

Grupo de Ação Financeira Internacional

Kit de Ferramentas para
Organizações Sem Fins Lucrativos

JUNHO 2025



Índice

SOBRE ESTE KIT DE FERRAMENTAS	2
O QUE É O GAFI E COMO ELE AFETA AS OSFLS?	3
Como o GAFI define uma OSFL?	3
Quais são as "consequências não intencionais" do processo do GAFI sobre as OSFLs?	4
O que é uma abordagem baseada em riscos?	5
Que medidas os países devem tomar para cumprir a Recomendação 8?	5
Como os governos devem se envolver com as organizações sem fins lucrativos?	5
COMO AS OSFLs PODEM SE ENVOLVER EM UMA AVALIAÇÃO DE RISCO PARA O SETOR DE OSFL?	7
Qual é a estrutura de uma avaliação de risco?	7
Quais OSFLs devem participar da avaliação de risco?	8
O que é uma avaliação de risco sombra?	8
Onde as OSFLs podem encontrar recursos, dados e aliados para contribuir com a avaliação de risco do setor de OSFL ou com a avaliação de risco sombra de um país?	9
COMO AS OSFL PODEM SE ENVOLVER NO PROCESSO DE AVALIAÇÃO MÚTUA DO GAFI?	10
O que é avaliação mútua?	10
Quem conduz a avaliação mútua?	10
Com que frequência é realizada uma avaliação?	10
Qual é o processo de acompanhamento após a realização da avaliação?	10
Quando e como as organizações sem fins lucrativos podem participar do processo de avaliação mútua?	12
RECURSOS ADICIONAIS	15

Sobre este kit de ferramentas



As organizações sem fins lucrativos (OSFLs) às vezes se deparam com barreiras operacionais decorrentes de medidas de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, como restrições a transações internacionais e dificuldades para abrir contas bancárias. Este kit de ferramentas tem como objetivo apresentar às OSFLs o Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI), que estabelece padrões internacionais de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo (AML/CFT), incluindo as medidas que afetam as OSFLs e seu trabalho.

Este kit de ferramentas fornece informações básicas sobre o GAFI e compartilha orientações sobre como as OSFLs podem se envolver com o GAFI para incentivar seu governo a garantir que suas medidas de AML/CFT (contra lavagem de ativos ou contra o financiamento ao terrorismo) protejam e promovam um ambiente favorável para as OSFLs.

Este kit de ferramentas foi produzido apenas para fins informativos e não constitui assessoria nem consultoria jurídica. As leis podem mudar e as interpretações da legislação local podem variar.

O que é o GAFI e como ele afeta as OSFLs?



O GAFI é uma organização intergovernamental que tem como objetivo promover a aplicação de medidas legais e regulatórias contra a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo. Ela emitiu 40 recomendações para seus mais de 200 países e jurisdições membros; o acesso a determinados mercados financeiros internacionais está condicionado à conformidade com essas recomendações. A recomendação 8 refere-se a organizações sem fins lucrativos.

A recomendação 8 exige aos países que:

- Identifiquem periodicamente as organizações que se enquadram na definição do GAFI de organizações sem fins lucrativos e avaliem seus riscos de financiamento do terrorismo;
- Tenham em vigor medidas focadas, proporcionais e baseadas em risco para lidar com os riscos identificados; e
- Não perturbem ou desencorajem indevidamente as atividades legítimas das NPOs.

A Recomendação 8 também esclarece que os países devem garantir a supervisão e o monitoramento das organizações da sociedade civil, mas que não precisam designá-las e supervisá-las como entidades declarantes.¹

Como o GAFI define uma OSFL?

Para o GAFI, uma OSFL refere-se a:

- Uma pessoa jurídica, arranjo ou organização
- que se dedica principalmente à captação ou ao desembolso de recursos
- para fins caritativos, religiosos, culturais, educacionais, sociais ou fraternais, ou para a realização de outros tipos de "boas obras".

