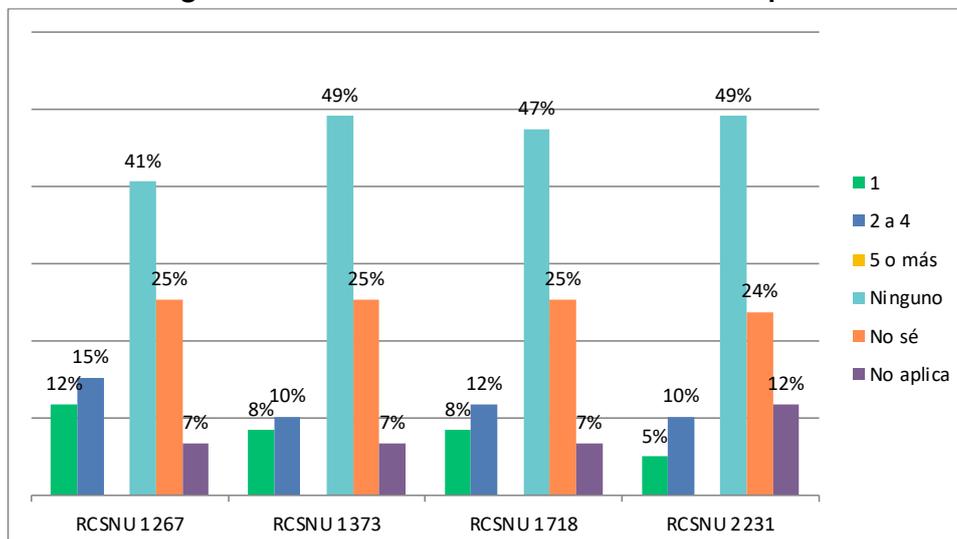
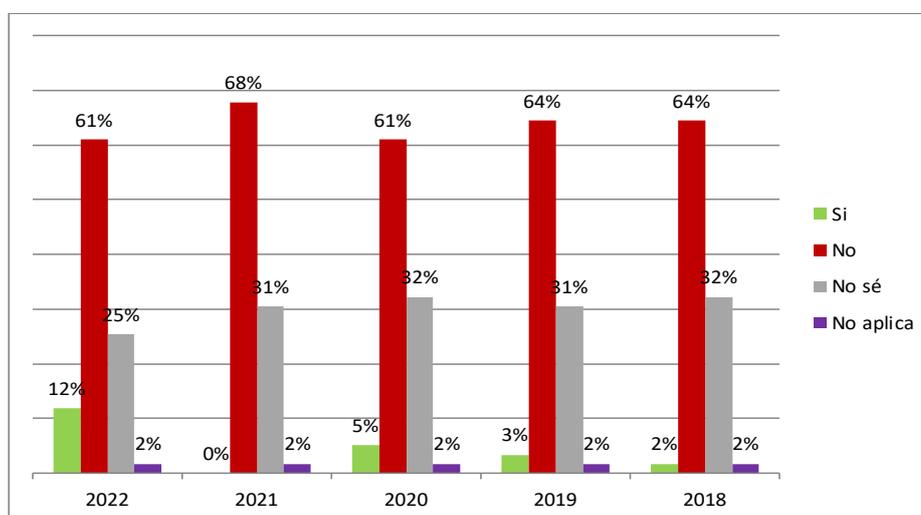


Figura 12: Exercícios de congelamento realizados nos últimos 5 anos



74. Em todos os casos, as simulações foram bem divulgadas, o que foi positivo para os países em termos de conscientização das autoridades competentes e das entidades regulamentadas sobre os procedimentos de regulamentação e congelamento. As amostras de participantes de entidades obrigadas incluem alguns atores das entidades obrigadas financeiras, em especial aquelas com maior materialidade, o que é identificado como uma oportunidade de melhoria para se ter uma amostra mais ampla de entidades obrigadas a fim de medir a eficácia da implementação das medidas de congelamento nas outras entidades obrigadas, em especial as DNFBPs.

CONGELAMENTO DE EXERCÍCIOS E EXERCÍCIOS SIMULADOS

75. O Manual de Congelamento contido no Anexo I tem como objetivo abordar elementos adicionais e oportunidades para o aprimoramento futuro dos mecanismos de congelamento existentes e verificar a eficácia de tais procedimentos, especialmente no que diz respeito ao congelamento sem demora, com base em exercícios simulados de congelamento não anunciados que são propostos para serem implementados em nível nacional, bem como um exercício *simulado* que pode ser trabalhado em nível nacional e regional.

76. Dessa forma, são propostos dois tipos de exercícios:

El simulacro es un ejercicio práctico que se realiza en tiempo real y a gran escala y sin previo aviso, donde las entidades participantes experimentan lo más realista posible un escenario concreto y real. Esto se logra mediante la escenificación de un caso hipotético pero posible y frente a la cual los participantes deben poner en práctica las destrezas y habilidades técnicas con las que atenderían casos reales.

El ejercicio simulado (*mock*) se propone como un un “juego de roles” o “ejercicio de escritorio” que se realiza en un ambiente controlado que recrea una situación hipotética, ante la cual las entidades participantes deberán tomar decisiones basadas en la información que reciben durante el ejercicio.

77. A diferença entre um exercício *simulado* e um exercício de congelamento é a seguinte:

Exercício de congelamento simulado (<i>mock</i>)	Perfuração de congelamento
É um exercício de "mesa" e, portanto, geralmente é realizado em um espaço fechado.	Trata-se de um exercício de campo, pois é um cenário o mais próximo possível da realidade.
É de baixo custo porque envolve menos mobilização de recursos.	Requer mais recursos humanos
Ele permite um uso mais flexível do tempo e geralmente são aplicados "saltos temporais". ²⁷	Isso é feito em tempo real e sem aviso prévio

²⁷ No caso de exercícios *simulados* de congelamento, os saltos de tempo significam que o script do exercício pode determinar que um estágio seja passado de um para outro sem uma sequência fixa de eventos ou um cronograma fixo ou determinado. Por exemplo, o script pode indicar que em uma determinada data as entidades regulamentadas foram notificadas de uma alteração em uma listagem e, em

É um exercício de gerenciamento de informações para a tomada de decisões. Ele não avalia ações práticas	É um exercício de implementação prática, no qual, além do gerenciamento de informações, as ações são avaliadas.
A coordenação está no controle do desenvolvimento do exercício	A implementação de ações e decisões no local determina o desenvolvimento do exercício.
O script requer informações muito detalhadas para recriar os eventos e facilitar a compreensão e o monitoramento das ações.	O cenário é real e não exige muita recriação teórica.
Nenhum risco para as entidades participantes	Requer esquemas oficiais de notificação prévia para evitar principalmente riscos legais para as entidades participantes (autoridades competentes e/ou entidades obrigadas).
É fácil para a equipe de coordenação controlar.	O controle é mais complexo, pois são necessários observadores e controladores em cada cenário.
O conhecimento do plano e a tomada de decisões são avaliados.	A execução e a implementação de planos de congelamento operacional são avaliadas.

seguida, o mesmo script pode indicar as datas em que as entidades regulamentadas enviaram uma notificação à autoridade. Nesse contexto, será possível avaliar a resposta das autoridades competentes às ações das entidades regulamentadas à medida que elas receberem essas informações.

