

RESPONSABILIDADE DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NA PREVENÇÃO DA LAVAGEM DE DINHEIRO.

RESPONSABILITY OF FINANCIAL INSTITUTIONS IN THE DETECTION AND DETERMINATION OF INDICATIONS OF MONEY LAUNDERING.



Alessandro Fernandes¹

RESUMO: O presente estudo pretende aprofundar os estudos para verificar se as estruturas e procedimentos adotados pelas instituições financeiras são compatíveis com as obrigações legais derivadas da Lei Federal 9.613/1998 e da Carta Circular 3.978/2020 do Banco Central do Brasil (BACEN), que impõem um processo de colaboração compulsória. Para tanto conduzimos uma pesquisa qualitativa exploratória composta por *desk research* em livros, revistas científicas e *web* e uma análise da Lei 9.613/1998, com análise mais aprofundada dos artigos 9, 10 e 11 do referido texto legal, e enumerar as medidas de controle aplicados regularmente pelas instituições financeiras. Ao fim percebemos a complexidade do controle que as instituições estão obrigadas a realizar e o risco da política de metas bancárias para o processo de controle, sendo imperiosa a adoção procedimentos de prevenção à lavagem do dinheiro determinados pela Circular BACEN 3.978/2020.

PALAVRAS-CHAVE: Lavagem de dinheiro. Instituições financeiras. Compliance. Colaboração compulsória. Política de metas.

ABSTRACT: The study aims to deepen the studies to verify whether the structures and procedures adopted by financial institutions are compatible with the legal obligations derived from Federal Law 9.613/1998 and Circular Letter 3.978/2020 of the Central Bank of Brasil (BACEN), which impose a process of compulsory collaboration process. To this end, we conducted an exploratory qualitative research composed of desk research in books, scientific journals and the web and an analysis of Law 9.613/1998, with further analysis of articles 9, 10 and 11 of the legal text, and enumerate. The control measures regularly applied by financial institutions. Finally, we realized the complexity of the control that institutions are obliged to carry out and the risk of the banking goals policy for the control process, and it is imperative to take procedures to prevent money laundering determined by Circular BACEN 3.978/2020.

KEYWORDS: Money laundering. Financial institution. Compliance. Compulsory collaboration. Goals policy.

SUMÁRIO: Introdução. 1. Metodologia. 2. Lavagem de dinheiro. 3. Prevenção dos indícios de lavagem de dinheiro. 3.1. Conheça seu cliente (*know your customer*). 3.2. Conheça seu funcionário (*know your employee*). 4. Procedimentos e controles que as instituições financeiras devem tomar para evitar a ocorrência de lavagem de dinheiro. 4.1. Ficha cadastral. 4.2. Segregação de contas. 4.3. Responsabilidade por gerentes. 4.4. Contas movimentadas por procurador. 4.5. Correspondências. 4.6. Revisão e atualização de cadastros. 4.7. SERASA/Receita Federal/BACEN. 4.8. Qualidade da documentação. 4.9. Bloqueio interno de

¹ Graduado em Ciências Jurídicas e Sociais, Mestre em Gestão e Negócios e Doutorando em Direito pela Universidade do Vale do Rio do Sinos (UNISINO).

conta com pendência. 4.10. Qualificação do cliente. 4.11. Documentação mínima por tipo de clientes. 5. Riscos da política de metas adotadas pelas instituições financeiras. 6. Conclusão. Referências.

SUMMARY: Introduction. 1. Methodology. 2. Money laundering. 3. Prevention of money laundering. 3.1. Know your customer. 3.2. Know your employee. 4. Procedures and controls that financial institutions must take to avoid the occurrence of money laundering. 4.1. Registration form. 4.2. Account segregation. 4.3. Responsibility for managers. 4.4. Accounts managed by attorney. 4.5. Correspondence. 4.6. Review and update of records. 4.7. SERASA/IRS/BACEN. 4.8. Documentation quality. 4.9. Internal blocking of account with pending. 4.10. Customer qualification. 4.11. Minimum documentation by type of customer. 5. Target policy risks adopted by financial institutions. 6. Conclusion. References.

Introdução

O Brasil, assim como os demais signatários da Convenção de Viena, comprometeu-se a tipificar o crime de lavagem de dinheiro em sua legislação pátria, cumprindo tal resolução com a Lei 9.613 de 3 de março de 1998. A Lei 9.613/1998 ao normatizar os delitos referentes à ocultação de bens, direitos e valores estabeleceu também, além das estruturas de controle de tais ilícitos, as responsabilidades que as instituições financeiras teriam na análise e prevenção dos indícios de lavagem de dinheiro. Estas responsabilidades são extremamente relevantes visto que sem a fiscalização destas instituições seria improvável uma verificação da real movimentação financeira dos contraventores.

Considerando a necessidade de coibir toda a prática de lavagem de dinheiro, que, além de dar um aspecto de licitude para desvios de recursos do erário, em todas as esferas administrativas, também serve para financiar atividades terroristas e “lavar” os recursos provenientes do tráfico de drogas, armas e órgãos, dentre outras práticas criminosas.

Assim sendo, é imperioso aprofundar os estudos para verificar se as estruturas e procedimentos adotados pelas instituições financeiras são compatíveis com as obrigações legais derivadas do dito diploma legal e se essas obrigações são suficientes para apurar as movimentações irregulares de valores.

Para isso estudaremos o conceito da lavagem de dinheiro, sua origem terminológica e as convenções e tratados internacionais que disciplinam e regulamentam o tema.

