

EDIÇÃO #6 | MAIO - AGOSTO '24

REVISTA  
***EX LIBRIS***

DIRETOR ANDRÉ A. LUI RODRIGUES | PERIÓDICO DE GIÁUR(VISTA) | ISSN 2475-9288



# A Importância do Compliance Bancário no Combate às Organizações Criminosas e o Descompasso entre a Teoria e a Prática

André Almeida Rodrigues Martinez<sup>1</sup>

Resumo: O compliance no setor bancário é um valioso instrumento no combate às organizações criminosas, uma vez que coloca à disposição das instituições financeiras instrumentos de PLD-FTP – prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo e da proliferação de armas de destruição em massa. Para serem efetivos, porém, compliance e PLD-FTP devem ser cultivados e nutridos pela alta administração na rotina diária da empresa, mesmo que tais atos possam, eventualmente, implicar a perda de um negócio/contrato de interesse comercial da instituição. Na prática, porém, e apesar dos vários anos passados desde a implantação do compliance bancário no Brasil, ainda vemos casos de descompasso entre a teoria, que é conhecida pela alta administração, e a efetiva implementação prática e diuturna dos programas de compliance/PLD-FTP pelos bancos. Em que pese todo o notório esforço já feito até agora pelas instituições financeiras com o objetivo de dar cumprimento às regras de PLD-FTP, parece-nos que ainda há muito a ser feito, na prática, para que organizações criminosas não se utilizem do sistema bancário em suas atividades delitivas.

Abstract: Compliance in the banking sector is a valuable tool in the fight against criminal organizations, as it provides AML-CFT instruments to financial institutions – preventing money laundering and the financing of terrorism and the proliferation of weapons of mass destruction. To be effective, however, compliance and AML-CFT must be cultivated and nurtured by senior management in the company's day-to-day activities, even if such acts may, eventually, result in the loss of a business/contract of commercial interest to the institution. In practice, however, and despite the several years that have passed since the implementation of banking compliance in Brazil, we still see cases of mismatch between the theory, which is known by senior management, and the effective practical and daily implementation of compliance programs/AML-CFT by banks. Despite all the notable efforts made so far by financial institutions with the aim of complying with the AML-CFT rules, it seems to us that there is still a lot to be done, in practice, so that criminal organizations do not use the banking system in their criminal activities.

Palavras-chave: Compliance Bancário. Organização Criminosa. Conheça seu cliente. Branqueamento de capitais. Lavagem de dinheiro.

## 1. Introdução

O compliance no setor financeiro<sup>2</sup>, e especialmente no segmento bancário, é um valioso instrumento no combate às organizações criminosas, uma vez que coloca à disposição das instituições financeiras instrumentos de PLD-FTP – prevenção à lavagem de dinheiro<sup>3</sup> e ao financiamento do terrorismo e da proliferação de armas de destruição em massa.

Apesar de não ser sua única missão<sup>4</sup>, a área de compliance de um banco é a responsável por fazer cumprir uma série de normas – legislativas ou não – de combate à lavagem de dinheiro.

Desde as normas do Comitê da Basileia para Supervisão Bancária<sup>5</sup>, do BIS *Bank for International Settlements* –, e sem prejuízo das várias legislações internacionais que tratam do combate à lavagem de dinheiro em suas respectivas jurisdições, o compliance no setor bancário tem obtido cada vez mais notoriedade mundial, principalmente, por sua atuação em PLD-FTP.

Entidades e fóruns – brasileiros e/ou internacionais –, tais como PF, PJ, ENCCLA, FEBRABAN, IOSCO, SEC, CVM, OCDE, U.S. DOJ, COAF, CGU e GAFI/FATF<sup>6</sup>,

<sup>1</sup> Procurador da Fazenda Nacional (Brasil) e ex-Superintendente de Compliance da rede nacional de agências – varejo – do Banco Itaú S/A (Brasil). LL.M. in *Compliance* pela *Université de Fribourg* (Suíça). Instrutor credenciado da Escola Superior da Advocacia-Geral da União (Brasil). Autor do livro *Compliance Bancário Essencial*, Brasil: Foco, 2024. Conselheiro Científico da Revista Jurídica *Ex Libris*.

<sup>2</sup> Bancos, mercado de valores mobiliários, consórcios, *fintech*, câmbio e seguros, por exemplo.

<sup>3</sup> Ou “branqueamento de capitais”.

<sup>4</sup> MARTINEZ, André Almeida Rodrigues. *Compliance Bancário Essencial*. Brasil: Foco, 2024, pp. 1-17, 71.

<sup>5</sup> Consideradas *soft law*.

<sup>6</sup> Polícia Federal, Polícia Judiciária (Portugal), Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro, Federação Brasileira de Bancos, *International*

têm trabalhado diuturnamente no combate ao branqueamento de capitais.

Como trataremos adiante, contudo, apesar do esforço das entidades acima mencionadas, e mesmo diante da legislação e das demais normas já existentes, percebe-se, infelizmente, que, na prática, ainda hoje, todo esse sistema não tem sido capaz de evitar, sozinho, que organizações criminosas cresçam e progridam, tanto Brasil quanto no exterior.

Exemplo notório é o chamado PCC - Primeiro Comando da Capital, organização criminosa de origem brasileira, mas que já dá claros sinais de atuação também em outros países da América Latina<sup>7</sup> e da Europa, em especial Portugal<sup>8</sup>.

Tratamos aqui, por óbvio, da imensa minoria de clientes e de suas respectivas contas bancárias, o que, contudo, não afasta nem diminui o imenso impacto causado na sociedade e em todos os *stakeholders* (*heat map*/mapa de riscos). Explica-se.

