

Simão e Benradt: A maturidade do sistema financeiro brasileiro

Em 1º de outubro, entrou em vigor a Circular nº 3.978/20^[1], instituída pelo Banco Central do Brasil (Bacen) como a principal norma de prevenção a lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo a ser observada por instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Bacen.



Valdir Simão

advogado, consultor e palestrante

O novo arcabouço regulatório revoga a Circular nº 3.461/09, que

permaneceu em vigor por mais de dez anos, e é resultado de um extenso processo de construção promovido entre múltiplas áreas do Bacen, autoridades governamentais, mercado e sociedade civil. Nesse sentido, seu texto-base foi submetido a consulta pública, por meio do Edital de Consulta Pública nº 70/19^[2].

A Circular nº 3.978/20 é também fruto das recomendações do Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (Gafi/FATF), organização intergovernamental cujo propósito é desenvolver e promover políticas nacionais e internacionais de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, e da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), rede de articulação para o arranjo e discussões em conjunto com uma diversidade de órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário das esferas federal e estadual e, em alguns casos, municipal, bem como do Ministério Público, para a formulação de políticas públicas e soluções voltadas ao combate aos crimes de corrupção e lavagem de dinheiro.

Embora haja uma relativa flexibilização em determinados critérios, a nova circular consolida a maturidade do sistema financeiro pátrio ao adotar a Abordagem Baseada em Risco (*risk-based approach*) ou, conforme consta da Circular, a Avaliação Interna de Risco, de modo que as instituições financeiras passem a direcionar com mais eficiência seus recursos e aplicar medidas preventivas que correspondam aos riscos de PLD/FT específicos às suas atividades. A metodologia já é amplamente adotada internacionalmente como método de PLD/FT e, também, foi utilizada recentemente pela Comissão de Valores Mobiliários — CVM, quando da edição da Instrução CVM nº 617/19, que trata dos procedimentos de PLD/FT no âmbito do mercado de valores mobiliários.

Não é por acaso que o Brasil ostenta um dos sistemas financeiros mais regulados e seguros do mundo. Recentemente, grandes bancos multinacionais foram implicados em um escândalo envolvendo transações oriundas de atividades criminosas das mais variadas, lavagem de capitais e financiamento ao terrorismo. No entanto, o sistema bancário brasileiro passou incólume a mais esse escândalo internacional, assim como foi na crise do *subprime* em 2007, o que demonstra sua higidez e maturidade do ponto de vista regulatório-financeiro.

É inegável que a nova regulamentação aumentará a transparência das instituições e dará maior segurança aos investidores. Diante deste cenário, abordaremos abaixo as principais mudanças adotadas pelo Bacen, cujo resultado permitirá maior limpidez no tocante ao comprometimento do sistema financeiro nacional com a transparência e a integridade de seus negócios.

Elaboração da Política de PLD/FT

A obrigatoriedade de adoção de uma Política de PLD/FT por parte das instituições já estava prevista na Circular nº 3.461/09, agora revogada. No entanto, a nova circular adequa sua existência, monitoramento e aperfeiçoamento à metodologia da Abordagem Baseada em Risco, *i.e.*, a Política de PLD/FT deve ser necessariamente compatível com os perfis de risco dos clientes, da própria instituição, das diversas operações e transações, dos produtos e serviços oferecidos, bem como dos funcionários, parceiros e prestadores de serviços terceirizados.

A nova circular determina, ainda, que a Política de PLD/FT deve conter, minimamente:

(i) Diretrizes para: (a) definição de papéis e responsabilidades para cumprimento da circular; (b) definição de procedimentos voltados à avaliação e à análise prévia de novos produtos e serviços, bem como da utilização de novas tecnologias; (c) avaliação interna de riscos e avaliação de efetividade; (d) verificação do cumprimento da Política de PLD/FT e demais procedimentos e controles previstos na circular; (e) promoção de cultura organizacional para fins da PLD/FT, contemplando, inclusive, colaboradores, parceiros e prestadores de serviços terceirizados; (f) seleção e contratação de funcionários e prestadores de serviços terceirizados; e (g) capacitação de colaboradores e prestadores de serviços terceirizados em questões de PLD/FT;