¹ De acordo com as normas do GAFI, as entidades declarantes, tais como instituições financeiras e empresas ou profissões não financeiras designadas (DNFPBs), devem realizar a devida diligência em relação aos clientes e informar transações suspeitas à unidade de inteligência financeira de seu país ou às autoridades competentes. A revisão da Recomendação 8 deixa claro que as organizações sem fins lucrativos não são entidades declarantes.



Nem todas as organizações sem fins lucrativos se enquadram na definição do GAFI e nem todas as organizações sem fins lucrativos que se enquadram na definição do GAFI devem ser identificadas como de alto risco de serem utilizadas para o financiamento ao terrorismo. Os governos devem identificar subconjuntos específicos de organizações que correm alto risco de serem utilizadas para o financiamento ao terrorismo e implementar uma abordagem direcionada, realizando ações de divulgação e exercendo supervisão para proteger essas organizações, sem interromper ou desestimular indevidamente as atividades das OSFLs.

Quais são as "consequências não intencionais" do processo do GAFI sobre as OSFLs?

Os governos às vezes interrompem as atividades legítimas das OSFLs por meio da aplicação incorreta da Recomendação 8. Muitos governos não realizam uma avaliação de risco para identificar os tipos de OSFLs que correm o risco de lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo.

Em lugar disso, esses governos submetem todo o setor sem fins lucrativos a medidas de AML/CFT altamente onerosas e invasivas, como exigir que as OSFLs obtenham aprovação do governo para receber financiamento estrangeiro ou que todos os fundos estrangeiros sejam transferidos por meio de um banco central. Essas medidas, quando aplicadas de forma ampla a todo o setor de OSFLs, criam barreiras às operações legítimas das OSFLs e ao acesso legítimo a financiamento. Alguns exemplos específicos incluem:

- Governos que introduzem novas leis ou procuram alterar as leis e políticas existentes que reforçam a regulamentação do setor sem fins lucrativos. Nos últimos anos, os governos introduziram legislação restritiva para as OSFLs, inspirada no GAFI, em Ruanda, na Tanzânia, em Uganda e no Zimbábue, e estão considerando uma legislação restritiva semelhante em Angola, Eswatini/Suazilândia e Zâmbia, entre outros.
- Governos que impõem exigências complexas adicionais (geralmente relacionadas a relatórios e divulgações financeiras e ao escrutínio de atividades) a todo o setor sem fins lucrativos, em lugar de utilizar medidas específicas contra organizações que apresentam alto risco. Isso foi documentado mais recentemente na Tanzânia, Uganda e Zimbábue.



O que é uma abordagem baseada em riscos?

Uma abordagem baseada em riscos exige que os países apliquem medidas "focadas" e "proporcionais" às organizações com base em seu nível de risco avaliado. Ela adverte contra a imposição de restrições gerais ao setor sem fins lucrativos e instrui que os governos devem justificar qualquer regulamentação com base em evidências de riscos existentes.

Que medidas os países devem tomar para cumprir a Recomendação 8?

Os países devem:

- Identificar organizações que se enquadram na definição do GAFI de OSFL e avaliar seu risco de financiamento do terrorismo;
- Aplicar medidas focadas, proporcionais e baseadas em riscos para proteger as organizações sem fins lucrativos identificadas contra a possibilidade de serem utilizadas para o financiamento ao terrorismo;
- Evitar interromper ou desestimular indevidamente as atividades legítimas das OSFLs.

O GAFI enfatiza que uma abordagem de "modelo único" para regulamentar as OSFL não é apropriada. Os países devem aplicar apenas medidas focadas e proporcionais às OSFLs com base em seus níveis de risco avaliados. Em muitos casos, as regulamentações existentes e as medidas de autorregulamentação, bem como os próprios procedimentos internos das OSFLs, serão adequados para lidar com qualquer risco de FT no setor.

Como os governos devem se envolver com as organizações sem fins lucrativos?

Em todas as etapas, os governos devem estabelecer contatos com as OSFLs e envolvê-las no processo. O governo deve:

- Ter políticas claras para promover a responsabilidade, a integridade e a confiança pública na administração e no gerenciamento das organizações sem fins lucrativos.
- Organizar programas educacionais e de divulgação, conforme apropriado, para aumentar e aprofundar a conscientização entre as organizações sem fins lucrativos e a comunidade de doadores sobre as possíveis vulnerabilidades das organizações sem fins lucrativos em relação



aos riscos do financiamento do terrorismo, bem como sobre as medidas que as organizações sem fins lucrativos podem adotar para se protegerem contra esse abuso.