De acordo com pesquisa da empresa de consultoria Deloitte, em conjunto com a Federação Brasileira de Bancos, pesquisa cujo objeto é a “Tecnologia Bancária”, publicada em 2023<sup>9,10</sup>, e sem olvidarmos que o Brasil possui mais de duzentos e três milhões (203.000.000) de habitantes<sup>11</sup>, chegou-se ao importante número de quatrocentas e sessenta e nove milhões (469.000.000) de contas ativas no referido país da América Latina:

---

*Organization of Securities Commissions, Securities and Exchange Commission, Comissão de Valores Mobiliários, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, United States Department of Justice, Conselho de Controle de Atividades Financeiras, Controladoria-Geral da União e Grupo de Ação Financeira Internacional/Financial Action Task Force*, respectivamente.

<sup>7</sup> Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c03x57z1516o>. Reportagem de 13/08/2023. Acesso em 08/01/2024.

<sup>8</sup> Como veremos adiante.

<sup>9</sup> Pesquisa com 18 bancos participantes e 86% dos ativos bancários do Brasil.

<sup>10</sup> “Pesquisa Febraban de Tecnologia Bancária 2023 | Volume 2”. “A Pesquisa FEBRABAN de Tecnologia Bancária chega à sua 31ª edição e apresenta seu conteúdo em duas etapas. Neste segundo volume, a pesquisa explora as transações bancárias e o comportamento do consumidor. Para essa etapa, a coleta de dados foi realizada por meio de formulário eletrônico, entre abril e maio de 2023. Dezoito bancos responderam ao formulário, o que representa 86% dos ativos da indústria bancária do País.” Disponível em <https://cmsarquivos.febraban.org.br/Arquivos/documentos/PDF/Pesquisa%20Febraban%20de%20Tecnologia%20Banc%C3%A1ria%202023%20-%20Volume%202.pdf>. Acesso em 05/01/2024.

<sup>11</sup> Conforme Censo do IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - de 2022.

“Das 469 milhões de contas ativas, quase metade delas é acessada pelo canal mobile. As contas PJ tiveram crescimento relevante nos canais digitais - para o mobile, esse percentual foi de 35% e, para o internet banking, de 16%. Este cenário é decorrente da simplificação e agilidade proporcionada pelos bancos no processo de abertura de contas, além da maior oferta de soluções financeiras personalizadas e da facilidade de acesso a serviços essenciais às empresas de vários portes e tamanhos. Além disso, as instituições têm investido na melhoria contínua de suas plataformas digitais, buscando proporcionar uma experiência mais completa e intuitiva aos clientes empresariais. Isso inclui o desenvolvimento de novas funcionalidades, como ferramentas de gestão financeira, pagamentos eletrônicos, emissão de boletos e acesso a crédito simplificado (capital de giro).”<sup>12</sup>

Deste universo de 469 milhões de contas acima referidas, 208 milhões delas possuem movimentações nos últimos seis meses de 2022 e são acessadas em canais *mobile*, sendo 95% delas de titularidade de pessoas físicas e apenas 5% de pessoas jurídicas.<sup>13</sup>

Tal fato decorre, claro, do fato de uma mesma pessoa poder ser titular de mais de uma conta, em diferentes bancos.

Mas o dado que chama mais a atenção, especialmente para os fins do presente trabalho, é o de que, aproximadamente, 0,8% das 208 milhões de contas com movimentações nos últimos seis meses de 2022, podem ser de titulares “laranjas”, de acordo com outra pesquisa, a qual, por sua vez, fora realizada por renomada empresa de *datatech*<sup>14</sup>, Serasa Experian, e divulgada em 25/04/2023:<sup>15 16 17</sup>

---

<sup>12</sup> Disponível em <https://cmsarquivos.febraban.org.br/Arquivos/documentos/PDF/Pesquisa%20Febraban%20de%20Tecnologia%20Banc%C3%A1ria%202023%20-%20Volume%202.pdf>. Acesso em 05/01/2024.

<sup>13</sup> Pesquisa conjunta Deloitte e Febraban já acima referida, p. 23.

<sup>14</sup> Empresa que presta serviços de Análise de mercado e segmentação de público, Autenticação e Prevenção à Fraude, Consulta e concessão de crédito, Cobrança e Recuperação de Dívidas, Gestão de cliente e de portfólio, entre outros. Disponível em <https://www.serasaexperian.com.br/>. Acesso em 06/01/2024.

<sup>15</sup> “Criminosos: Fraudadores que aliciam pessoas, compram seus dados e os utiliza para fins ilícitos, como aquisição de bens ou empréstimos com intenção de não pagar ou abertura de contas bancárias para realizar lavagem de dinheiro. Os fraudadores também usam dados vazados ou roubados para criar uma conta laranja, além de invadirem contas com objetivo de fraudes bancárias. Laranja amigo/familiar: emprestam seus dados para os fraudadores, muitas vezes sem nem saber como e para que serão utilizados. Há casos em que a pessoa tem seus dados roubados para que um amigo ou familiar crie uma conta bancária e a movimente.

Mais de 1,6 milhão de brasileiros podem ser consumidores laranjas, revela estudo inédito da Serasa Experian. Criminosos compram os dados desses perfis laranjas para cometer fraudes. Golpes geraram prejuízo ao sistema financeiro de R\$ 2,5 bilhões em 2022. Um estudo inédito da Serasa Experian identificou que, atualmente, mais de 1,6 milhão de brasileiros podem ser considerados laranjas. Pessoas laranjas são aquelas que emprestam (mediante pagamento ou não) seus dados pessoais, como nome, CPF e conta bancária, para que outras pessoas registrem bens ou movimentem dinheiro sem serem identificadas.