ANEXO I

MANUAL DE CONGELAMENTO

78. O principal objetivo deste manual é orientar o planejamento, o projeto, a organização, o desenvolvimento e a avaliação de exercícios de capacitação e *simulações* para a implementação de sanções financeiras direcionadas (TFS) em nível nacional e regional. Isso é complementado pelo esforço de orientar a abordagem, a estrutura conceitual e os aspectos metodológicos de ambos os tipos de exercícios, identificando as habilidades, capacidades e aptidões necessárias para sua aplicação.

79. Os detalhes de cada fase dos exercícios são especificados para que os participantes entendam os aspectos de organização, conduta, controle e avaliação. Durante o exercício de congelamento, as equipes de implementação do SFD testam e colocam em prática os protocolos e procedimentos estabelecidos para o congelamento de fundos ou outros ativos. Além disso, eles podem ser considerados como um elemento adicional para a mitigação de riscos de TF/PF.

BROCA FREEZE

80. O exercício de congelamento é um exercício prático que ocorre em tempo real, em grande escala e sem aviso prévio. As entidades participantes vivenciam, da forma mais realista possível, um cenário concreto e real. Essa experiência é obtida por meio da encenação de um caso hipotético, mas possível, no qual os participantes devem colocar em prática as habilidades e capacidades técnicas com as quais lidariam em casos reais.

81. ²⁸O exercício de congelamento permite avaliar os procedimentos, as ferramentas e as capacidades existentes dos atores relevantes na implementação de sanções financeiras específicas, em particular a implementação de medidas de congelamento - autoridades competentes e partes obrigadas - É executado em tempo real e cada um dos participantes assume as tarefas que normalmente executaria em seu trabalho diário.

82. Os objetivos do exercício de congelamento são vários. Os principais objetivos são os seguintes:

- a) Testar a eficácia, a atualidade e a relevância dos planos, protocolos, procedimentos, diretrizes ou outros mecanismos operacionais existentes para a implementação das obrigações de congelamento sem demora.

²⁸ No caso de países que ainda não têm uma estrutura regulatória completa para a implementação de SFDs, os exercícios de congelamento podem servir como um mecanismo de teste para as propostas regulatórias e os mecanismos operacionais que se pretende implementar.

- b) Avaliar as capacidades, as ferramentas e os recursos relacionados às ações práticas e operacionais das autoridades competentes e das partes informantes.
- c) Melhorar a coordenação e a cooperação entre as autoridades competentes relevantes para a implementação de sanções financeiras específicas, bem como o relacionamento entre as autoridades competentes e as entidades obrigadas.
- d) Permite que as autoridades de supervisão de entidades obrigadas apoiem o treinamento de entidades obrigadas para promover a conscientização sobre as SFDs e aumentar a capacidade de identificar pessoas e entidades designadas.

Metodologia de simulação

83. Para realizar um exercício de simulação de congelamento, deve ser estabelecida uma equipe de trabalho, liderada por uma instituição coordenadora que facilite as tarefas de organização e execução desse exercício. No caso dos países GAFILAT e levando em conta as experiências existentes, as UIFs parecem ser as mais adequadas para a coordenação dos exercícios, pois em muitos casos: i) elas têm os poderes legais para congelamento administrativo (temporário ou permanente), ii) são as secretárias técnicas dos comitês de AML/CFT e iii) têm um relacionamento abrangente com as entidades regulamentadas. No entanto, isso dependerá de cada caso e das características particulares da FIU no contexto nacional, bem como das funções e dos poderes legais que podem permitir que ela assuma essa função.

84. Por sua vez, exercícios de simulação regionais poderiam ser considerados, nos quais a Secretaria Executiva da GAFILAT poderia atuar como a instituição apropriada para coordenar os órgãos regionais.

85. O exercício de simulação é realizado em tempo real. Levando em conta que a maioria dos países da GAFILAT realizou exercícios com aviso prévio, considera-se que, para avaliar a eficácia dos mecanismos de congelamento existentes, o exercício proposto deve ser um exercício surpresa, de modo que somente a coordenação geral do exercício saberá a data e a hora exatas do exercício. No entanto, é importante observar que o exercício de congelamento surpresa deve fazer parte de um processo que inclui exercícios pré-anunciados.