Iremos ainda detalhar os meios de controle previstos na Lei 9.613/1998, com análise mais aprofundada dos artigos 9, 10 e 11 e enumerar as medidas de controle aplicados regularmente pelas instituições financeiras. Esta Lei em seu artigo 9 estabelece as pessoas

sujeitas à lei, onde se enquadram, dentre outras, as instituições financeiras, e na sequência, nos artigos 10 e 11 as suas responsabilidades.

Por fim descreveremos as medidas que as instituições financeiras devem tomar para prevenir e detectar os índices da atividade delituosa, com uma breve reflexão sobre o prejuízo da política de metas negociais para as medidas de prevenção de lavagem de dinheiro, lembrando porém que atualmente as políticas, os procedimentos e os controles internos a serem adotados pelas instituições financeiras para sua prevenção são reguladas pela Circular BACEN 3.978/20 que estabelece uma abordagem baseada em risco, permitindo uma flexibilização dos critérios para identificação, classificação e monitoramento de clientes, ao contrário da norma até então vigente, que previa uma abordagem baseada em controles. A atual norma, sendo mais rígida em seus requerimentos, mantém seu compromisso com a Agenda BC+, que visa desburocratizar a prestação de serviços financeiros, reduzindo significativamente o número de informações obrigatórias².

1. Metodologia

Para tanto conduzimos uma pesquisa qualitativa exploratória composta por *desk research* em livros, revistas científicas e web e uma análise da Lei 9.613/1988, com a redação decorrente das alterações legislativas, em especial as decorrentes da Lei 12.683/2012, responsável por manter a necessidade de crime antecedente para ocorrência do ilícito de lavagem de dinheiro, porém excluindo o antigo rol taxativo existente no texto legal original.

2. Lavagem de dinheiro

Etimologicamente lavar vem do latim *lavare* que significava ficar puro, enquanto dinheiro vem de *denarius*, moeda utilizada na Roma antiga. Assim sendo lavagem de dinheiro é tornar puro dinheiro corrente adquirido de forma “suja”. Para Peter Lilley, lavagem de dinheiro é o método por meio do qual os recursos provenientes do crime são integrados aos

² ALBERTON, Thiago Camilo. *Principais alterações da nova norma do Banco Central de prevenção à lavagem*. Conjur. 29 jan. 2020.

sistemas bancários e ao ambiente de negócios do mundo todo³.

Da própria definição legal, conforme se pode concluir pela leitura da parte final do *caput* do artigo 1º da Lei 9.613⁴, *in verbis*: “Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente de infração penal”, depreende-se que o delito de lavagem de dinheiro é sempre precedido de alguma atividade ilícita, criminosa, através de quais os recursos foram obtidos.

Conclui-se então que o delito de lavagem de dinheiro não é uma atividade primária. Para sua caracterização requer-se a existência de matéria prima, no caso em questão dinheiro, que deve necessariamente ser precedido de uma atividade criminosa.

Com o advento da lei, o crime de lavagem somente se realizava quando precedido pela incidência de algum dos chamados crimes antecedentes, arrolados pelo Artigo 1º da Lei 9.613, em uma relação exaustiva, aplicando naquele momento o princípio da taxatividade. Porém, a Lei 12.683, de 9 de julho de 2012, alterou a legislação, extinguindo esse rol e passando a considerar qualquer delito praticado como crime antecedente⁵, com texto aderente ao constante da recomendação 3 do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI/FATF):

Recomendação 3. Crime de Lavagem de Dinheiro

Os países deveriam criminalizar a lavagem de dinheiro com base na Convenção de Viena e na Convenção de Palermo. Os países deveriam aplicar o crime de lavagem de dinheiro a todos os crimes graves, de maneira a incluir a maior quantidade possível de crimes antecedentes.⁶

Esta alteração, ampliando o rol dos crimes precedentes, gerou críticas da doutrina, sob alegação de que se tratava de um contrassenso, dado que igualava as penas de quem lavava dinheiro decorrente de tráfico internacional de drogas com a lavagem dos valores oriundos de um simples furto, ou ainda punia de forma desproporcional as contravenções penais⁷. Porém, o novo texto legal está de acordo com a Diretiva 91/308/CEE, datada de 10 de junho de 1991, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para branqueamento de capitais, constituindo-se no marco legal da prevenção à lavagem de dinheiro na União Europeia,

³ LILLEY, Peter. *Lavagem de dinheiro: negócios ilícitos transformados em atividades legais*. São Paulo: Editora Futura, 2001. pp. 17.

⁴ Com redação dada pela Lei Federal 12.683/2012.

⁵ ORTIGARA, Marina Fernandes; GUARANI, Fábio André. O crime de lavagem de dinheiro e o papel do advogado frente aos honorários advocatícios maculados. *Revista Jurídica*: Unicuritiba, v. 1, n. 34, p. 312-357, fev. 2014.

⁶ FINANCIAL ACTION TASK FORCE. *The FATF Recommendations*. Paris: France, 2019.