Ou seja, interpretando ambas as pesquisas em conjunto, e tomando por base o número de 1,6 milhão de contas acima mencionados pela Serasa Experian, o qual corresponde, então, ao percentual, aproximado, de 0,8% das contas ativas com movimentação no segundo semestre de 2022, indicadas na pesquisa realizada pela Deloitte/Federação Brasileira de Bancos (208 milhões de contas com movimentação no segundo semestre de 2022<sup>18</sup>), chega-se à conclusão de que podemos ter, no Brasil, uma multidão<sup>19</sup> que pode estar se utilizando do sistema bancário para burlar as regras de PLD-FTP.

Para que se tenha uma ideia do que esse montante representa, o número de um milhão e seiscentas mil contas bancárias com movimentação no segundo semestre de 2022 (1,6 milhão) equivale a mais de quinze por cento (15%) da população de países como Portugal ou Suíça, por exemplo. Equivale, também, à soma das populações dos municípios de Campinas e de Piracicaba, duas importantes

idades do interior do Estado de São Paulo<sup>20</sup>, no Brasil. Ou, ainda, equivale a cinquenta e cinco por cento (55%) da população que reside na chamada Área Metropolitana de Lisboa – AML<sup>21</sup>.

Neste verdadeiro mar de contas bancárias – 1,6 milhão, ou seja, aproximadamente 0,8% do total de contas ativas com movimentação no segundo semestre de 2022 –, podemos ter noção da dimensão do desafio de PLD-FTP no Brasil, o qual não será, de fato, bem-sucedido sem o uso mais efetivo do compliance no combate a tais ilícitos.

Neste mesmo cenário de possíveis um milhão e seiscentas mil (1,6 milhão) contas bancárias ativas, com movimentação no segundo semestre de 2022, cujos titulares podem ser “laranjas”, ou seja, a mando de outrem, com ou sem benefício financeiro, temos, também, obrigatoriamente, que considerar a atuação das organizações criminosas. Afinal, no mercado financeiro, elas atuam, geralmente, por meio de interpostas pessoas, exatamente com o objetivo de não despertar a atenção das autoridades de persecução penal.

No Brasil, o chamado PCC – Primeiro Comando da Capital –, apesar de não ser a única, é a organização criminosa que tem se mostrado mais atuante exterior, tanto assim que consta da lista da OFAC – *Office of Foreign Assets Control* do governo norte-americano<sup>22</sup>.

Originária de São Paulo, a referida organização, criada há mais de trinta anos, já foi assim definida<sup>23</sup>:

Afinal, como definir o PCC? Máfia, cartel, irmandade ou sociedade secreta? Não é fácil classificar o PCC. A definição depende da perspectiva adotada e a partir de qual ponto da história a facção criminosa é analisada. Para o promotor de Justiça Lincoln Gakiya, a organização criminosa poderia ser classificada como máfia, pois atende a quase todos os requisitos, como atuação transnacional, divisão interna do tipo empresarial, infiltração nos poderes do Estado, lavagem de dinheiro estruturada e sociedade secreta. Assim como nas máfias, o comando do PCC instituiu o código do silêncio. Isto é, se algum integrante for preso, ele não pode revelar os detalhes do funcionamento da organização criminosa às autoridades policiais, sob o risco de morte.

Disponível em <https://www.serasaexperian.com.br/sala-de-imprensa/pmes/mais-de-16-milhao-de-brasileiros-podem-ser-consumidores-laranjas-revela-estudo-inedito-da-serasa-experian/>. Acesso em 05/01/2024.

<sup>16</sup> “No Brasil, a quantidade de “contas laranjas” aumentaram exponencialmente. De acordo com um levantamento do Estadão, os golpes no sistema financeiro brasileiro bateram a marca de R\$ 2,5 bilhões de prejuízos em 2022.” Disponível em <https://www.terra.com.br/economia/como-identificar-uma-conta-laranja-e-evitar-fraude-financeira,6269441125747d871cccaf830ca0f1878rmbp84h.html>. Acesso em 05/01/2024.

<sup>17</sup> Metodologia utilizada: “O estudo é resultado do cruzamento de dois conjuntos de informações das bases de dados da Serasa Experian: 1) consultas de CPFs efetuadas mensalmente na Serasa Experian; 2) estimativa do risco de fraude, obtida por meio de modelos probabilísticos desenvolvidos pela Serasa Experian.” Disponível em <https://www.serasaexperian.com.br/sala-de-imprensa/pmes/mais-de-16-milhao-de-brasileiros-podem-ser-consumidores-laranjas-revela-estudo-inedito-da-serasa-experian/>. Acesso em 05/01/2024.

<sup>18</sup> Pesquisa conjunta Deloitte/Febraban já acima referida, p. 23.

<sup>19</sup> Mesmo sem olvidar que apenas uma pessoa pode, ou não, ter mais de uma conta bancária em seu nome.

<sup>20</sup> Censo IBGE 2022.

<sup>21</sup> Disponível em <https://visao.pt/atualidade/sociedade/2021-07-28-censos2021-area-metropolitana-de-lisboa-ganhou-49-mil-habitantes-em-dez-anos/>. Acesso em 06/01/2024.

<sup>22</sup> Disponível em <https://sanctionssearch.ofac.treas.gov/Details.aspx?id=31632>. Acesso em 05/01/2024.

<sup>23</sup> Disponível em <https://noticias.r7.com/sao-paulo/raio-x-do-pccc-25082023>. Acesso em 05/01/2024.