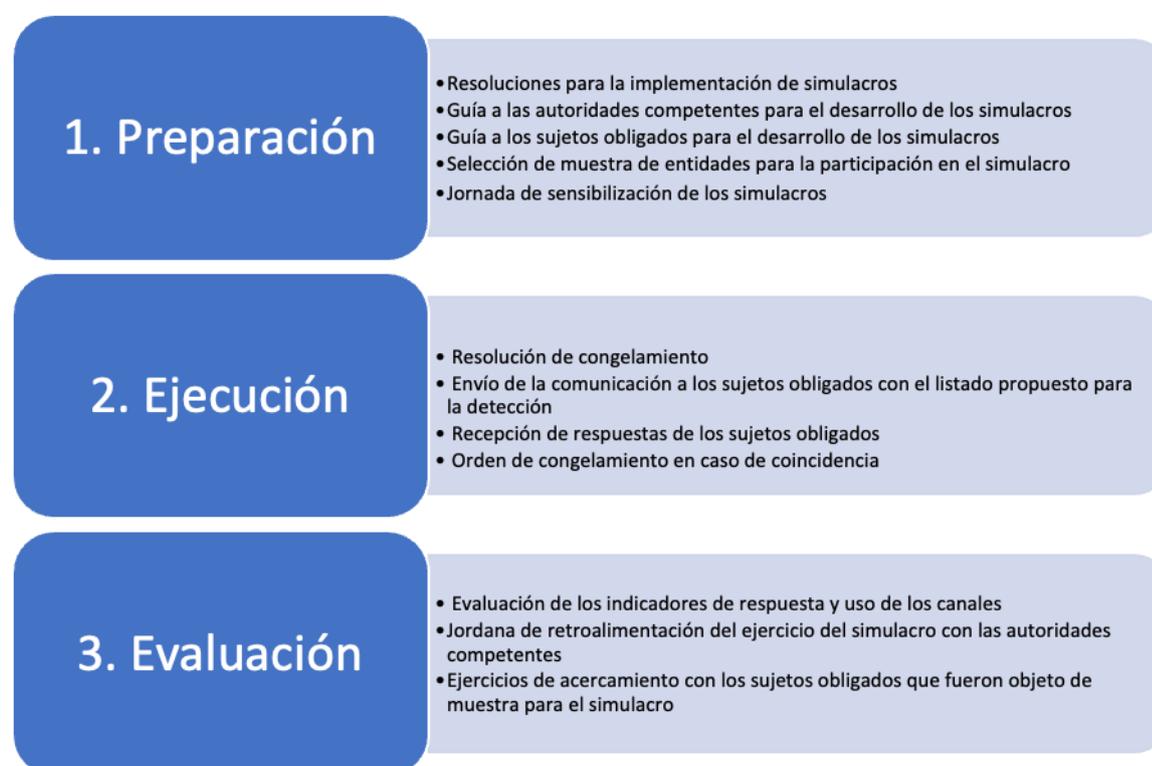
86. O exercício de congelamento simulado avaliará as práticas operacionais atuais de congelamento envolvendo instituições (autoridades competentes e partes obrigadas) envolvidas na implementação da SFD para testar especificamente se o país está implementando o congelamento sem atrasos.

87. Para o desenvolvimento do exercício, é recriado um ambiente que seja o mais semelhante possível ao que ocorreria em uma situação real, ou seja, será recriada uma situação que permita que as entidades regulamentadas específicas detectem coincidências, bem como falsos positivos e a reação das autoridades competentes relevantes em ambos os casos.

88. Durante todo o processo de preparação, é necessário manter contato próximo entre as diferentes áreas de trabalho para padronizar o conteúdo, validar ferramentas, estabelecer diretrizes, monitorar o cumprimento do cronograma de atividades, corrigir desvios e outros aspectos de coordenação para o desenvolvimento adequado do exercício.

Etapas do desenvolvimento da simulação

89. As etapas mínimas para o desenvolvimento de exercícios de congelamento estão descritas abaixo:



Preparação

- *Resoluções para a implementação de exercícios: para conduzir com segurança o exercício de congelamento sem aviso prévio, é importante que a autoridade coordenadora gere resoluções apropriadas para a condução de exercícios de congelamento e as implicações dos exercícios. A resolução deve indicar que: i) os exercícios serão realizados sem aviso prévio, ii) as entidades obrigadas selecionadas para a amostra devem ser informadas de que tal exercício será realizado sem notificação da data exata, iii) em caso de descumprimento de qualquer uma das obrigações decorrentes do congelamento, as entidades obrigadas selecionadas para a amostra não terão nenhuma repercussão sancionadora administrativa.*

- *Orientação às autoridades competentes para a realização de exercícios:* Como os exercícios de simulação sem aviso prévio também envolvem a avaliação da resposta das autoridades assim que uma coincidência é detectada, também é relevante para esse exercício que as autoridades competentes envolvidas estejam preparadas para a realização de tal exercício sem serem notificadas da data do exercício. Nesse contexto, as expectativas e as funções das autoridades envolvidas devem ser definidas, o que implica uma revisão dos procedimentos existentes. O desenvolvimento de orientações para as autoridades competentes envolverá a elaboração de um documento detalhando, de acordo com os protocolos legais de cada jurisdição, as responsabilidades de cada autoridade.
- *Orientação às entidades obrigadas:* As entidades obrigadas, como principais contribuintes para a implementação das DFCs, devem estar totalmente cientes de suas obrigações. Antes de conduzir um exercício não anunciado, é importante que, seguindo a Resolução da autoridade coordenadora dos mecanismos de congelamento, que detalha a condução de exercícios não anunciados e suas implicações, seja documentado um guia para o processo. Esse guia deve explicar os procedimentos de congelamento de acordo com a estrutura legal existente, os canais usados para a comunicação de notificações derivadas das UNSCRs, as ações a serem tomadas pelas entidades regulamentadas em casos de coincidência e os relatórios para as autoridades competentes. Além disso, é importante levar em conta o papel das autoridades de supervisão das entidades obrigadas na implementação das DSS, tanto em termos de treinamento quanto de monitoramento do cumprimento das obrigações, bem como das sanções em caso de não cumprimento. Além disso, o guia deve considerar a inclusão de informações específicas sobre simulações não anunciadas, etapas, incluindo seleção de amostras, notificação e processo de execução.
- *Seleção de uma amostra de instituições para participar do exercício.* Para o desenvolvimento do exercício não anunciado, a fim de garantir que a coordenação nacional tenha um nível adequado de controle do exercício, sugere-se que seja feita uma seleção prévia de uma amostra de instituições financeiras, DNFBPs e/ou VSPs. Como se propõe que esses exercícios sejam realizados de forma sistemática e com base no risco, o procedimento de elegibilidade pode levar em conta uma seleção progressiva de entidades, semelhante aos ciclos de supervisão (alto, médio e baixo risco em geral) das entidades obrigadas. Para esse fim, a coordenação com as autoridades de supervisão das entidades obrigadas pode ser usada para uma seleção adequada. Uma vez selecionada a amostra de entidades reguladas, a coordenação nacional do exercício deve emitir as respectivas notificações, anunciando que elas foram selecionadas para o exercício, sem indicar a data exata do exercício de simulação sem aviso prévio.
- *Dia de conscientização para as simulações.* Uma vez realizada a seleção das entidades obrigadas que serão submetidas ao exercício de simulação sem aviso prévio, deverá ser realizado um dia de socialização com as entidades obrigadas e as autoridades para

destacar os objetivos e as expectativas do exercício, cuja data só será conhecida pela entidade coordenadora.