⁷ ESTELLITA, Heloísa; BOTTINI, Pierpaolo Cruz. Alterações na legislação de combate à lavagem: primeiras impressões. *Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais*. Ano 20. N. 237. Ago. 2012.

denominada de Primeira Diretiva⁸, que estabelecia:

Considerando que, para efeitos da presente directiva, a definição de branqueamento de capitais é extraída da contida na Convenção de Viena; que, no entanto, e uma vez que o fenómeno do branqueamento de capitais não se refere apenas ao produto de infracções relacionadas com o tráfico de estupefacientes, mas também ao produto de outras actividades criminosas (tais como o crime organizado e o terrorismo), é conveniente que os Estados-membros tornem extensivos, na acepção das respectivas legislações, os efeitos da presente directiva ao produto dessas actividades, desde que seja susceptível de ocasionar operações de branqueamento que justifiquem, por esse motivo, uma repressão⁹.

Convém ainda ressaltar que este crime tem características próprias, não se limitando a abordar exclusivamente regras de direito penal. O conhecimento jurídico do tema abrange o estudo complementar de leis, decretos, regulamentos e portarias que dialogam com áreas específicas de direito constitucional, processual penal, internacional, administrativo, bancário, financeiro, econômico, empresarial e civil¹⁰.

3. Prevenção dos indícios de lavagem de dinheiro

Na busca de tentar frustrar a consumação do crime de lavagem de dinheiro foram criadas regras de trato internacional na tipificação e uniformização deste delito, buscando evitar que os criminosos se aproveitem de lacunas e antinomias para poderem consumir seus interesses delitivos sem sofrerem com ameaça de penalidades.

Em face da transnacionalidade do crime de lavagem de dinheiro, em 1995 foi criada uma organização denominada Grupo de *Egmont*¹¹ visando promover, em âmbito mundial, a troca de informações entre as Unidade Financeiras de Inteligência (FIU na sigla em inglês) e apoiar os programas nacionais de combate à lavagem de dinheiro dos países que a integram.

Em consonância com o compromisso assumido na Convenção de Viena, diversos países incluíram o crime de lavagem de dinheiro em sua legislação. Não há, todavia, uma

⁸ ANSELMO, Márcio Adriano. A União Europeia e as Iniciativas Supranacionais no Combate à Lavagem de Dinheiro. *Revista do Direito Internacional Econômico e Tributário*. v. 5, n. 1, pp. 111-129. jan./jun. 2010.

⁹ UNIÃO EUROPEIA. Diretiva 91/308/CEE do Conselho, de 10 de Junho de 1991, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*. 28 jun. 1991.

¹⁰ BARROS, Marco Antônio de. *Lavagem de capitais e obrigações civis correlatas*: com comentários artigo por artigo, à Lei 9.613/1998. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012

¹¹ A denominação “Grupo de Egmont” deriva do local onde foi realizada a primeira reunião, o Palácio de Egmont-Arenberg, em Bruxelas, Bélgica.

conceituação uniforme do crime de lavagem de dinheiro. Conforme a definição utilizada para tipificar o delito, particularmente no que se refere aos crimes antecedentes, as leis passaram a ser conhecidas como leis de primeira, segunda ou terceira geração.

Cumprindo com o compromisso assumido ao firmar a Convenção de Viena em 1988, o Brasil tipificou o crime de lavagem de dinheiro, através da Lei 9.613 de 03.03.1998, posteriormente alterada pelas Leis 10.467, de 11.06.2002, 10.701, de 09.07.2003 e 12.683, de 09.07.2012.

Essa lei tinha por escopo: a) estabelecer um novo tipo penal especial; b) coibir a utilização do sistema financeiro nacional como instrumento de lavagem; c) instituir uma agência nacional de inteligência financeira, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF); e d) criar normas administrativas, penais e processuais específicas para a prevenção e punição dos crimes instituídos.

Para controlar todos os atos financeiros e comerciais usados para mascarar diversos bens, o Brasil adotou um sistema de *colaboração compulsória entre o setor público e o privado*¹², em que profissionais e entidades trabalhando em setores mais usados por criminosos para ocultação de recursos devem notificar autoridades públicas sempre que tomarem conhecimento de operações suspeitas, como transações com altos valores em espécie ou depósitos fracionados. Estes setores são caracterizados com *gatekeepers* (torres de vigias), dado que atuam em setores econômicos que servem de trilha para o capital oriundo dos delitos antecedentes¹³.

Assim, as instituições financeiras, como outros ramos econômicos, têm obrigação de colaborar com o Poder Público e comunicar atos de possível ocultação de bens ilícitos, sujeitando a sanções por não observância da regra¹⁴, conforme foi estabelecido no Artigo 9º da Lei 9.613/1998.

Percebe-se o cuidado de incluir no texto legal o maior número possível de atividades ligadas ao sistema financeiro e/ou econômico de nosso País, seguindo o legislador a linha adotada por outros Estados, de que a ausência de controle em algum ramo econômico ou financeiro possibilitaria que os delinquentes canalizassem suas atividades ilícitas de lavagem,

¹² Mesmo modelo adotado na União Europeia, conforme Diretiva 91/308/CEE (CORDERO, 2001; UNIÃO EUROPEIA, 1991).

¹³ BADARÓ, Gustavo; BOTTINI, Pierpaolo Cruz. Lavagem de dinheiro: aspectos penais e processuais penais. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, 3ª ed., p. 400, 2016

¹⁴ BOTTINI, Pierpaolo Cruz. *Mudança do Coaf para o BC e o combate à lavagem de dinheiro*. *Conjur*: 29 out. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-out-29/direito-defesa-mudanca-coaf-bc-combate-lavagem-dinheiro>. Acesso em: 22 jun. 2022

afastando-as dos setores blindados pela lei.