Em Portugal, a referida organização já chama a atenção das autoridades públicas, tendo sua atuação em território europeu merecido várias matérias jornalísticas. Vale aqui transcrevermos algumas manchetes (*headlines*): (i) “PCC: A mais poderosa e perigosa organização criminosa do Brasil está em Portugal”<sup>24</sup>, (ii) “Consulado de Portugal no Rio de Janeiro alvo de buscas por suspeita de corrupção na atribuição de vistos a elementos do PCC”<sup>25</sup>, (iii) “Flávio queria montar em Portugal a maior célula do Primeiro Comando da Capital (PCC) da Europa. Mas foi preso pela PJ”<sup>26</sup>, (iv) “PCC. O grupo que está a conquistar Portugal.”<sup>27</sup>

Outrossim, já há notícias de ligações entre o PCC e outras organizações criminosas da Itália<sup>28</sup>, do Oriente Médio<sup>29</sup> e até dos Balcãs<sup>30</sup>.

## 2. Programa “Conheça seu Cliente” – KYC

Pois bem. Feitas essas breves considerações sobre o volume das potenciais contas bancárias em nome de “laranjas” no Brasil, bem como sobre a dimensão do “mercado internacional” de alcance da organização criminosa PCC, cabe agora tecermos algumas considerações sobre como a atua-

ção dos bancos em PLD-FTP, ligada ao compliance bancário, deve(ria) se dar.

Aqui nos referimos, especificamente, sobre a profundidade e a qualidade das informações relacionadas ao conhecimento que os bancos possuem/devem possuir acerca de seus próprios clientes. Vejamos.

Aqueles que atuam na área já estão há anos familiarizados com a importância do programa Conheça seu Cliente – KYC, *Know Your Customer* –, bem como com a necessidade de haver a classificação de risco dos clientes de acordo com o risco que cada um apresenta perante a instituição financeira, por meio de um mapa de risco (*heat map*). É o chamado *Risk-Based Approach* – RBA, ou Abordagem Baseada em Risco, difundido pelo GAFI/FATF e incorporado às jurisdições participantes.

Em apertada síntese, as instituições financeiras são obrigadas, por lei e por atos normativos dos órgãos de regulação, fiscalização e controle, a corretamente identificar, qualificar e classificar seus clientes, sempre de acordo com o risco que cada um deles apresenta em termos de PLD-FTP.

As instituições devem conhecer quem é o indivíduo, qual sua renda ou faturamento, seu patrimônio e, assim, classificá-lo como sendo de maior ou de menor risco para o cometimento do crime de lavagem de dinheiro.

O problema surge, contudo, quando verificamos que, apesar de todo o aparato já existente na luta contra a lavagem de dinheiro e contra o terrorismo, e mesmo com a aplicação da necessária abordagem baseada em risco, *Risk-Based Approach* – RBA –, ainda assim podem existir em território brasileiro, aproximadamente, um milhão e seiscentas mil contas bancárias (1,6 milhão) em nomes de “laranjas”.<sup>31</sup>

Sem a abordagem baseada em risco o trabalho das equipes de PLD-FTP seria praticamente impossível, dada a quantidade de clientes e de contas bancárias existentes no Brasil, por exemplo.

Porém, há que se ter sempre em mente que o mapa de risco (*heat map*) não é estático no tempo. Um cliente que, inicialmente, fora classificado como sendo de baixo risco de cometer lavagem de dinheiro e/ou terrorismo, com o passar do tempo, pode, sim, mudar totalmente seu comportamento em função de ter se tornado um “laranja” a serviço, ou não, de uma organização criminosa.

<sup>24</sup> Disponível em <https://visao.pt/atualidade/sociedade/2022-10-08-pcc-a-mais-poderosa-e-perigosa-organizacao-criminosa-da-america-latina-esta-em-portugal/>. Reportagem de 08/10/2022. Acesso em 05/01/2024.

<sup>25</sup> Disponível em <https://cnnportugal.iol.pt/conulado-de-portugal/vistos/consulado-de-portugal-no-rio-de-janeiro-alvo-de-buscas-por-suspeita-de-crimes-com-vistos/20231107/654a77a3d34e371fc0b99962>. Reportagem de 07/11/2023. Acesso em 05/01/2024.

<sup>26</sup> Disponível em <https://expresso.pt/sociedade/2022-11-19-Flavio-queria-montar-em-Portugal-a-maior-celula-do-Primeiro-Comando-da-Capital--PCC--da-Europa.-Mas-foi-presos-pela-PJ-6edd5ea8>. Reportagem de 19/11/2022. Acesso em 06/01/2024.

<sup>27</sup> Jornal de Notícias, Alegações Finais, 16/12/2022.

<sup>28</sup> “PCC-*Ndrangheta*, the International Criminal Alliance Flooding Europe with Cocaine.” Reportagem de 08/08/2019. Disponível em <https://insightcrime.org/news/analysis/pcc-ndrangheta-criminal-alliance-flooding-europe-cocaine/>. Acesso em 06/01/2024.

<sup>29</sup> “Polícia Federal investiga relações entre terroristas do Hezbollah e PCC desde os anos 2000.” Reportagem de 08/11/2023. Disponível em [https://www.estadao.com.br/politica/blog-do-fausto-macedo/policia-federal-investiga-relacoes-entre-terroristas-do-hezbollah-e-pcc-desde-os-anos-2000/?utm\\_source=estadao:app&utm\\_medium=noticia:compartilhamento](https://www.estadao.com.br/politica/blog-do-fausto-macedo/policia-federal-investiga-relacoes-entre-terroristas-do-hezbollah-e-pcc-desde-os-anos-2000/?utm_source=estadao:app&utm_medium=noticia:compartilhamento). Acesso em 05/01/2024.