- Trabalhar com as organizações sem fins lucrativos para desenvolver e aperfeiçoar as melhores práticas para lidar com os riscos de financiamento do terrorismo e, assim, protegê-las contra o financiamento ao terrorismo.
- Incentivar as organizações sem fins lucrativos a realizar transações por meio de canais financeiros e de pagamento regulamentados, sempre que possível, tendo em mente as diferentes capacidades dos setores financeiros em diferentes países e áreas e os riscos do uso de dinheiro físico.²

² FATF (2024), Methodology for Assessing Technical Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT/CPF Systems, p. 50.

Como as OSFLs podem se envolver em uma avaliação de risco para o setor de OSFL?



Qual é a estrutura de uma avaliação de risco?

Não existe um formato ou uma metodologia definida para uma avaliação de risco. Entretanto, uma avaliação de risco que examine as vulnerabilidades organizacionais e setoriais do setor de OSFLs em relação ao financiamento do terrorismo deve incluir a análise de vários fatores:

- Tipos de organizações e suas finalidades, tipos e locais das atividades da organização;
- Bases de doadores, valores de ativos no setor, métodos de pagamento, a quantidade de transações em dinheiro físico no setor;
- Informações nacionais e internacionais sobre atividades de financiamento ao terrorismo na jurisdição;
- Contribuições de representantes da sociedade civil;
- A adequação das leis e regulamentações para proteger as organizações sem fins lucrativos do financiamento ao terrorismo.

O objetivo da Recomendação 8 é proteger as associações sem fins lucrativos contra o financiamento ao terrorismo, e não limitar as atividades legítimas das associações sem fins lucrativos devido a vulnerabilidades percebidas com a falta de evidências. Dessa forma, qualquer abordagem baseada em risco deve equilibrar todos os fatores acima em sua avaliação.

Antes de implementar novas medidas para mitigar o financiamento ao terrorismo, os países devem analisar as medidas, leis, regulamentações e políticas governamentais existentes, bem como as medidas de autorregulação e transparência do setor de OSFLs. Em muitos casos, essas medidas existentes podem ser suficientes para lidar com o risco de financiamento ao terrorismo.



Quais OSFLs devem participar da avaliação de risco?

A avaliação de risco deve incluir o envolvimento contínuo com uma amostra representativa de OSFLs, considerando fatores como o tamanho das entidades, as capacidades organizacionais, a natureza das operações, a diversidade dos participantes e a inclusão de OSFLs não registradas ou não habilitadas. A agência coordenadora pode usar pesquisas e questionários on-line e se envolver com organizações guarda-chuva para atingir o maior número possível de grupos. Quando disponíveis, as organizações autorreguladas devem participar e coordenar com seus membros a avaliação de risco.

O que é uma avaliação de risco sombra?

Uma avaliação de risco sombra (às vezes chamada de avaliação de risco "paralela") é um relatório produzido pelo setor de organizações sem fins lucrativos que avalia e questiona a política do governo e a avaliação de risco oficial. Uma avaliação de risco sombra pode apoiar a defesa para melhorar a estrutura de AML/CFT de um país. As ONGs podem realizar uma avaliação de risco sombra se um governo for hostil ou não colaborar. As ONGs também podem considerar a realização de uma avaliação de risco sombra quando o governo estiver agindo de boa fé e aceitar a avaliação de risco sombra como uma contribuição útil para o desenvolvimento de políticas. Nos últimos anos, as organizações sem fins lucrativos realizaram avaliações de risco sombra bem-sucedidas no Quênia e na África do Sul, entre outros países.



Onde as OSFLs podem encontrar recursos, dados e aliados para contribuir com a avaliação de risco do setor de OSFL ou com a avaliação de risco sombra de um país?