Após o artigo 9º da Lei 9.613 relacionar as pessoas físicas e jurídicas que devem tomar diligências para evitar a ocorrência de ilícitos de lavagem de dinheiro, no artigo 10 da mesma lei foram elencadas as medidas e cuidados que essas pessoas devem tomar no trato da manutenção dos registros e identificação dos clientes:

Importante frisar que a fixação de regras mínimas de controle tem por objetivo principal evitar que as pessoas com o dever legal de fiscalizar e manter os documentos de seus clientes não acabem, em função das negociações existentes nas relações comerciais e financeiras, reduzidas para níveis que impeçam o necessário controle para possibilitar o rastreamento de movimentações manchadas pelo ilícito de lavagem de dinheiro.

Com esse intuito a Associação Brasileira dos Bancos Internacionais (ABBI), através de seu Comitê de *Compliance*, tratou desse assunto no momento que lançou a cartilha “Melhores Práticas de Prevenção à Lavagem de Dinheiro”, citando como medidas aconselháveis no trato e manejo dos cadastros de seus clientes que a área com essa responsabilidade fique totalmente segregada da área de negócios, tendo total autonomia para estabelecimento de regras.

3.1. Conheça seu cliente (*know your customer*)

O procedimento de conheça o seu cliente (KYC) é uma recomendação do Comitê de Basiléia, no qual as instituições financeiras devem estabelecer um conjunto de regras e procedimentos bem definidos que possibilitem identificar e conhecer a origem e constituição do patrimônio e dos recursos financeiros dos seus clientes.

LISTA DOS PRINCÍPIOS ESSENCIAIS PARA UMA SUPERVISÃO BANCÁRIA EFICAZ

Regulamentos e requisitos prudenciais

15. Os supervisores bancários devem determinar que os bancos adotem políticas, práticas e procedimentos, incluindo regras rígidas do tipo "conheça-seu-cliente", que promovam elevados padrões éticos e profissionais no setor financeiro e previnam a utilização dos bancos, intencionalmente ou não, por elementos criminosos¹⁵.

¹⁵ COMITÊ DA BASILÉIA PARA SUPERVISÃO BANCÁRIA. *Princípios Fundamentais para uma Supervisão Bancária Efetiva*. Brasília: Banco Central do Brasil, out. 2006, 12 p

O correto controle das regras do tipo “conheça seu cliente”, além de cumprir com as exigências legais da legislação do ilícito de lavagem de dinheiro, ainda evita uma maior exposição da instituição financeira a um risco à sua imagem, que inevitavelmente ocorrerá quando as autoridades competentes constatarem que ela estava sendo usada como instrumento para lavagem de recursos, aproveitando-se da falha de suas análises.

Preliminarmente, é importante destacar a diferença entre *Due Diligence* e KYC. Ao tratar de *Due Diligence*, o escritório sobre drogas e crime das Nações Unidas expressa o seguinte entendimento:

As medidas de Due Diligence (CDD) a serem tomadas são as seguintes:

- a) Identificar o cliente e verificar a identidade desse cliente usando dados, ou informações de fontes confiáveis e independentes;
- b) Identificar o beneficiário e tomar medidas razoáveis para verificar a identidade do beneficiário, de modo que a instituição financeira fique satisfeita por saber quem é o beneficiário dos recursos. No caso de pessoas jurídicas deve-se ainda tomar medidas razoáveis para compreender sua estrutura de propriedade e controle;
- c) Obtenção de informações sobre o objetivo e a natureza pretendida da relação comercial;
- d) Realização de devida diligência contínua sobre a relação comercial e análise das transações realizadas ao longo desse relacionamento para garantir que as transações que estão sendo conduzidas são consistentes com o conhecimento da instituição sobre o cliente, seus negócios e perfil de risco, incluindo, quando necessário, a origem dos fundos (UNITED NATIONS, s.d.).

Due Diligence pode ser traduzido como “diligência prévia”, referindo-se ao procedimento em que se busca todas as informações de um determinado cliente (MCLAUGHLI; PAVELKA, 2013).

Já o processo de KYC é a linha mestra da política de aceitação de cliente, objetivando inibir a entrada ou a manutenção de clientes que tenham suas atividades ligadas ao crime de lavagem de dinheiro ¹⁶, conforme detalha o Artigo 13 da Circular n.º 3.978/2020 do BACEN:

Art. 13. As instituições mencionadas no art. 1º devem implementar procedimentos destinados a conhecer seus clientes, incluindo procedimentos que assegurem a devida diligência na sua identificação, qualificação e classificação.

Podemos afirmar que *Due Diligence* se refere a processos mais vinculados a regras de conformidade técnica, enquanto KYC vincula-se a procedimentos centrados na aferição de

¹⁶ CALLEGARI, André Luís; WEBER, Ariel Barazzetti. *Lavagem de Dinheiro*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2017

sua efetividade¹⁷. Mesmo que a coleta dos documentos para início da relação negocial enquadre-se em procedimentos mais vinculados ao conceito de *Due Diligence*, é inegável que esta oportunidade de contato é uma ocasião ímpar para coletar informações necessárias para cumprir regras de efetividade próprias ao KYC.

Dado que o "Conheça seu Cliente" retrata um histórico e uma situação e condição financeira do cliente do momento, que por sua vez podem variar para melhor ou pior, faz-se necessário manter um procedimento regular de atualização e complementação das informações inicialmente apresentadas.