Execução

- *Resolução de congelamento:* a entidade coordenadora deve emitir uma notificação de congelamento com as mesmas características que emitiria em casos de um cenário real. É importante observar que os países têm diferentes níveis de desenvolvimento em seus regimes de DCDL; em alguns casos, em particular, os regimes de implementação da UNSCR 1373 não estão totalmente estabelecidos e são projetados apenas para o recebimento de solicitações de congelamento de terceiros países, ou as UNSCRs sobre PF ainda não foram desenvolvidas. Portanto, o país deve escolher o regime de implementação da DCDL que esteja em um estágio mais avançado de desenvolvimento para a implementação das medidas.
- *Envio da comunicação às entidades reguladas com a lista proposta para detecção:* A entidade coordenadora deverá enviar a comunicação da respectiva listagem às entidades reguladas selecionadas para a amostra, utilizando os mesmos canais oficiais para o envio de atualizações de listagem ou notificações de designação. É importante observar que, nos casos das RCSNU 1267, 1718, 2231 e sucessivas RCSNU, é possível que nenhuma correspondência seja detectada, de modo que a entidade obrigada deve ser solicitada a enviar relatórios de não correspondência para avaliar o tempo de resposta para identificação, detecção e comunicação de possíveis correspondências. Isso pode ocorrer, mas em menor grau, em casos de designações domésticas, conforme prescrito pela UNSCR 1373. Em todos os casos, deve-se levar em consideração a atenção e a implementação de procedimentos para possíveis casos de detecção de homônimos ou falsos positivos e a comunicação desses casos.
- *Recebimento de respostas das entidades obrigadas:* a entidade coordenadora deverá ter um mecanismo que meça a capacidade e o tempo de resposta das entidades obrigadas, bem como as consultas feitas pelas entidades obrigadas nos processos de detecção de correspondências.
- *Ordem de congelamento no caso de uma correspondência:* o exercício de simulação não anunciado pode ter duas possibilidades: a) detecção de correspondências ou b) resposta do sujeito obrigado sem detecção. No primeiro caso, a entidade coordenadora pode emitir uma ordem de congelamento ou notificar as respectivas autoridades para que os canais fornecidos (Ministério Público e Judiciário) sejam seguidos para a confirmação das medidas de congelamento. Nesse contexto, o exercício pode continuar com as autoridades competentes até sua conclusão. No segundo caso, a entidade coordenadora deve tomar a decisão de concluir o exercício com a ausência de combinações e avaliar a capacidade de resposta das entidades regulamentadas ou emitir uma ordem de congelamento como parte do exercício para ativar os canais das autoridades competentes (promotora e judiciário) para a confirmação das medidas de congelamento.

Avaliação

- *Avaliação dos indicadores de resposta e uso de canais:* para o desenvolvimento da avaliação do exercício não anunciado, propõe-se usar o seguinte formato e levar em conta as diretrizes da seção III deste documento (Ferramentas de avaliação para exercícios não anunciados e exercícios simulados).

Nome do exercício	
Instituição a ser avaliada	
Aspecto a ser avaliado (ou seja, tempo de resposta, canal usado, uso do mecanismo de relatório).	
Classificação (determinar para facilitar a ponderação de três critérios): (1) baixo: não conformidade com a medida avaliada (2) Moderado: não conformidade parcial com a medida avaliada. (3) substancial: conformidade com a medida avaliada	
Recomendações ou observações	

- *Dia de feedback sobre o exercício simulado com as autoridades competentes:* Após a realização do exercício, poderá ser realizado um dia reunindo as partes obrigadas e as autoridades competentes para fazer uma análise não anunciada do exercício simulado com dois objetivos: i) fornecer os resultados da avaliação conjunta das partes obrigadas e das autoridades competentes e ii) receber feedback dos participantes sobre o exercício e identificar medidas de aprimoramento para exercícios futuros.
- *Exercícios de contato com as entidades informantes que foram amostradas para a simulação:* Propõe-se coordenar esse feedback com as autoridades de supervisão, a fim de fornecer acompanhamento individual das instituições participantes, para identificar melhorias nas práticas implementadas pelas entidades informantes para conformidade com as UNSCRs aplicáveis.

EXERCÍCIO SIMULADO DE CONGELAMENTO

90. A *simulação* é proposta como uma "encenação" ou "exercício de mesa" que ocorre em um ambiente controlado que recria uma situação hipotética, na qual as entidades participantes devem tomar decisões com base nas informações que recebem durante o exercício. É de vital importância estabelecer um objetivo claro que esteja relacionado ao que deve ser analisado ou testado, portanto, ele pode ser muito restrito ou abranger um conjunto bem definido de elementos a serem testados.

91. O enredo do exercício deve se basear em um cenário realista e em um roteiro de cenário, de modo que as respostas dadas pelos participantes também estejam o mais próximo possível da realidade nos respectivos contextos nacionais ou regionais. É importante enfatizar a todos os envolvidos no exercício que, para que essas respostas sejam válidas, elas devem se basear nos procedimentos e recursos existentes. Caso contrário, a simulação perde todo o valor como ferramenta de avaliação.

92. A solução para as situações apresentadas no exercício *simulado de congelamento* permite, entre outras coisas, identificar reações e avaliar respostas a situações específicas, validando mecanismos de coordenação e cooperação entre autoridades competentes em nível nacional ou mecanismos de coordenação entre autoridades competentes e entidades obrigadas. Os resultados obtidos servem como lições aprendidas para ajustar e aprimorar os planos de preparação existentes.

93. Semelhante aos exercícios de simulação, há objetivos no desenvolvimento de *exercícios simulados de congelamento*, em particular:

- a) Avaliar a capacidade das autoridades competentes e das entidades regulamentadas (de acordo com o escopo do exercício planejado) de tomar decisões de acordo com os protocolos e procedimentos;
- b) Testar mecanismos de coordenação intersetoriais e interinstitucionais entre autoridades competentes (e entidades obrigadas, dependendo do escopo da *simulação* planejada); e
- c) Servir como um mecanismo de treinamento para aqueles que são obrigados a desempenhar um papel na tomada de decisões e na implementação de ações (autoridades competentes relevantes e entidades regulamentadas).