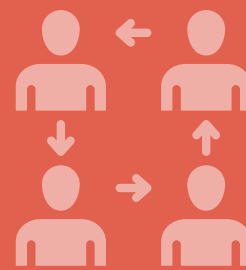
Dentro do governo:

- Agência de Inteligência Financeira ou outro órgão designado para liderar a implementação de normas e procedimentos de AML/CFT
- Qualquer ministério ou departamento com autoridade para regular o setor civil
- O Banco Central

Fora do governo:

- Especialistas nacionais e internacionais em questões do GAFI (por exemplo, The Global NPO Coalition on FATF; Global Expert Hub on AML/CFT)
- Centros acadêmicos
- Instituições financeiras
- Doadores

Como as OSFLs podem se envolver no processo de avaliação mútua do GAFI?



O que é avaliação mútua?

As avaliações mútuas avaliam a conformidade dos membros do GAFI com as Recomendações do GAFI, considerando dois componentes do sistema de um país: **eficácia** e **conformidade técnica**.

A **eficácia** mede o grau em que o sistema de um país está prevenindo o abuso criminoso do sistema financeiro de acordo com os padrões do GAFI. A **conformidade técnica** analisa a estrutura legal de um país no combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo e da proliferação de armas de destruição em massa. O Relatório de Avaliação Mútua fornece uma descrição e uma análise aprofundadas do sistema de um país para prevenir a lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo. Ele também fornece recomendações específicas ao país para fortalecer seu sistema.

Quem conduz a avaliação mútua?

O presidente do GAFI nomeia a equipe de avaliação mútua a partir de um grupo de avaliadores treinados com base em sua experiência e formação linguística. Os avaliadores do GAFI geralmente vêm de países que pertencem ao mesmo órgão regional do GAFI (FSRB). Os FSRBs asseguram a implementação das recomendações do GAFI em suas respectivas regiões (veja abaixo detalhes sobre os FSRBs da África).

Com que frequência é realizada uma avaliação?

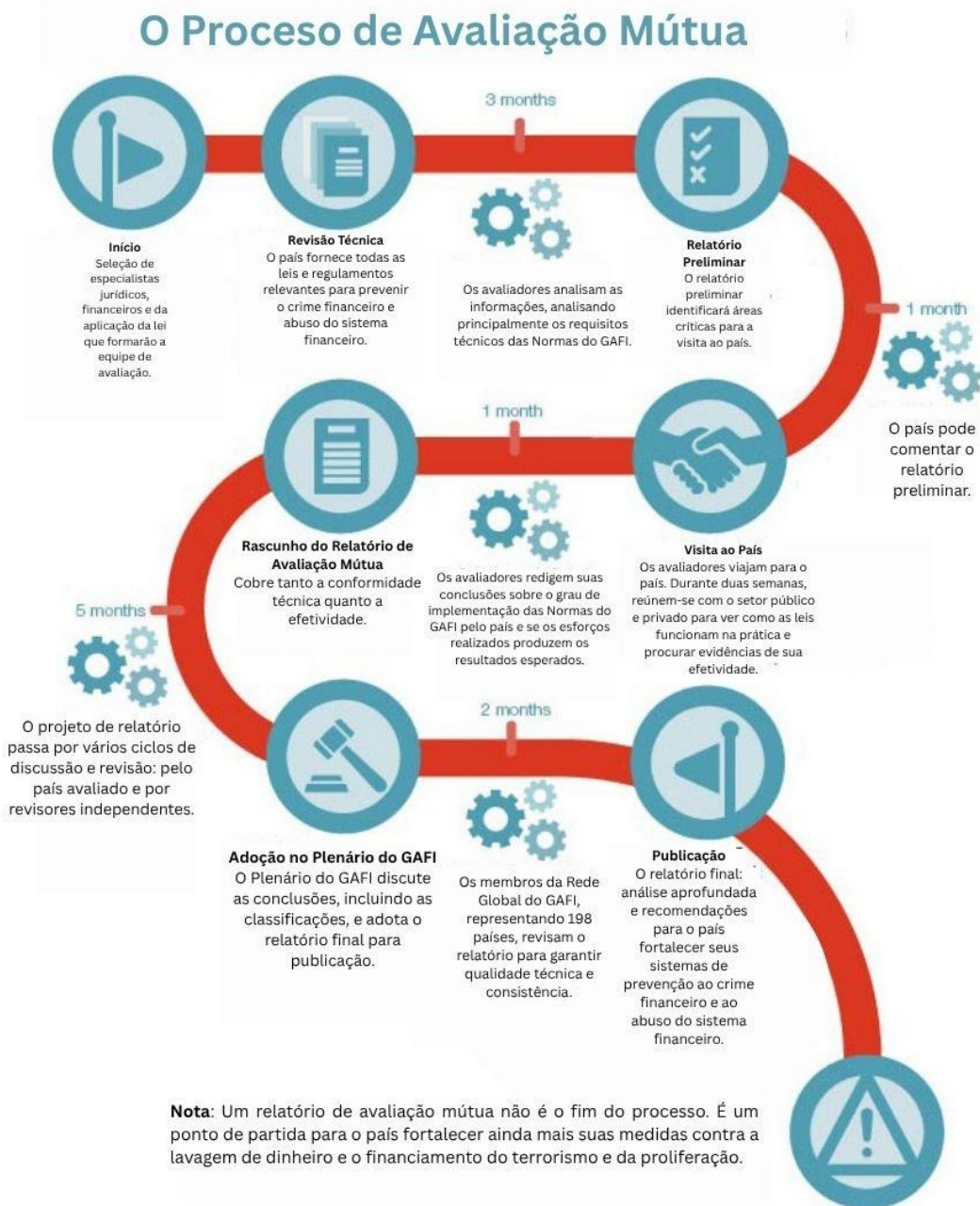
Cada ciclo de avaliação leva cerca de 14 a 18 meses, e os países são avaliados a cada 6 anos.