(ii) Diretrizes para implementação de procedimentos de: (a) de coleta, verificação, validação e atualização de informações cadastrais; (b) registros de operações e serviços financeiros; (c) monitoramento, seleção e análise de operações suspeitas; e (d) comunicações de operações ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF);

(iii) Disposição acerca do comprometimento da alta administração com a efetividade e a melhoria contínua da Política de PLD/FT. Vale destacar que, em comparação à regulamentação anterior, a

Circular nº 3.461/09 trata do conceito de “*tone at the top*” de maneira muito mais clara e objetiva.

Ademais, o novo normativo dispõe que a Política de PLD/FT deve ser documentada e constantemente avaliada e aprimorada, sempre levando em consideração a metodologia da Abordagem Baseada em Risco.

Governança da Política de PLD/FT

As instituições devem dispor de estrutura de governança adequada que assegure o cumprimento da Política de PLD/FT e dos procedimentos e controles internos previstos na nova circular, bem como devem indicar formalmente ao Bacen o diretor responsável pelo cumprimento das obrigações previstas na circular.

Risk-Based Approach

Conforme já mencionado, o normativo inova ao adotar a metodologia de “*risk-based approach*”, permitindo uma flexibilização dos critérios para identificação, classificação e monitoramento de clientes, tendência regulatória já observada internacionalmente.

Essa mudança de paradigma aprimora as práticas anteriormente adotadas pelas instituições financeiras, que até então estabeleciam diretrizes e controles de PLD/FT sem levar em consideração aspectos relevantes e peculiares a cada tipo de cliente, operação, serviços, produtos oferecidos e etc.

A Avaliação Interna de Risco, repise-se, permite que as instituições financeiras direcionem seus recursos com mais eficiência e apliquem medidas mitigatórias que correspondam aos seus respectivos riscos de PLD/FT. Para tanto, não basta apenas a criação de um regramento “no papel”. Muito pelo contrário, há que se atuar de forma mais efetiva, considerando o dinamismo da instituição ao longo do tempo e, consequentemente, a mutação de seu perfil de risco.

Uma vez detectado um problema em sua rotina, a instituição deve comunicar o órgão competente acerca do assunto, bem como deve avaliar o grau de materialidade do problema e a magnitude de seu impacto de acordo com os aspectos financeiro, jurídico, reputacional e socioambiental.

Adicionalmente, a avaliação interna de risco deve ser documentada, revisada e parametrizada com base nos perfis de risco dos clientes, da instituição em si, das operações, transações, produtos e serviços e das atividades exercidas pelos funcionários, parceiros e prestadores de serviços terceirizados. Assim, possibilita-se 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.

Procedimentos de KYC

Em relação aos procedimentos de KYC (*know your client*), é possível identificar um movimento de desburocratização e otimização da prestação de serviços financeiros, quando analisada a nova e significativa limitação do número de informações obrigatórias para cadastro de pessoas físicas e jurídicas.

Por outro lado, a nova circular prevê a necessidade de obtenção de informações extras, segmentando o processo de identificação e qualificação dos clientes por meio da coleta, verificação e validação de informações, em compatibilidade com o perfil de risco do cliente e com a natureza da relação de negócio.

Assim, é diante da coleta de informações, que se pode estabelecer os pilares para a estruturação da Avaliação Interna de Risco, possibilitando que as medidas regulatórias sejam flexíveis e proporcionais à natureza dos riscos aos quais estão envolvidas. De outro modo, a avaliação permite uma maior assertividade no que tange ao direcionamento de esforços para clientes e operações que apresentam maior risco, qualificando eventuais reportes às autoridades competentes.