94. Para a capacitação em nível regional e nacional, tanto para as autoridades competentes quanto para as partes obrigadas, o desenvolvimento de *exercícios simulados* antes dos exercícios de congelamento pode ser útil, pois permite i) facilitar o treinamento e a atualização de conhecimentos, bem como as funções dos envolvidos nos processos de implementação de SFD; ii) avaliar ou testar planos de resposta ou de gerenciamento de riscos para emergências e desastres; iii) testar processos de tomada de decisão e mecanismos de coordenação acordados; iv) fortalecer a coordenação interna e o trabalho setorial e interinstitucional; e v) permitir a validação de instrumentos de registro e sistematização de informações.

Metodologia de uma simulação

95. Como no caso dos exercícios de congelamento, para realizar um exercício *simulado*, é necessário estabelecer uma equipe de trabalho, liderada por uma instituição coordenadora que facilite as tarefas de organização e execução do exercício. Conforme indicado acima, em cada país isso dependerá de qual autoridade tem as funções e os poderes legais que lhe permitirão assumir esse papel. No caso dos países do GAFILAT e levando em conta as experiências existentes, as UIFs parecem ser as mais adequadas para a coordenação dos exercícios; no entanto, isso dependerá de cada caso e das particularidades das UIFs em um contexto específico.

96. . Pode-se considerar a possibilidade de exercícios *simulados* regionais, nos quais a Secretaria Executiva da GAFILAT poderia atuar como instituição coordenadora dos órgãos regionais.

97. A *simulação* é essencialmente um exercício teórico, de gerenciamento de informações e de interpretação de papéis, que ocorre em um espaço fechado ou em vários locais interconectados. Ele difere dos exercícios simulados principalmente, conforme apresentado acima, na execução prática das medidas de congelamento (que só ocorre em exercícios simulados), nos quais, além do gerenciamento de informações, são avaliadas as ações reais de implementação dos processos de implementação de SFD (congelamento).

98. O desenvolvimento de uma *simulação* baseia-se em um cenário e na elaboração de um roteiro que define os eventos que ocorrerão cronologicamente em uma situação simulada, bem como o fluxo de informações e as funções que os participantes desempenharão.

99. A ocorrência de eventos não é tratada em tempo real, mas ocorre em períodos de tempo relativamente curtos, portanto, é necessário o uso de "saltos temporais". Isso é determinado no roteiro e controlado pela coordenação do exercício e dependerá do fato de o exercício ser realizado em nível nacional ou regional e das capacidades a serem avaliadas.

100. Os cenários a serem propostos, com suas situações, problemas e recursos, são revelados sequencialmente aos participantes à medida que o exercício avança. Isso implica que pode haver informações confusas ou parciais, como ocorre no processo de detecção de correspondências com os cenários listados em situações reais. Durante o exercício, as informações são fornecidas por meio de mensagens intermitentes que podem ser verbais, escritas, audiovisuais etc., dependendo da dinâmica escolhida.

101. Considera-se que deve haver um grupo que avalie os participantes e seu processo de tomada de decisão, ou seja, as principais decisões a serem avaliadas devem ser revisadas e o resultado esperado das respostas dos participantes deve ser abordado no roteiro.

Equipes de trabalho

102. Deve ser formada uma equipe para realizar as tarefas de organização e execução do exercício, que deve ser supervisionada por uma equipe de coordenação que será a autoridade designada em cada país para esse fim, ou a Secretaria da GAFILAT no caso de exercícios regionais, conforme o caso.

Definição de parâmetros e características gerais do exercício, de acordo com os seguintes conceitos

- **Propósito:** definir a intenção e os motivos do que a *simulação* deseja alcançar, com base em um problema ou necessidade identificada. Na prática, trata-se de responder às perguntas "Por que" e "Para que".
- **Escopo:** a extensão da ação ou dos efeitos do exercício, como a cobertura temática, o nível de complexidade e o número de participantes. Define as organizações e os indivíduos que participarão.
- **Objetivos:** definem qualitativamente os níveis de desempenho, produção ou resultados que se espera que o exercício alcance. Isso orienta a avaliação da simulação.
- **Cronograma:** As diferentes atividades a serem realizadas durante a preparação e a implementação do exercício devem ser programadas com datas que permitam o acompanhamento de todo o processo.
- **Orçamento:** é necessário definir os recursos financeiros que podem ser necessários para garantir a organização e o desenvolvimento dos exercícios de simulação em nível nacional e regional.

Projeto técnico

103. Roteiro geral: Essa é a base fundamental de uma *simulação* e o fio condutor do exercício que serve para descrever a cronologia dos eventos e a intervenção dos atores em cada uma das situações descritas, portanto, deve ser lógico e realista. O roteiro estabelece a sequência das mensagens e as ações esperadas dos participantes nas situações que surgirem. Também deve estabelecer o tempo previsto para o desenvolvimento de cada atividade. Ele deve conter situações que envolvam o uso de diferentes protocolos e procedimentos nas ações de resposta dos participantes. O roteiro deve ser confidencial e de conhecimento apenas da equipe de controle e dos avaliadores, caso contrário, todo o exercício seria invalidado, pois comprometeria o fator de espontaneidade necessário para conhecer as reações ou tomadas de decisão que ocorreriam em um cenário real e não premeditado.

104. Recomenda-se que, uma vez desenvolvida, a *simulação* possa ser submetida à validação de alguns especialistas considerados necessários para aprimorá-la. Além disso, a coordenação nacional que desenvolve os possíveis cenários poderia fazer parte das equipes de monitoramento e avaliação, o que facilitaria o desenvolvimento e o gerenciamento da simulação.

105. Como parte do roteiro, devem ser estabelecidas as funções dos participantes. Nesse contexto, deve-se levar em conta a função das autoridades competentes e as obrigações das entidades regulamentadas na implementação do congelamento do SDF. Além disso, podem ser atribuídas funções específicas aos membros da equipe de monitoramento e avaliação para que participem do exercício nas funções de entidades ou autoridades.