Qual é o processo de acompanhamento após a realização da avaliação?

Os países devem resolver as deficiências identificadas no relatório. Todos os países estão sujeitos ao monitoramento pós-avaliação. Isso pode incluir desde atualizações regulares sobre melhorias para os países que já estão em conformidade e comprometidos em resolver as poucas deficiências restantes, até a emissão de avi-

so públicos e a exigência de relatórios em um cronograma rigoroso e investigações adicionais para os países que não progredirem o suficiente ou rejeitarem resolver as principais deficiências.

O gráfico abaixo ilustra o cronograma de uma avaliação mútua típica do GAFI.³



3 Fonte: FATF, Mutual Evaluations (Avaliações Mútuas), disponível em: <https://www.fatf-gafi.org/en/topics/mutual-evaluations.html>



Quando e como as organizações sem fins lucrativos podem participar do processo de avaliação mútua?

As OSFLs podem se engajar antes da Avaliação Mútua em processos como a realização de uma avaliação de risco e o fornecimento de informações preparatórias aos avaliadores, durante a Avaliação Mútua por meio de reuniões com os avaliadores para discutir os problemas enfrentados pelas OSFLs e, após a Avaliação Mútua, monitorando a implementação das sugestões de acompanhamento de conformidade fornecidas ao governo. A tabela abaixo fornece ideias para o envolvimento durante todo o processo, levando em conta as diferentes posições dos governos nacionais com relação à participação das OSFLs.

1. O governo está aberto a colaborar com o setor de organizações sem fins lucrativos

Antes Da Avaliação Mútua

Se o governo NÃO tiver realizado uma avaliação de risco: Trabalhar com o governo para realizar uma avaliação de risco.

Se o governo tiver realizado uma avaliação de risco: Analisar se a avaliação de risco está em conformidade com os padrões do GAFI sobre processos e resultados. Compartilhar a análise com o governo.

Durante a Avaliação Mútua

ANTES da visita dos avaliadores do GAFI ao país: escrever e entregar ao governo e ao Secretariado do GAFI um breve resumo de todas as informações coletadas pelo setor de organizações sem fins lucrativos; indicar a organização sem fins lucrativos que conduzirá a pesquisa de quaisquer dados faltantes; indicar, o que a organização sem fins lucrativos precisa do governo em reconhecimento à sua colaboração.