Definição de PEP e Estreito Colaborador

No que tange à classificação de pessoas politicamente expostas (PEPs), a nova norma acresceu ao rol existente as seguintes pessoas, dentre outras: (i) Subprocuradores-Gerais do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União; (ii) membros dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais do Trabalho, dos Tribunais Regionais Eleitorais, do Conselho Superior da Justiça do Trabalho e do Conselho da Justiça Federal; (iii) presidentes e tesoureiros nacionais, ou equivalentes, de partidos políticos; (iv) secretários de Estados e do Distrito Federal; (v) Deputados Estaduais e Distritais; (vi) presidentes ou equivalentes de entidades da administração pública indireta estadual e distrital; (vii) presidente de Tribunais Militares, Tribunais de Contas ou equivalente dos Estados e Distrito Federal; e (viii) Vereadores, Secretários Municipais, presidentes, ou equivalentes, de entidades da administração pública indireta municipal.

Adicionalmente, a circular estabeleceu a necessidade de qualificação de pessoas consideradas como representantes, familiares ou estreitos colaboradores de PEPs. Nesse sentido, serão considerados (i) familiares, os parentes, na linha reta ou colateral, até o segundo grau^[3], o cônjuge, o companheiro, a companheira, o enteado e a enteada; e (ii) estreito colaborador, qualquer pessoa conhecida por ter qualquer tipo de relação estreita com a PEP, inclusive por ter participação conjunta em pessoa jurídica de direito privado, figurar como mandatária ou ter participação conjunta em arranjos sem personalidade jurídica.

Procedimentos destinados a conhecer funcionários, parceiros e prestadores de serviços

A nova circular inova, ainda, ao estabelecer a necessidade de as instituições implementarem medidas destinadas a conhecer seus funcionários, parceiros e prestadores de serviços terceirizados, incluindo procedimentos de identificação e qualificação. Tais procedimentos devem ser compatíveis com a Política de PLD/FT e com a Avaliação Interna de Risco da instituição.

Acompanhamento e avaliação de efetividade

Não menos importante foi a novidade em relação a necessidade de as instituições estabelecerem mecanismos de acompanhamento e de controle a fim de assegurar a implementação e a adequação da Política de PLD/FT, bem como dos procedimentos e controles internos estabelecidos na nova circular.

Na mesma esteira, as instituições reguladas devem avaliar anualmente a efetividade da Política de PLD/FT, dos procedimentos e dos controles internos.

Referida avaliação deve ser formalizada por meio de relatório específico contendo: (i) informações que descrevam a metodologia adotada na avaliação de efetividade, os testes aplicados, a qualificação dos avaliadores e as deficiências identificadas; (ii) avaliação dos procedimentos destinados a conhecer seus

clientes (KYC), incluindo a verificação e a adequação dos dados cadastrais; (iii) avaliação dos procedimentos de monitoramento, seleção, análise e comunicação ao COAF de situações suspeitas; (iv) avaliação de governança da Política de PLD/FT; (v) avaliação das medidas de desenvolvimento da cultura organizacional voltadas à PLD/FT; (vi) avaliação dos programas de capacitação periódica de colaboradores; (vii) avaliação dos procedimentos destinados a conhecer seus funcionários, parceiros e prestadores de serviços terceirizados; e (viii) avaliação das ações de regularização dos apontamentos de auditoria interna e de supervisão do Bacen.

Por fim, o relatório de avaliação de efetividade deve ser submetido à alta administração da instituição, *i.e.*, ao comitê de auditoria, quando houver, e ao conselho de administração ou, se inexistente, à diretoria da instituição. Caso a avaliação identifique deficiências, a instituição deverá elaborar um plano de ação destinado a solucionar os *gaps*, de modo que sua implementação seja acompanhada pela alta administração.

A Circular nº 3.978/20 surge em boa hora, uma vez que ratifica a solidez do sistema financeiro nacional em termos de PLD/FT, aproxima o Brasil das melhores práticas internacionais, bem como evidencia uma mudança de *mindset* no setor, o que, por conseguinte, contribui com os anseios do País em ingressar na Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

[1] A Circular nº 4.005, de 16 de abril de 2020, alterou data de vigência da Circular nº 3.978/20, de 1º de julho de 2020 para 1º de outubro de 2020.

[2] Edital de Consulta Pública nº 70, de 17 de janeiro de 2019.

[3] A Circular nº 3.461/09 considerava apenas parentes de primeiro grau.

Date Created

24/10/2020