3.2. Conheça seu funcionário (*know your employee*)

Os criminosos que se ocupam da prática de lavagem de dinheiro, estão dispostos a pagar quantias significativas para lavar seus recursos e tentam corromper os funcionários das instituições visando obter o afrouxamento dos controles como forma de facilitar a lavagem do dinheiro, uma vez que o êxito das políticas de controle depende de uma questão subjetiva do funcionário responsável que atender o apontamento, tornando a cumplicidade do funcionário um trunfo para o criminoso reduzir drasticamente o risco de ser investigado pela inserção de dinheiro de origem ilícita no sistema financeiro. Cabe, então, a implantação de processo de “conheça seu funcionário”, afinal os esquemas criminosos parecem estar sempre dispostos a corromper funcionários para viabilizar suas operações ilícitas¹⁸.

Diante desta constatação, é imperativo o desenvolvimento de controles internos e a implementação de uma cultura de prevenção à lavagem de dinheiro junto a todos os funcionários da organização. A prevenção da ocorrência deste crime é proporcional ao grau de aderência dos funcionários às ações de prevenção preconizadas¹⁹.

¹⁷ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *A atuação do Banco Central na prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento ao terrorismo*. Brasília: Banco Central do Brasil. Estudo Especial, n. 93/2020, p. 4, 2019. Divulgado originalmente como boxe do Relatório de Economia Bancária (2019).

¹⁸ CALLEGARI, André Luís; WEBER, Ariel Barazzetti. *Lavagem de Dinheiro*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2017

¹⁹ SILVA, Jorge Luiz Rosa da; MARQUES, Luis Fernando Bicca; TEIXEIRA, Rosane. Prevenção à Lavagem de Dinheiro em Instituições financeiras: avaliação do grau de aderência aos controles internos. *Revista Base (Administração e Contabilidade) da UNISINOS*, vol. 8, núm. 4, pp. 300-310. out., 2011

4. Procedimentos e controles que as instituições financeiras devem tomar para evitar a ocorrência de lavagem de dinheiro

Para evitar a ocorrência de lavagem de dinheiro, enumeramos a seguir alguns procedimentos e controles fundamentais que deverão ser tomados na análise dos cadastros e operações.

4.1. Ficha cadastral

As Instituições Financeiras deverão produzir uma ficha cadastral clara e objetiva, segregada em Pessoas Físicas e Pessoas Jurídicas, mas apenas com as informações que realmente importam e que serão utilizadas, para evitar a elaboração de uma ficha excessivamente extensa e sem preenchimento. Os campos de preenchimento obrigatório pelo cliente devem ser previamente definidos para cada situação.

Recomenda-se ainda, especial atenção em relação aos procedimentos requeridos pela Resolução nº 3.954/2011 BACEN, quando a abertura de contas for efetuada por intermédio de correspondentes contratados, conforme trecho abaixo colacionado:

Art. 14. A instituição contratante deve adequar o sistema de controles internos e a auditoria interna, com o objetivo de monitorar as atividades de atendimento ao público realizadas por intermédio de correspondentes, compatibilizando-os com o número de pontos de atendimento e com o volume e complexidade das operações realizadas.
§ 1º A instituição contratante deve estabelecer, com relação à atuação do correspondente, plano de controle de qualidade, levando em conta, entre outros fatores, as demandas e reclamações de clientes e usuários.
§ 2º O plano a que se refere o § 1º deve conter medidas administrativas a serem adotadas pela instituição contratante se verificadas irregularidades ou inobservância dos padrões estabelecidos, incluindo a possibilidade de suspensão do atendimento prestado ao público e o encerramento antecipado do contrato nos casos considerados graves pela instituição contratante. (...).

Além dos termos e condições de abertura e utilização da conta, recomenda-se que o Gerente de Relacionamento tenha ciência de sua responsabilidade sobre a validade dos documentos e a veracidade das informações prestadas pelo cliente, uma vez que o mesmo e o Responsável por Contas de Depósito podem sofrer sanções aplicáveis em caso de irregularidade.

4.2. Segregação de contas

Segregar as contas de clientes por linhas de negócios: Private, Estilo, Corporate, Empresarial, Preferencial é uma exigência da Circular BACEN 3.978/20, conforme trecho abaixo colacionado:

Art. 10. As instituições referidas no art. 1º devem realizar avaliação interna com o objetivo de identificar e mensurar o risco de utilização de seus produtos e serviços na prática da lavagem de dinheiro e do financiamento do terrorismo.

§ 1º Para identificação do risco de que trata o caput, a avaliação interna deve considerar, no mínimo, os perfis de risco:

I - dos clientes;

II - da instituição, incluindo o modelo de negócio e a área geográfica de atuação;

III - das operações, transações, produtos e serviços, abrangendo todos os canais de distribuição e a utilização de novas tecnologias; e

IV - das atividades exercidas pelos funcionários, parceiros e prestadores de serviços terceirizados.

§ 2º O risco identificado deve ser avaliado quanto à sua probabilidade de ocorrência e à magnitude dos impactos financeiro, jurídico, reputacional e socioambiental para instituição.

§ 3º Devem ser definidas categorias de risco que possibilitem a adoção de controles de gerenciamento e de mitigação reforçados para as situações de maior risco e a adoção de controles simplificados nas situações de menor risco.

§ 4º Devem ser utilizadas como subsídio à avaliação interna de risco, quando disponíveis, avaliações realizadas por entidades públicas do País relativas ao risco de lavagem de dinheiro e de financiamento do terrorismo.