<sup>30</sup> “PF, Marinha do Brasil e dos EUA impõem prejuízo bilionário a traficantes do PCC e à Máfia dos Balcãs.” Disponível em <https://www-estadao-com-br.cdn.ampproject.org/c/s/www.estadao.com.br/amp/politica/marcelo-godoy/o-prejuizo-bilionario-de-trafficantes-ligados-ao-pcc-e-da-mafia-dos-balcas-na-rota-transatlantica/>. Reportagem de 20/11/2023. Acesso em 06/01/2024.

<sup>31</sup> De acordo com a pesquisa da empresa privada Serasa Experian divulgada em 25/04/2023 Disponível em <https://www.serasaexperian.com.br/sala-de-imprensa/pmes/mas-de-16-milhao-de-brasileiros-podem-ser-consumidores-laranjas-revela-estudo-inedito-da-serasa-experian/>. Acesso em 06/01/2024.

Não causa estranheza que as organizações criminosas busquem cooptar/aliciar pessoas com perfis e comportamentos bancários que não despertem, inicialmente, a atenção dos bancos. Ora, o “laranja” entra no sistema bancário como sendo de baixo risco, e, depois de certo tempo, passa a atuar, muitas vezes, sem que sua classificação seja devidamente monitorada, adaptada e atualizada pela equipe responsável pela PLD-FTP. Em outras palavras, o perfil de risco baixo pode se transformar, rapidamente, em risco extremo.

No momento da admissão do cliente (*onboarding*), seja por via digital, seja por meio de uma agência física, o banco tem a obrigação legal de colher dados da pessoa que permitam, de fato, a sua correta classificação no mapa de risco. Tal atividade, dada sua extrema importância, não poderia se dar apenas por meio de perguntas burocráticas, feitas *pro forma*, e respondidas muitas vezes remotamente por meio de *smartphones*.

Motivos contra a abertura de contas bancárias digitais não há, vez que se trata da materialização da transformação digital pela qual o mundo passa, sendo a tecnologia uma ferramenta que veio para facilitar a vida de todos os clientes, com transações cada vez mais rápidas e sempre à palma da mão. A tecnologia é, pois, bem-vinda.

Mas o que se espera é que todas as contas sejam abertas com o auxílio acurado de filtros e de mecanismos que permitam o fiel acompanhamento dos clientes (novos ou não). As videochamadas e a inteligência artificial estão à disposição das instituições para que sejam utilizadas não só na busca do legítimo lucro, mas também em PLD-FTP.

Dura realidade em países da América Latina, como o Brasil, é a entrada de *smartphones* nos presídios e nas carceragens, muitas vezes com a corrupção dos funcionários que trabalham no estabelecimento prisional e que deveriam evitar que tal fato ocorresse.

Como ilustração, vale citar que, em operação<sup>32</sup> levada a cabo pela Secretaria Nacional de Políticas Penais, em outubro de 2023, mais de um mil e cem (1.100) aparelhos de telefones celulares/telemóveis foram encontrados e apreendidos nos presídios do Brasil:

“Mais de 1.100 celulares foram apreendidos pela Operação Mute, da Secretaria Nacional de Política Penais. Os aparelhos eram usados por organizações criminosas dentro de presídios do país, segundo o Ministério da Justiça e Segurança Pública. A ação aconteceu entre os dias 16 e 27 de outubro em 68 penitenciárias de 26 estados. Além

dos celulares, os policiais penais encontraram um revólver, armas brancas e substâncias análogas a entorpecentes.”<sup>33</sup>

Nos termos da Constituição Federal brasileira e da legislação infraconstitucional, a segurança pública não é, obviamente, atribuição das instituições financeiras. Aqui não se estaria, pois, a tentar atribuir qualquer responsabilidade aos bancos pelo que, lamentavelmente, tem ocorrido no sistema carcerário (existência de *smartphones* nas mãos de indivíduos presos).

O problema, para aquilo que aqui nos interessa, deve ser visto e enfrentado por outro prisma: os bancos, apesar de não terem responsabilidade jurídica sobre a segurança pública, nem tampouco sobre a vida dos encarcerados ou dos demais infratores, têm, sim, contudo, a obrigação de saber quem são os seus clientes, em observância ao programa KYC.

No Brasil, a Lei Federal 9.613/1998 trata do tema, sem esquecer das regras do Conselho Monetário Nacional e do Banco Central do Brasil (em especial a Circular 3.978/2020).

Inadmissível a entrada de um *smartphone* numa prisão, mas, diante das regras mencionadas no parágrafo anterior, também não se pode conviver com a possibilidade de haver a abertura de uma conta bancária digital por uma pessoa encarcerada, de posse de um aparelho de telefone celular, valendo-se de documentos de terceira pessoa.

Salvo melhor juízo, ao menos uma única videochamada inicial deveria ser feita, no momento da abertura da conta (*onboarding*), oportunidade na qual seria verificada, inclusive por meio de geolocalização, os dados fornecidos pelo pretense cliente, sem prejuízo da conferência de sua imagem em cotejo com os documentos apresentados.

Tal ato seria um ônus a ser suportado pelas instituições financeiras, nos termos das leis e normas em vigor sobre PLD-FTP, e que proporcionaria maior segurança e certeza em relação ao efetivo “conhecer o cliente” com o qual se está a contratar naquele dado instante.

### 3. *Tone at the top e walk the talk* na prática

Os termos da língua inglesa *tone at the top e walk the talk*, muito caros àqueles que trabalham

<sup>33</sup> Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/geral/audio/2023-11/mais-de-11-mil-celulares-foram-apreendidos-em-presidios-do-brasil#:~:text=Mais%20de%201.100%20celulares%20foram,da%20Justi%C3%A7a%20e%20Seguran%C3%A7a%20P%C3%ABlica..> Acesso em 06/01/2023.