FERRAMENTAS DE AVALIAÇÃO PARA TESTES OU EXERCÍCIOS SIMULADOS

106. Essa ferramenta da equipe de avaliadores deve ser preparada após a conclusão do projeto do exercício, seja um exercício não anunciado ou um exercício *simulado*. Ambos devem se basear nos planos de preparação ou resposta a serem avaliados e propõe-se que os seguintes aspectos sejam considerados e avaliados:

- Resposta à chamada para o exercício
- Fluxo de informações, dinâmica e coordenação geral do exercício.
- A capacidade dos participantes de tomar decisões oportunas e relevantes.
- Qualidade das decisões tomadas pelos participantes, de acordo com as possíveis consequências que essas decisões teriam em uma situação real.
- Consistência entre as respostas dos participantes e o que está previsto nos planos, protocolos e procedimentos avaliados.
- Viabilidade das decisões dos participantes, dependendo do tipo e da disponibilidade dos recursos a serem usados no exercício de *simulação*.
- Uso de ferramentas disponíveis e implementação de alternativas inovadoras para a falta de meios.
- Desempenho específico de cada um dos participantes (liderança, trabalho em equipe, interesse, etc.)
- Capacidade de trabalhar e tomar decisões em um grupo.
- Cumprimento das metas propostas de acordo com o exercício proposto, seja ele um exercício não anunciado ou um exercício *simulado*.

107. Todos os atores presentes no exercício *simulado* devem ser devidamente identificados para que as funções e ações que cada um deve desempenhar estejam claras em todos os momentos. Para exercícios *simulados* em nível nacional, sugere-se convocar tanto as autoridades competentes relevantes quanto uma amostra de entidades regulamentadas: instituições financeiras, DNFBPs e VSPs, conforme apropriado em cada contexto nacional.

108. No caso dos exercícios *simulados* regionais da GAFILAT, levando em conta que seu objetivo é aprimorar as capacidades das autoridades competentes, sugere-se que as autoridades relevantes sejam convocadas e que determinadas funções das partes obrigadas sejam assumidas pela coordenação geral do exercício.

109. No início, o coordenador geral deve explicar a metodologia do exercício, informar sobre as funções estabelecidas e distribuir todos os materiais necessários. Uma vez realizadas essas atividades preliminares, dê a ordem para iniciar o *simulado*, sempre levando em conta os horários previamente estabelecidos. O roteiro determina a evolução do exercício e a sequência de entrega das mensagens que revelam as situações, os problemas e os recursos; tudo isso é dirigido pela coordenação geral do exercício. Nesse contexto, dependendo do fato de o exercício ser realizado em nível nacional ou regional, dois tipos de roteiros podem ser desenvolvidos.

110. A coordenação geral pode intervir no desenvolvimento se detectar ações ou decisões que não correspondam às capacidades reais de resposta, bem como inações. Isso pode ser feito alterando a ordem das mensagens, omitindo-as ou acrescentando complexidades para gerar uma revisão da situação.

Estágios de avaliação de exercícios de congelamento não anunciados ou de congelamento simulado

111. Todo exercício deve ser avaliado, pois permite que a eficiência e a eficácia dos participantes sejam avaliadas em relação à aplicação do plano de resposta ou dos procedimentos em vigor. Além disso, permite que o escopo da tomada de decisões seja analisado e que as habilidades das equipes sejam avaliadas. Em todos os exercícios *simulados* ou sem aviso prévio, é aconselhável realizar dois tipos de avaliações para obter o máximo do exercício:

112. Avaliação do desempenho dos participantes: Durante o exercício, a equipe de avaliadores deve acompanhar de perto as ações e respostas dos participantes, sem intervir de forma alguma no desenvolvimento do exercício, usando o formulário ou folha de avaliação para registrar suas avaliações.

113. A equipe de coordenação conduzirá a avaliação durante o exercício, classificando o desempenho dos participantes e a conformidade com os objetivos do exercício não anunciado ou *simulado*.

114. Avaliação da organização do exercício: todos os membros da equipe organizadora devem avaliar o planejamento, o projeto e o processo de execução do exercício não anunciado ou do exercício *simulado*, pois essas serão informações vitais para melhorias futuras em exercícios futuros. Deve-se gerar um documento de avaliação final que estabeleça explicitamente a análise por escrito e faça recomendações para melhorar os exercícios futuros.

115. Os instrumentos de avaliação permitem saber quais objetivos foram alcançados e em que medida foram alcançados, bem como analisar as possíveis causas que podem ter levado a falhas nas metas propostas. Eles também permitem o reforço oportuno das áreas em que o aprendizado foi considerado deficiente.

116. Recomenda-se um processo de sistematização do exercício, pois ele é necessário para retroalimentar o plano de resposta a emergências e desastres e para corrigir quaisquer erros detectados. Isso envolve a análise e a compilação de toda a documentação técnica e administrativa gerada nos vários estágios do *simulado*, incluindo as dificuldades encontradas e como elas foram resolvidas.

117. A coordenação geral é responsável por enviar um relatório detalhado com os resultados da avaliação do exercício e as áreas de melhoria aos chefes ou autoridades das respectivas autoridades competentes que conduzem o exercício.

118. Vale ressaltar que as autoridades competentes, geralmente os dirigentes, serão responsáveis pela implementação das recomendações e pela atualização dos protocolos e procedimentos existentes. Além disso, no caso das autoridades de supervisão e da FIU, como entidades vinculadas às entidades reguladas, elas devem fazer seu próprio trabalho de socialização das recomendações emitidas e de como elas serão implementadas.

ANEXO II - Livro de registro operacional para a implementação de exercícios de congelamento sem aviso prévio e exercícios simulados

Exercício de congelamento sem aviso prévio ou simulação de congelamento - Formato de trabalho

Instituições participantes - Autoridades competentes	
²⁹ Instituições participantes - Entidades obrigadas	
Entidade coordenadora	
Data designada para o desenvolvimento ³⁰	

Atividades	Descrição/Comentários da equipe técnica
Definição da finalidade e dos objetivos específicos	
Definição dos recursos específicos para o exercício de congelamento ou o roteiro para o exercício simulado	
Fase de preparação	
Definição do conteúdo das Resoluções para a implementação de exercícios	
Orientação às autoridades competentes para a realização da simulação e/ou exercício simulado.	
Orientação às entidades regulamentadas para o desenvolvimento de simulações e/ou exercícios simulados.	
Dia de conscientização para simulação e/ou exercício simulado	
Definição e breve descrição da situação, incluindo os eventos que farão parte do exercício e/ou exercício simulado.	
Fase de implementação	
Emissão de resolução de congelamento - início do exercício de congelamento e/ou exercício simulado de congelamento	
Enviar a comunicação para as entidades regulamentadas com a lista proposta para detecção	
Recebimento de respostas das entidades obrigadas	
Ordem de congelamento em caso de sobreposição ³¹	

²⁹ Determinar a seleção da amostra de entidades regulamentadas designadas participantes.