O Tratamento segregado é fundamental para adoção de procedimentos mais apropriados de avaliação de risco, de acordo com a natureza de cada segmento.

4.3. Responsabilidade por gerentes

Estabelecer a “Responsabilidade por Gerente de Relacionamento”, definindo que cada cliente tenha um gerente que responda pelo mesmo, pela atualização de suas informações e documentos e pelas operações financeiras realizadas dentro da instituição.

4.4. Contas movimentadas por procurador

As contas de Pessoas Físicas e Jurídicas, além de poderem ser controladas e movimentadas por seus titulares/co-titulares (Pessoas Físicas) ou por seus sócios/diretores (Pessoas Jurídicas), podem ser controladas e movimentadas por procuradores.

Contas controladas e movimentadas por procuradores devem ser analisadas com maior atenção, sendo exigido do procurador ou representante legal além do documento de procuração, o preenchimento de ficha cadastral simplificada e a entrega dos documentos de identificação (cartões do CPF, do RG e comprovante de residência).

É importante identificar o tipo de relacionamento ou parentesco com o titular da conta e submeter à avaliação superior para fins de classificação de risco e monitoramento.

4.5. Correspondências

Nas correspondências enviadas ao cliente, referentes às notas de negociação ou extrato de posição consolidada e de movimentação, há duas situações que merecem ser analisadas:

a. controlar as correspondências que são devolvidas à instituição pelo correio é uma boa forma de garantir que os endereços dos clientes estejam sempre atualizados. Um endereço onde o cliente nunca é encontrado é um indício preocupante que merece ser analisado com maior atenção;

b. para as correspondências enviadas aos clientes através dos Gerentes de Relacionamento, é recomendável manter controle e obter a ciência formal do cliente para tal procedimento.

4.6. Revisão e atualização de cadastros

Não há período mínimo exigido legalmente para revisão do cadastro, mas recomenda-se que seja estabelecido um procedimento interno que assegure à instituição manter sempre atualizadas as informações sobre seu cliente, apesar de ser um processo custoso e de retorno nem sempre satisfatório, conforme diretrizes da Circular BACEN 3.978/2020, *in verbis*:

Art. 3º A política referida no art. 2º deve contemplar, no mínimo: (...)

II - as diretrizes para implementação de procedimentos:

a) de coleta, verificação, validação e atualização de informações cadastrais, visando a conhecer os clientes, os funcionários, os parceiros e os prestadores de serviços terceirizados; (...).

Nos casos de Pessoas Jurídicas tal revisão pode acontecer de forma natural, decorrente do vencimento da procuração do representante legal, situações em que se obtém de forma mais fácil as demais alterações ocorridas com o cliente. Nos casos de Pessoas Físicas utiliza-se o procedimento do envio de mala direta ou o acionamento do Gerente de Relacionamento responsável pelo cliente. Além disso, aproveita-se a situação de mudança de endereço do cliente para se atualizar os dados cadastrais

4.7. SERESA/Receita Federal/BACEN

Duas verificações podem ser feitas pela área, conforme a necessidade. Uma simples e sem custo algum que é a consulta ao site da Receita Federal, onde se verifica a validade do CPF/CNPJ do cliente, e a outra junto às empresas como Serasa ou Equifax, para situações mais específicas e onde se obtém informações creditícias e patrimoniais, porém com algum custo. Confere-se ainda, através da transação PNET190 do Sisbacen – Sistema do Banco Central do Brasil, se o cliente teve cheques devolvidos por falta de fundos. É recomendado também, verificar os nomes de todos os clientes nas listas de restrições internacionais.

O resultado da pesquisa que indique, por exemplo, um CPF/CNPJ inválido, no caso da Receita, ou de situação financeira/patrimonial incompatível no caso da Serasa ou Equifax, ou ainda a existência de cheques devolvidos por falta de fundos modifica a avaliação do cliente e pode, a critério da instituição, interromper o processo de abertura de sua conta.

Recomenda-se ainda, para maior proteção da instituição financeira a verificação das informações acerca de seus parceiros comerciais, prestadores de serviços e terceiros.

4.8. Qualidade da documentação

Cuidados na avaliação da documentação e informações apresentadas na ficha cadastral, devendo estar legíveis em bom estado e sem rasuras. Documentos e informações apresentados fora dessas condições deveram ser rejeitados sob o risco de comprometer a verdadeira identidade do cliente.

4.9. Bloqueio interno da conta com pendência

O bloqueio interno de contas com pendências cadastrais e/ou pela falta de atualização do “Conheça seu Cliente” é um procedimento útil para exigir que os gerentes contatem seus clientes o mais rápido possível visando regularizar a situação cadastral dos mesmos. Instituições menores podem utilizar o bloqueio para evitar que o cliente faça uma movimentação estando com pendências. Instituições maiores podem adotar outros procedimentos para chamar a atenção do gerente que não mantém o cadastro de seus clientes em dia como, por exemplo, alertas enviados por e-mail ao gerente de relacionamento.

4.10. Qualificação do cliente

Definir previamente categorias de clientes conforme o tipo de ocupação ou atividade por ele desenvolvida, visando qualificar e distinguir os clientes mais sensíveis dos menos sensíveis.

Pode-se qualificar o cliente em três níveis: a. alta sensibilidade; b. média sensibilidade e c. baixa sensibilidade.