DURANTE a visita do GAFI ao país: Maximizar a participação do setor de OSFLs nos procedimentos do GAFI.

Após a Avaliação Mútua

O GAFI considera que o país está "em sua maior parte em conformidade" com as Recomendações do GAFI: Descubra como o país foi classificado na Recomendação 8. Entre em contato com o governo para explorar oportunidades de colaboração em reformas.

Os acompanhamentos do GAFI ocorrem com pouca frequência (aproximadamente a cada 3 a 5 anos).



Após a Avaliação Mútua (continuou)

O GAFI atribui ao país uma classificação ruim ou considera que o país está apenas parcialmente em conformidade com pelo menos 8 das 40 Recomendações: Descubra como o país foi classificado com relação à Recomendação 8. O setor de OSFL deve descobrir quando o GAFI planejou "acompanhamentos reforçados" com o país e usar esses acompanhamentos como oportunidades para pressionar o governo a adotar medidas que cumpram a Recomendação 8, especialmente se o GAFI classificou o país de forma negativa em relação com essa recomendação.

2. O governo não demonstra nenhum interesse em colaborar com o setor de organizações sem fins lucrativos

Antes Da Avaliação Mútua

Se o governo NÃO tiver realizado uma avaliação de risco: Realizar uma avaliação de risco e entregá-la ao governo para consideração.

Se o governo tiver realizado uma avaliação de risco: Analisar se a avaliação de risco está em conformidade com os padrões do GAFI sobre processos e resultados. Compartilhar a análise com o governo.

Durante a Avaliação Mútua

ANTES da visita dos avaliadores do GAFI ao país: escreva uma nota breve resumindo a análise do setor do sistema do país sobre AML/CFT e entregue a nota ao Secretariado do GAFI cerca de 6 meses antes da visita ao país.

DURANTE a visita dos avaliadores do GAFI ao país: solicite uma reunião com os avaliadores do GAFI; ofereça treinamentos para organizações que representam redes de organizações sem fins lucrativos; solicite um canal para se comunicar com os avaliadores do GAFI durante e após a visita ao seu país.

Após a Avaliação Mútua

FATF finds that country is “mostly compliant” with FATF Recommendations: Monitor changes in policies and submit periodic updates to FATF Secretariat.

FATF gives country poor ratings or finds that country is only partially compliant with at least 8 of 40 Recommendations: Monitor changes in policies and submit updates to FATF Secretariat in advance of the scheduled “enhanced follow-ups.”



3. O governo é hostil ao setor de organizações sem fins lucrativos

Antes Da Avaliação Mútua

Se o governo NÃO tiver realizado uma avaliação de risco: Publicar um relatório paralelo com evidências concretas demonstrando que as medidas e políticas do país são inconsistentes com os padrões do GAFI e restringem os direitos das organizações sem fins lucrativos, e que as organizações sem fins lucrativos estão cientes dos riscos do financiamento ao terrorismo e de suas próprias vulnerabilidades.

Se o governo tiver realizado uma avaliação de risco: Analisar se a avaliação de risco está em conformidade com os padrões do GAFI sobre o processo e os resultados.

Durante a Avaliação Mútua

Antes da visita do GAFI ao país:

- Trabalhar com o setor de OSFLs para identificar os líderes para coleta e análise de dados
- Buscar consenso no setor de OSFLs sobre a hostilidade do governo e a conformidade com os padrões do GAFI
- Escreva uma breve nota para os avaliadores do GAFI resumindo a situação (por exemplo, compartilhando todas as informações que a OSFL reuniu, os líderes para coleta de dados, análises da estrutura legal existente).
- Preparar uma estratégia para uma campanha de defesa pública para resistir a mais restrições, destacar casos de não conformidade com os padrões do GAFI e mobilizar aliados.

Durante a visita ao país:

- Solicitar uma reunião com os avaliadores e copiar o governo na correspondência
- Realizar treinamentos para representantes de organizações sem fins lucrativos sobre os padrões do GAFI e descobertas sobre o setor de organizações sem fins lucrativos
- Apresentar um resumo das descobertas do setor de OSFLs aos avaliadores do GAFI, à mídia e a outras partes interessadas
- Solicitar um canal de comunicação com os avaliadores do GAFI

Após a Avaliação Mútua

O GAFI considera que o país está "em sua maior parte em conformidade" com as

Recomendações do GAFI: Documentar e analisar a não conformidade com os padrões da GAFI.