³⁰ Apenas para o conhecimento da equipe de coordenação como autoridade competente designada para a execução do exercício no caso de um exercício de simulação não anunciado.

³¹ O exercício de simulação sem aviso prévio pode ter duas possibilidades: (a) detecção de correspondências ou (b) resposta do sujeito obrigado sem detecção.



Fim do exercício financeiro 24 horas após a publicação da decisão de congelamento ³²	
---	--

³² Conforme indicado, o congelamento imediato deve ser realizado em até 24 horas.



ANEXO III - PESQUISA PARA COLETAR INFORMAÇÕES SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DE SANÇÕES FINANCEIRAS ESPECÍFICAS A SEREM APLICADAS ÀS AUTORIDADES COMPETENTES DOS PAÍSES MEMBROS DO GAFILAT

Apresentação

Obrigado por dedicar um momento para responder a esta pesquisa. Ela levará aproximadamente 15 minutos.

A Cooperação Alemã implementada pela GIZ vem implementando o Programa Global "Combating Illicit Financial Flows" (Combate aos Fluxos Financeiros Ilícitos). O Programa visa fortalecer os sistemas utilizados na luta intersetorial contra os fluxos financeiros ilícitos em nível nacional, regional e internacional. O Programa trabalha em três áreas prioritárias: prevenção, investigação financeira e recuperação de ativos e, na América Latina, tem como um de seus parceiros o Grupo de Ação Financeira da América Latina (GAFILAT).

Os relatórios de avaliação mútua (MERS) realizados no âmbito da Quarta Rodada de avaliações do GAFILAT mostram que a grande maioria das delegações enfrenta desafios significativos para demonstrar a eficácia de seus sistemas de FT e AML/CFT. Dessa forma, há necessidade de colaboração regional e mecanismos de integração para permitir que os países implementem de forma adequada e eficaz os regimes de FT e AML/CFT.

Nesse sentido, a elaboração de uma metodologia/manual para a realização de simulações de congelamento derivadas de sobreposições na implementação das UNSCRs sobre TF e FPAM será de grande valia para os países, pois permitiria que eles conhecessem as experiências de outras delegações e discutissem desafios comuns e formas de abordá-los.

Nesse contexto, esta pesquisa tem como objetivo reunir as perspectivas das autoridades competentes sobre a implementação de sanções financeiras direcionadas (TFS) e os desafios enfrentados pelos países nessa implementação, a fim de planejar os elementos que devem constar na metodologia/manual para a realização de exercícios de congelamento.

Suas respostas são anônimas e não serão usadas para nenhum processo de monitoramento ou avaliação, mas apenas para os fins deste projeto.

Esperamos receber sua resposta **até 12 de abril de 2023**.

Se tiver alguma dúvida, entre em contato com: jportilla@gafilat.org

Seção 1: Informações gerais

Q1 Indique a qual país membro você pertence

- Argentina
- Bolívia
- Brasil
- Chile
- Colômbia
- Guatemala
- Honduras
- México
- Nicarágua
- Panamá



- Costa Rica
- Cuba
- Equador
- El Salvador
- Paraguai
- Peru
- República Dominicana
- Uruguai

Q2 Selecione a entidade onde você trabalha atualmente

- Unidade de Inteligência Financeira
- Polícia
- Autoridade de Inteligência
- Supervisores de entidades de relatórios financeiros
- Supervisores de entidades regulamentadas por DNFBP (empresas e profissões não financeiras não designadas)
- Registros de pessoas jurídicas e empresas
- Ministério Público
- Judiciário
- Autoridade de fronteira
- Autoridade de migração
- Ministério das Relações Exteriores
- Ministério da Economia ou Finanças
- Autoridades que administram ativos apreendidos, recuperados ou extintos
- Forças Armadas
- Autoridades de migração
- Outro

Q3 Há quantos anos você trabalha na instituição?

- Menos de 1 ano
- Entre 1 e 4 anos
- Entre 4 e 8 anos de idade
- Mais de 9 anos

Q4 Quantos anos de experiência você tem na prevenção do financiamento do terrorismo (FT) e do financiamento da proliferação de armas de destruição em massa (FPADM)?

	FPADM	FT
Nenhum		
Menos de 1 ano		
Entre 1 e 4 anos		
Entre 4 e 8 anos de idade		
Mais de 9 anos		
Não aplicável		

Q5: Qual é o nível de risco que você considera que seu país tem?

	Alta	Médio	Abaixo de	Muito baixo	Não sei
Financiamento do terrorismo					

Financiamento da proliferação de armas de destruição em massa					
---	--	--	--	--	--

P6. Foi realizada uma avaliação de risco de TF e/ou FPADM em seu país?

	Sim	Não
Financiamento do terrorismo		
Financiamento da proliferação de armas de destruição em massa		

P7. Sua instituição já participou de uma avaliação de risco de TF e/ou FPADM?

	Sim	Não
Financiamento do terrorismo		
Financiamento da proliferação de armas de destruição em massa		

Sessão 3: Implementação de sanções financeiras direcionadas.

P8. Em seu país, há mecanismos em vigor para a implementação de sanções financeiras direcionadas sem demora de acordo com as Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas (UNSCRs):

	Sim	Não	Não é	Não se aplica
UNSCR 1267				
UNSCR 1373				
UNSCR 1718				
UNSCR 2231				

P9. No seu país, existe um comitê ou mecanismo de coordenação para a implementação de sanções financeiras direcionadas ao TF e à FPADM em conformidade com as UNSCRs?

	Sim	Não	Não é	Não se aplica
UNSCR 1267				
UNSCR 1373				
UNSCR 1718				
UNSCR 2231				

P10. A sua instituição faz parte do comitê ou mecanismo de coordenação para a implementação de sanções financeiras direcionadas ao TF e FPADM em conformidade com as UNSCRs?

	Sim	Não	Não é	Não se aplica
UNSCR 1267				
UNSCR 1373				

UNSCR 1718				
UNSCR 2231				

P11. Qual é o papel de sua instituição na implementação de sanções financeiras direcionadas ao TF e à FPADM em conformidade com as UNSCRs?