Como exemplo de ocupação ou atividades mais sensíveis, temos as casas de jogos, o comércio de artes e joias, pessoas vinculadas a atividades políticas e funcionários das autarquias do governo.

No entanto, cabe a cada instituição definir por conta própria as profissões e categorias de ocupação que consideram mais susceptíveis a atos de corrupção, fraudes e ligações com atividades ilícitas.

Trata-se de um procedimento de grande valia para estabelecer o tipo de monitoramento mais adequado a ser aplicado pelo Banco, desde o início do relacionamento.

4.11. Documentação mínima por tipo de clientes

Elementos fundamentais para o Cadastro de Cliente são os documentos de constituição e identificação do cliente.

A documentação mínima a ser exigida deve ser estabelecida conforme o tipo de cliente, definindo os documentos que devem ser cópias autenticadas ou com abono bancário, e os que podem ser cópias simples, porém no caso de cópias simples, recomenda-se o abono do responsável da conta nestes documentos.

Nenhuma conta deve ser aberta sem o cumprimento destas exigências.

Em resumo, manter um cadastro organizado e atualizado e ter procedimentos que assegurem a boa qualidade das informações, diminui o risco de a instituição ser utilizada por pessoas que praticam atos ilícitos, como os lavadores de dinheiro, que podem causar sérios danos à boa imagem e reputação da instituição.

5. Riscos da política de metas adotadas pelas instituições financeiras

Antes de analisarmos o reflexo da política de metas adotadas pelas instituições bancárias iremos antes nos socorrer nas lições de MAXIMIANO (2004, p.145) para definirmos meta:

Metas são os resultados desejados, que orientam o intelecto e a ação. São os fins, propósitos, intenções ou estados futuros que as pessoas e as organizações pretendem alcançar, por meio da aplicação de esforços e recursos. Embora nem sempre estejam explícitos, as metas são a parte mais importante dos planos. Há quem afirme que, sem metas, não há administração.

A política de metas adotada pelas instituições financeiras constitui-se em um poderoso dificultador para a efetiva adesão e cumprimento dos procedimentos e controles de prevenção a lavagem de dinheiro.

Entendemos que a adoção de política de metas faz parte da realidade de uma economia de mercado, em que as instituições financeiras se encontram totalmente inseridas, e nem pretendemos nos aprofundar na sua utilidade gerencial, por não ser esse o objeto do estudo, mas o foco do funcionário acaba ficando somente na necessidade de venda e acaba deixando em segundo plano os questionamentos sobre a origem dos recursos aplicados.

Esta deficiência foi detectada na CPI do BANESTADO em voto em separado apresentado pelo Senador Antero Paes de Barros²⁰, que fazia os seguintes comentários:

²⁰ BARROS, Antero Paes de. *Voto em Separado CPMI do "BANESTADO"*. Brasília: Senado Federal, p. 685, 2004.

A seguir são citados os principais óbices práticos encontrados, desde que a lei entrou em vigor: (...)

6) receio de funcionários de bancos em registrar transações suspeitas em seus sistemas, temendo futuras represálias, pois suas matrículas geralmente ficam cadastradas juntamente com o registro feito;

7) necessidade dos bancos de cumprir metas, o que desestimula a comunicação de operações suspeitas, como, por exemplo, o fato de determinado cliente estar adquirindo grande quantidade de títulos de capitalização; (...).

Esta fragilidade já foi apontada por diversos governos estrangeiros, que necessitaram sancionar pesadas multas a instituições que não realizaram a devida segregação entre seus interesses negociais e sua colaboração compulsória na prevenção do ilícito de lavagem de dinheiro. As autoridades norte-americanas impuseram uma multa de cerca de US\$ 2 bilhões ao HSBC por supostamente falhar no monitoramento em transferências bancárias. Anteriormente o Lloyds Banking Group, Standard Chartered, Barclays Bank e Royal Bank of Scotland já foram sancionados por demonstrarem leniência (conforme a ótica das autoridades reguladoras) no controle de operações suspeitas que possam configurar lavagem de dinheiro²¹.

Importante ressaltar que com a política de metas vigentes o funcionário tem no possível contraventor um aliado para o cumprimento de suas metas e o conseqüente retorço salarial decorrente do recebimento da distribuição de lucros e resultados. A Carta Circular BACEN 3.978/2020, ao implantar uma abordagem baseada em risco nas políticas de prevenção a lavagem de dinheiro, levará as instituições financeiras a um posicionamento mais assertivo, obrigando a adoção de políticas de *compliance* mais efetivas e uma total segregação de função entre as áreas de controle e negocial²².

6. Conclusão.

Ao fim do presente trabalho percebemos a complexidade do controle compulsório que as instituições financeiras estão sujeitas e as dificuldades para implementarem mecanismos para determinarem a verdadeira identidade de seus clientes e para verificar sua boa-fé, em consonância com as obrigações de prevenção à lavagem de dinheiro impostas a estas instituições.

²¹ CATLETT, Cynthia. *Bancos têm papel crítico no combate à lavagem de dinheiro*. *Conjur*, 28 fev. 2014.

²² BRAGA, Fábio. A nova regra de prevenção à lavagem de dinheiro no Sistema Financeiro Nacional. *Conjur*, 11 out. 2020.

Pelo estudo percebemos que a adoção da política de metas negociais adotadas pelas instituições financeiras pode constituir em fragilidade ao processo prevenção aos indícios de lavagem de dinheiro, cabendo este tema como campo para estudos posteriores, buscando identificar se a adoção dos procedimentos de prevenção à lavagem do dinheiro determinados pela Circular BACEN 3.978/2020 são suficientes para sua mitigação.