<sup>32</sup> “Operação Mute”.

com compliance e PLD-FTP, significam, em suma, (i) que a vontade política de se fazer o que é o correto, legal e honesto, deve vir do topo, deve partir da alta administração, e (ii) que os ocupantes dos altos cargos de administração da instituição devem fazer aquilo que falam e orientam. Ou seja, devem dar o exemplo, devem colocar o discurso em prática.

Para que um programa de compliance/PLD-FTP seja eficiente, não basta apenas estar previsto no Código de Conduta da empresa ou estar escrito em cartilhas distribuídas aos funcionários, como fazem muitos dos bancos, às vezes, de maneira simplista e sem nenhum comprometimento ético.

Para serem efetivos, compliance e PLD-FTP devem ser cultivados e nutridos pela alta administração na rotina diária da empresa, mesmo que tais atos possam, eventualmente, implicar a perda de um negócio/contrato de interesse comercial da instituição.

Na prática, porém, e apesar dos vários anos passados desde a implantação do compliance bancário no Brasil, desde o advento da lei 9.613/1998 e da Resolução 2.554/1998 do Conselho Monetário Nacional, esta última inspirada nos “Vinte e Cinco Princípios para uma Supervisão Bancária Eficaz – *Core Principles for Effective Banking Supervision*”, de 1997, do Comitê da Basileia, ainda vemos casos nítidos de descompasso entre o teoria, que é conhecida pela alta administração, e a efetiva implementação prática e diuturna dos programas de compliance/PLD-FTP pelos bancos.

Tal afirmação pode ser feita a partir da observação da atividade bancária que, no Brasil, ainda não consegue evitar que dinheiro proveniente de infrações penais trafegue em suas redes, como já acima exposto em relação à organização criminosa PCC<sup>34 35</sup>.

<sup>34</sup> Julgado do Superior Tribunal de Justiça, ainda de 2016, já tratava do problema: “O Tribunal a quo considerou provada a ligação de J G R com a organização criminosa conhecida como Primeiro Comando da Capital – PCC e que o trânsito financeiro verificado em sua conta bancária envolveu proventos advindos das atividades ilícitas desenvolvidas pela citada facção. 2. O decreto condenatório faz referência expressa à movimentação verificada na conta bancária da agravante, muito superior aos rendimentos lícitos declarados, bem como a comprovantes de depósitos apreendidos em local de central telefônica do PCC. Com base nessas provas, concluiu que o capital circulante registrado na conta bancária da agravante não adveio de rendimentos lícitos, mas sim de seu comprometimento para com a famigerada organização criminosa do Estado de São Paulo.” STJ, AREsp 499.134/SP, 20/09/2016.

<sup>35</sup> E ainda: “Justiça pega R\$ 2,8 bi do PCC e Polícia Federal fecha cerco ao tráfico de cocaína no porto de Santos. Operação Pactolo, nesta quarta, 30, faz buscas em oito

No exterior, por sua vez, como exemplo de descompasso entre as áreas comercial e de *compliance*, podemos citar o caso envolvendo o banco dinamarquês Danske Bank:

Por fim, outro escândalo comercial merece ser citado. Em setembro de 2018 foi descoberto que o Danske Bank, maior banco da Dinamarca, com sede em Copenhague, foi usado para transações de lavagem de dinheiro que movimentaram 200 bilhões de euros, durante oito anos, na sua filial da Estônia. É mais um importante exemplo de descompasso entre compliance e área comercial. Devido a tais fatos, em 2022 a instituição recebeu multa no valor de US\$ 2,1 bilhões e teve todo seu programa de compliance revisto.<sup>36</sup>

O descompasso observado entre a teoria (e o discurso da alta administração) e a realidade em PLD-FTP, se dá, geralmente, em função da não adequação e/ou comprometimento da área comercial em relação às regras de compliance.

Não se pode generalizar condutas para todas as instituições, como sabido, sob pena de se cometer injustiças, mas falhas severas em PLD-FTP não ocorreriam sem a chancela, ainda que velada, da alta administração, que, por ação ou omissão, deixa com que seus funcionários atuem de maneira diversa daquela preconizada institucionalmente.

É o resultado da ausência do *tone at the top* e a superação do *walk the talk* em nome da busca pelo lucro a qualquer preço, mesmo que com recursos provenientes de clientes não devidamente conhecidos (KYC) e/ou provenientes de clientes sabidamente envolvidos em atividades suspeitas.

Muito embora exista a obrigação normativa de comunicação das operações e das situações suspeitas em PLD-FTP<sup>37</sup>, e sempre tendo em vista aqui que estamos a tratar, em tese, de apenas 0,8% das contas ativas, as quais, contudo, representam o altíssimo número aproximado de um milhão e seiscentas mil contas no Brasil<sup>38</sup>, não raras vezes ainda nos deparamos com casos de movimentações bancárias por membros de organizações criminosas.

endereços na Baixada Santista e cumpre decisão judicial que abrange sequestro de 12 imóveis, como apartamentos de luxo, e o bloqueio de contas bancárias e aplicações financeiras de empresas de fachada da facção”. Disponível em <https://www-estadao-com-br.cdn.ampproject.org/c/s/www.estadao.com.br/amp/politica/blog-do-fausto-macedo/justica-pega-r-28-bi-do-pcc-e-policia-federal-fecha-cerco-ao-trafico-de-cocaina-no-porto-de-santos/>. Reportagem de 30/08/2023. Acesso em 06/01/2024.

<sup>36</sup> MARTINEZ. Compliance Bancário Essencial. Foco, 2024, p. 149.

<sup>37</sup> Lei Federal 9.613/1998 e Circular 3.978/2020 do Banco Central do Brasil.