O GAFI atribui ao país uma classificação ruim ou considera que o país está apenas parcialmente em conformidade com pelo menos 8 das 40 Recomendações: Documentar e analisar a não conformidade com os padrões do GAFI e apresentá-los ao Secretariado do GAFI antes dos "acompanhamentos reforçados" programados.

Recursos adicionais



Práticas recomendadas do GAFI sobre o combate ao abuso de organizações sem fins lucrativos

Este documento fornece orientação sobre as práticas recomendadas para combater o abuso das associações sem fins lucrativos no contexto de AML/CF, incluindo orientação para práticas estatais e ações que as associações sem fins lucrativos podem adotar para se protegerem contra abusos.

Coalizão global de organizações sem fins lucrativos sobre a orientação de alcance e engajamento do GAFI

Esta página fornece uma breve visão geral das oportunidades para as OSFLs se envolverem com o governo e o sistema do GAFI para garantir que as medidas de AML/CTF não restrinjam excessivamente as atividades legítimas das OSFLs.

Página de recursos da Global NPO Coalition

Esta página compartilha recursos relacionados à AML/CTF e às organizações sem fins lucrativos, como um artigo sobre a eliminação de riscos em organizações sem fins lucrativos e um relatório sobre como garantir o acesso financeiro das organizações sem fins lucrativos.

Ferramenta de mapeamento das normas de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo que afetam as organizações sem fins lucrativos

Essa ferramenta ajuda as partes interessadas a identificar as leis e políticas sobre AML/CTF que afetam as OSFL, de modo que as partes interessadas tenham uma estrutura para analisar sua conformidade com as normas do GAFI, especialmente a Recomendação 8.

Calendário para as próximas avaliações mútuas

contact@fatf-gafi.org Para que as equipes de avaliação considerem as contribuições para as próximas avaliações, elas devem ser fornecidas a *pelo menos dois meses* antes da visita dos avaliadores ao local.

Webinar: Avaliações de risco e estratégias de engajamento

Este webinar discute estratégias para o envolvimento de organizações sem fins lucrativos na avaliação de risco de um país, apresentando diferentes estratégias



com base no nível de disposição do governo para se envolver. Ele também fornece exemplos práticos de diferentes abordagens da América Latina, Tunísia, Kosovo e Alemanha.

Webinar: Revisões recentes da Recomendação 8

Neste webinar, os especialistas discutem as revisões de 2023 da Recomendação 8 do GAFI e sua Nota Interpretativa e como elas afetam a regulamentação das organizações sem fins lucrativos nos níveis global, regional e nacional.

Webinar: Como os governos abusam das normas do GAFI para atacar a sociedade civil

Este webinar discute como os governos autoritários têm usado indevidamente os padrões do GAFI para atingir a sociedade civil, jornalistas e membros da oposição política.

Órgãos regionais do tipo GAFI na África

Os Órgãos Regionais do tipo GAFI (FSRBs) são órgãos regionais que visam garantir a adoção e o cumprimento das recomendações do GAFI e aplicar outras medidas para combater a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo. Os FSRBs coordenam com o GAFI para facilitar as avaliações mútuas dos Estados membros em suas regiões. Há três FSRBs que representam as regiões da África Central, Oriental e Meridional e Ocidental:

- Grupo de Ação contra a Lavagem de Dinheiro na África Central (GAB-AC) (www.gabac.org)
- Grupo de Combate à Lavagem de Dinheiro da África Oriental e Meridional (ESAAMLG) (www.esaamlg.org)
- Grupo de Ação Intergovernamental contra a Lavagem de Dinheiro na África Ocidental (GIABA) (www.giaba.org)



1660 L Street NW, Suite 600, Washington, DC 20036 USA
www.icnl.org | facebook.com/ICNLIAlliance | icnl.bsky.social | LinkedIn