	Sim	Não	Não é	Não se aplica
Definição de políticas ou medidas para a implementação efetiva de sanções financeiras específicas				
Coletar ou solicitar informações para identificar pessoas ou entidades que possam estar sujeitas a uma possível designação				
Treinamento para entidades regulamentadas				
Propor pessoas ou entidades para designação de acordo com a UNSCR 1373				
Propor pessoas ou entidades para designação de acordo com a UNSCR 1267 e seguintes.				
Participar dos processos de designação de pessoas ou entidades de acordo com a UNSCR 1373				
Participar do processo de indicação de pessoas ou entidades de acordo com a UNSCR 1267 e seguintes.				
Comunicação das listas às autoridades competentes				
Comunicação de listagens para instituições financeiras				
Comunicação de listagens para DNFBPs				
Ordenar o congelamento ou a retenção de fundos ou outros ativos				
Congelamento ou retenção de fundos ou outros ativos				
Recebimento de solicitações de congelamento de outros países				
Receber relatórios de entidades obrigadas sobre a detecção de coincidências.				
Recebimento de relatórios de detecção de falsos positivos das partes obrigadas				
Confirmar a medida de congelamento ou retenção de fundos				
Medidas de monitoramento implementadas pelas instituições financeiras				
Medidas de monitoramento implementadas pelas DNFBPs				
Gerenciar fundos congelados ou retidos ou outros ativos				
Suspensão de medidas de congelamento ou				

retenção de fundos				
Determinar o acesso a fundos ou outros ativos de pessoas ou entidades designadas				
Detecção de falsos positivos ou correspondências				

P12. Você sabe se foi realizado um congelamento simulado em seu país para a implementação das sanções financeiras direcionadas ao TF e à FPADM em conformidade com as UNSCRs?

	Sim	Não	Não é	Não se aplica
UNSCR 1267				
UNSCR 1373				
UNSCR 1718				
UNSCR 2231				

P13. Sua instituição foi convocada para participar de um exercício de congelamento para a implementação de sanções financeiras direcionadas a TF e FPADM em conformidade com as UNSCRs.

	Sim	Não	Não é	Não se aplica
UNSCR 1267				
UNSCR 1373				
UNSCR 1718				
UNSCR 2231				

Q14 Quantos exercícios foram realizados em seu país?

	1	2-4	5 ou mais	Nenhum	Não se aplica	Não é
UNSCR 1267						
UNSCR 1373						
UNSCR 1717						
UNSCR 2231						

P15. Nos últimos 5 anos, foi realizado algum exercício de congelamento?

	Sim	Não	Não é	Não se aplica
2022				
2021				
2020				
2019				
2018				



BIBLIOGRAFIA

- FATF FATF/OCDE 2013 - 2022, Recomendações do FATF
- FATF FATF/OCDE 2012 Best Practice Guidance on Recommendation 2: Proliferation Finance Information Sharing among Financial Action Task Force (FATF) Competent National Authorities (Guia de Melhores Práticas sobre a Recomendação 2: Compartilhamento de Informações sobre Financiamento da Proliferação entre Autoridades Nacionais Competentes do Grupo de Ação Financeira Internacional (FATF)). Paris, França: <https://www.fatf-gafi.org/>
- FATF/OCDE 2013 - 2022, Methodology for Assessing Technical Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems, Paris, França: <https://www.fatf-gafi.org/>.
- FATF/OECD 2018, Guidance on Combating Proliferation Financing, Paris, França: <https://www.fatf-gafi.org/>
- FATF/OCDE 2019 - Guia de Risco de Financiamento do Terrorismo. Paris, França: <https://www.fatf-gafi.org/>
- FATF/OCDE 2021 - Orientação sobre Risco e Mitigação do Financiamento da Proliferação. Paris, França: <https://www.fatf-gafi.org/>
- GAFILAT 2015 -2023, Relatórios de Avaliação Mútua dos países membros do Grupo de Ação Financeira Latino-Americana. Buenos Aires, Argentina; <https://www.gafilat.org>
- GAFILAT 2021, Melhores Práticas sobre procedimentos e/ou mecanismos para designação ou execução doméstica de ordens de terceiros países em conformidade com a Resolução 1373 do Conselho de Segurança da ONU. Buenos Aires, Argentina; <https://www.gafilat.org>
- GAFILAT 2021, Handbook on Asset Freezing Requests from Latin American Financial Action Task Force Countries - UN Security Council Resolution 1373, Buenos Aires, Argentina; <https://www.gafilat.org>
- GAFILAT 2020, Normas Internacionais de Combate à Lavagem de Dinheiro, ao Financiamento do Terrorismo e ao Financiamento da Proliferação de Armas de Destruição em Massa, Buenos Aires, Argentina; <https://www.gafilat.org>
- FATF/OCDE. 2013. Boas Práticas Internacionais sobre Sanções Financeiras Direcionadas relacionadas ao Terrorismo e ao Financiamento do Terrorismo (Recomendação 6). Paris, França: <https://www.fatf-gafi.org/documents/documents/bpp-finsanctions-tfr6.html>.

- Ministério da Justiça e dos Direitos Humanos, 2022. National Risk Assessments on Money Laundering and Financing of Terrorism, and the Proliferation of Weapons of Mass Destruction (Avaliações Nacionais de Risco sobre Lavagem de Dinheiro e Financiamento do Terrorismo e Proliferação de Armas de Destruição em Massa). Buenos Aires, Argentina;
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/11/evaluaciones_nacionales_de_riesgos_de_lavado_de_activos_y_de_financiacion_del_terrorismo_y_de_la_proliferacion_de_armas_de_destruccion_masiva_1.pdf
- Unidade de Análise Financeira do Chile. 2017, Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (Avaliação Nacional de Riscos de Lavagem de Dinheiro e Financiamento do Terrorismo), <https://www.uaf.cl/estrategia/evaluacion.aspx>
- Unidade de Análise Financeira do Chile. 2018-2020, Estrategia Nacional para prevenir y combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, https://www.uaf.cl/ArchivoEstatico/Estrategia_Nacional_y_Plan_de_Accion_2018-2020.pdf
- Kit de Congelamento de acordo com as Resoluções do CSNU desenvolvido pelo Peru, composto por: 1. Guia sobre Congelamento de acordo com as Resoluções do CSNU, 2. Exercício de simulação: Procedimento de Congelamento - CSNU, 3. Vídeo sobre Congelamento - CSNU e sua implementação no Peru - versão em espanhol e 4. Vídeo sobre o procedimento nacional para a emissão das Listas de Congelamento - CSNU - versão em espanhol: <https://www.sbs.gob.pe/prevencion-de-lavado-activos/Congelamiento-conforme-al-Consejo-de-Seguridad-de-las-Naciones-Unidas>