<sup>38</sup> Pesquisa Serasa Experian.

Nesse mesmo sentido, o FATF<sup>39</sup>/GAFILAT<sup>40</sup>, em relatório de 21/12/2023 sobre PLD-FTP no Brasil, *Mutual Evaluation Report*<sup>41</sup>, assim afirmou:

The FATF/GAFILAT mutual evaluation report of Brazil underscores the country's improved international cooperation, risk assessment, and policy coordination since the last evaluation in 2010. However, key challenges remain, including the need for enhanced cooperation and coordination among authorities, particularly the Police, Prosecution Authority, and Tax Office. The country also needs to show major improvements to prosecution of money laundering, including to tackle environmental crimes and laundering of proceeds.

Patente está, portanto, a preocupação com relação à maior efetividade dos programas de PLD-FT no Brasil.

Com a devida permissão do leitor, e como ilustração, podemos citar aqui alguns exemplos recentes e eloquentes do descompasso entre a realidade prática e as máximas *tone at the top* e *walk the talk* em casos envolvendo grandes quantias no Brasil, as quais, em algum momento, transitaram por contas bancárias: a) *“Operação contra garimpo em terra Yanomami bloqueia R\$ 240 milhões de investigados”*<sup>42</sup>; b) *“PF descobre elo ‘financeiro’ do PCC e do CV dentro da PGR”*<sup>43</sup>; c) *“Operação descobre grupo que movimentou mais de R\$ 1 bi em armas para o crime”*<sup>44</sup>; d) *“Justiça pega R\$ 2,8 bi*

<sup>39</sup> Financial Action Task Force

<sup>40</sup> Financial Action Task Force of Latin America.

<sup>41</sup> Disponível em <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Brazil-mer-2023.html>. Acesso em 06/01/2024.

<sup>42</sup> “A Polícia Federal (PF) deflagrou na madrugada desta quinta-feira (14) uma operação para desarticular um esquema de financiamento e exploração ao garimpo ilegal na Terra Indígena Yanomami, em Roraima. Nesta ação, batizada de Forja de Hefesto, são cumpridos 4 mandados de prisão e 7 de busca e apreensão. A Justiça Federal também determinou o bloqueio de R\$ 240 milhões dos investigados.” Disponível em <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/operacao-contragarimpo-em-terra-yanomami-bloqueia-r-240-milhoes-de-investigados/>. Reportagem de 14/12/2023. Acesso em 06/01/2024.

<sup>43</sup> “Wagner é listado como integrante de um grupo de pessoas que ‘figuram nos comprovantes de depósitos e que permitiram o uso de suas contas bancárias para o recebimento de pagamentos de armas e drogas por parte de criminosos no Paraguai.’” Disponível em <https://www.estadao.com.br/politica/blog-do-fausto-macedo/pf-descobre-elo-financeiro-do-pcc-e-do-cv-dentro-da-pgr/>. Reportagem de 11/12/2023. Acesso em 07/01/2024.

<sup>44</sup> “Operação da Polícia Federal do Brasil em conjunto com Secretaria Nacional Antidrogas do Paraguai e um órgão de investigação dos Estados Unidos. Na mira, um dos maiores esquemas de tráfico de armas na América do Sul (...). A Polícia Federal acredita que o bando de Dirísio

*do PCC e Polícia Federal fecha cerco ao tráfico de cocaína no porto de Santos”*<sup>45</sup>.

Os quatro exemplos acima indicados, todos de eventos ocorridos no segundo semestre de 2023, servem para demonstrar que a preocupação externada no *Mutual Evaluation Report*, elaborado em dezembro de 2023, pelo FATF/GAFILAT, não é exagerada, apesar, importante dizer, dos avanços também mencionados no referido relatório.

Nos exemplos acima, a dúvida que fica é a de se, na prática, realmente houve, antes da deflagração das operações policiais, as necessárias e obrigatórias comunicações de operações e de situações suspeitas à Unidade de Inteligência Financeira – UIF – do Brasil, o COAF.

Dado o volume movimentado por organizações criminosas no Brasil, no momento correto<sup>46</sup>, as instituições financeiras, por meio de seus funcionários da área comercial e/ou por meio de seus sistemas de tecnologia, tinham a obrigação de iniciar os procedimentos necessários à elaboração das Comunicações de Operações ou Situações Suspeitas (para oportuno encaminhamento à UIF local).

Sempre após acurada e serena apuração, caso não sejam disparadas tais comunicações à autoridade competente (UIF), cabe ao Estado, então, a instauração do devido processo administrativo sancionador, nos termos da lei, para a sanção pecuniária<sup>47</sup> dos obrigados pela lei brasileira em vigor.

Somente assim a teoria de Compliance/PLD-FTP encontrará eco na prática.

conseguiu movimentar R\$ 1,2 bilhão e entregou para o PCC e Comando Vermelho mais de 40 mil armas. Foram cumpridos 25 mandados de prisão preventiva, seis de prisão temporária e 52 mandados de busca e apreensão em três países: Brasil, Estados Unidos e Paraguai, além do sequestro de bens como casas e carros que somam mais de R\$ 60 milhões. Muitos dólares foram encontrados nas casas dos criminosos.” Disponível em <https://www.band.uol.com.br/noticias/brasil-urgente/ultimas/operacao-descobre-grupo-que-movimentou-mais-de-r-1-bi-em-armas-para-o-crime-16652182>. Reportagem de 05/12/2023. Acesso em 07/01/2024.