A utilização de birôs para validar os dados compartilhados entre instituições financeiras constitui-se como ferramenta essencial para validação de dados coletados pelas instituições financeiras. As barreiras que a recente Lei Geral de Proteção de Dados pode exercer sobre estas empresas parceiras é uma limitação da pesquisa, visto que o tema não havia sido incluído nos objetivos do trabalho, constituindo-se como tópico relevante para pesquisas posteriores.

Referências.

ALBERTON, Thiago Camilo. *Principais alterações da nova norma do Banco Central de prevenção à lavagem*. Conjur. 29 jan. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jan-29/thiago-alberton-norma-bc-prevencao-lavagem>. Acesso em: 10 mai. 2022.

ANSELMO, Márcio Adriano. A União Europeia e as Iniciativas Supranacionais no Combate à Lavagem de Dinheiro. *Revista do Direito Internacional Econômico e Tributário*. v. 5, n. 1, pp. 111-129. jan./jun. 2010.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *A atuação do Banco Central na prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento ao terrorismo*. Brasília: Banco Central do Brasil. Estudo Especial, n. 93/2020, p. 4, 2019. Divulgado originalmente como boxe do Relatório de Economia Bancária (2019).

BADARÓ, Gustavo; BOTTINI, Pierpaolo Cruz. Lavagem de dinheiro: aspectos penais e processuais penais. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, 3ª ed., p. 400, 2016.

BARROS, Antero Paes de. *Voto em Separado CPMI do “BANESTADO”*. Brasília: Senado Federal, p. 685, 2004.

BARROS, Marco Antônio de. *Lavagem de capitais e obrigações civis correlatas: com comentários artigo por artigo, à Lei 9.613/1998*. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz. *Mudança do Coaf para o BC e o combate à lavagem de dinheiro*. Conjur: 29 out. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-out-29/direito-defesa-mudanca-coaf-bc-combate-lavagem-dinheiro>. Acesso em: 22 jun. 2022.

BRAGA, Fábio. A nova regra de prevenção à lavagem de dinheiro no Sistema Financeiro Nacional. *Conjur*, 11 out. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-out-11/fabio-braga-prevencao-lavagem-dinheiro-sfn>. Acesso em: 28 jun. 2022.

CALLEGARI, André Luís; WEBER, Ariel Barazzetti. *Lavagem de Dinheiro*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

CATLETT, Cynthia. *Bancos têm papel crítico no combate à lavagem de dinheiro*. *Conjur*, 28 fev. 2014. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2014-fev-28/bancos-exercem-papel-critico-processo-combate-lavagem-dinheiro>. Acesso em 28 jun. 2022.

COMITÊ DA BASILÉIA PARA SUPERVISÃO BANCÁRIA. *Princípios Fundamentais para uma Supervisão Bancária Efetiva*. Brasília: Banco Central do Brasil, out. 2006, 12 p.

CORDERO, Isidoro Blanco. *La lucha contra el blanqueo de capitales procedentes de las actividades delictivas em marco de la Unión Europea*. San Sebastian: Eguzkilore, n. 15, pp. 07-38. Dez. 2001.

COSTA, Helena Regina Lobo da. Os exageros e as incoerências da nova Lei n. 12.683. *Valor Econômico*. 15 out. 2012. p. A14.

ESTELLITA, Heloísa; BOTTINI, Pierpaolo Cruz. Alterações na legislação de combate à lavagem: primeiras impressões. *Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais*. Ano 20. N. 237. Ago. 2012.

FINANCIAL ACTION TASK FORCE. *The FATF Recommendations*. Paris: France, 2019.

LILLEY, Peter. *Lavagem de dinheiro: negócios ilícitos transformados em atividades legais*. São Paulo: Editora Futura, 2001, 256 p.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. *Introdução à Administração*. São Paulo: Atlas, 6 ed., 2004, 434 p.

MCLAUGHLI, Joretta S.; PAVELKA, Deborah. *The use of customer due diligence to combat money laundering*. *Accountancy Business and Public Interest*, 2013, pp. 57-84.

ORTIGARA, Marina Fernandes; GUARANI, Fábio André. O crime de lavagem de dinheiro e o papel do advogado frente aos honorários advocatícios maculados. *Revista Jurídica: Unicuitiba*, v. 1, n. 34, p. 312-357, fev. 2014.

RIOS, Rodrigo Sánchez. *Direito Penal Econômico: advocacia e lavagem de dinheiro: questão de dogmática jurídico-penal e de política criminal*. São Paulo: Saraiva, Série GVLaw, 2010. *E-book*.

SILVA, Jorge Luiz Rosa da; MARQUES, Luis Fernando Bicca; TEIXEIRA, Rosane. Prevenção à Lavagem de Dinheiro em Instituições financeiras: avaliação do grau de aderência aos controles internos. *Revista Base (Administração e Contabilidade) da UNISINOS*, vol. 8, núm. 4, pp. 300-310. out., 2011.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva 91/308/CEE do Conselho, de 10 de Junho de 1991, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*. 28 jun. 1991.

UNITED NATIONS. Office on Drugs and Crime. *Money Laundering and The Financing of Terrorism*: The United Nations response. Vienna, 39 p. s.d.

Recebido em: 04/01/2023

1º Parecer em: 16/03/2023

2º Parecer em: 21/04/2023