<sup>45</sup> “Operação Pactolo, nesta quarta, 30, faz buscas em oito endereços na Baixada Santista e cumpre decisão judicial que abrange sequestro de 12 imóveis, como apartamentos de luxo, e o bloqueio de contas bancárias e aplicações financeiras de empresas de fachada da facção.” Disponível em <https://www.estadao.com.br/politica/blog-do-fausto-macedo/justica-pegar-28-bi-do-pcc-e-policia-federal-fecha-cerco-ao-trafico-de-cocaina-no-porto-de-santos/>. Reportagem de 30/08/2023. Acesso em 07/01/2024.

<sup>46</sup> Normativamente previsto.

<sup>47</sup> Sem prejuízo de outras medidas na esfera penal, se for o caso.

Neste último caso, caberá ainda às autoridades públicas apurar, junto aos respectivos Conselhos de Administração das instituições envolvidas, quais as ações/precauções que foram de fato adotadas e quais as ações que deixaram de ser tomadas a tempo<sup>48</sup>, uma vez que a responsabilidade última pelo programa de compliance bancário é do Conselho de Administração das Sociedades Anônimas, nos termos dos atos do Comitê da Basileia, combinado com os ditames das Resoluções do Conselho Monetário Nacional n. 4.595/17 e 4.968/21, sem olvidar dos deveres de diligência e lealdade dos arts. 145 e 153/159 da Lei das Sociedades Anônimas brasileira.

#### 4. Conclusão

Em que pese todo o notório esforço já feito até agora pelas instituições financeiras com o objetivo de dar cumprimento às regras de PLD-FTP, matéria afeta ao Compliance Bancário, mas diante do cenário fático acima delineado neste breve artigo, parece-nos que ainda há muito a ser feito, na prática, para que organizações criminosas não se utilizem do sistema bancário em suas atividades delitivas.

Mesmo que o percentual de 0,8%<sup>49</sup> - de contas bancárias que podem estar sendo utilizadas por "laranjas" no Brasil - possa, num primeiro momento, parecer baixo e tolerável, se consideramos o número total de contas ativas no país, pode-se concluir que tal percentual é, sim, ainda, muito elevado, especialmente tendo em mente os recentes exemplos das operações policiais envolvendo movimentações bancárias por organizações criminosas.

Neste cenário, e não cometendo o erro de se generalizar a conduta de todos os bancos atuantes no mercado, nos parece que falta, para muitos deles, a adoção concreta e efetiva dos conceitos de *tone at the top* e *walk the talk* em matéria de compliance bancário e PLD-FTP.

<sup>48</sup> Felizmente a Resolução CMN 4.949/2021 enfrentou - entre outros temas ligados ao relacionamento com clientes e usuários de produtos e serviços - a questão das metas dissociadas da realidade. O artigo 8º andou bem ao prever que: "As instituições de que trata o art. 1º devem: I - promover o equilíbrio das metas de resultados e de incentivos associadas ao desempenho de funcionários e de correspondentes no País com as diretrizes e os valores organizacionais previstos na política institucional de que trata o art. 6º; e II - tratar adequadamente eventuais desvios relacionados ao contido no inciso I."

<sup>49</sup> 1,6 milhão de contas ativas, de acordo com pesquisa da Serasa Experian.

Outrossim, some-se a esse fato o necessário melhor acompanhamento da evolução dos clientes no mapa de risco (*heat map*), bem como o maior zelo no ato do início do relacionamento com a pessoa física ou jurídica (*onboarding*).

Conhecer o cliente - KYC - não se limita a fornecer um formulário com perguntas para serem facilmente respondidas e não comprovadas, especialmente nos meios digitais. Nesta missão, de bem conhecer o cliente, a instituição financeira está a atuar, na realidade, como verdadeira *longa manus* do Estado, em virtude da legislação antilavagem há anos existente.

Em suma, apesar de todo aparato já existente, muitos desafios ainda devem ser superados, principalmente para que organizações criminosas, como o PCC, não continuem movimentando vultosos valores por meio de contas bancárias em titularidade de terceiros, os chamados "laranjas".

Finalmente, a maior acuracidade dos dados coletados pelas instituições não implicaria entrave aos seus negócios, mas sim o aumento da qualidade da carteira de clientes<sup>50</sup>, com o necessário respeito à legislação em vigor.

<sup>50</sup> Para Ramakrishna, "The gradual chance that is coming about for people who perform the compliance function is the realization that their acceptance within the organization is directly proportional to the demonstrable value they bring to business through both business propagation as well as risk mitigation." John Wiley & Sons Singapore Pte. Ltd, 2015, p. 151.

## **Bibliografia**

- BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. *Crimes Federais*. Saraiva, 2016;
- ELLIS, Matteson. *The FCPA in Latin America - Common corruption risks and effective compliance strategies for the region*. Corporate Compliance Insights, 2016;
- KOTZ, David H. *Financial Regulation and Compliance*. John Wiley & Sons, Inc., 2015;
- LINHARES, Sólton Cícero. *Manual de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e Políticas de Compliance*. Tirant lo Blanch, 2021;
- MARTINEZ, André Almeida Rodrigues. *Compliance Bancário Essencial*. Foco, 2024;
- MENDRONI, Marcelo Batlouni. *Crime de Lavagem de Dinheiro*. Atlas, 2015;
- NUCCI, Guilherme de Souza. *Organização Criminosa*. Fofense, 2015;
- PAIVA, Vitor. *Estratégias de Combate ao Branqueamento em Portugal*. Diário de Bordo, 2020;
- RAMAKRISHNA, Saloni P. *Enterprise Compliance Risk Management*. John Wiley & Sons Singapore Pte. Ltd, 2015.
- SHAPIRO, Michael. *The prevalence of international money laundering crimes and the best practices to avoid it. International White Collar Enforcement (Inside the Minds)*. EUA: Thompson Reuters/Aspatore, 2011.
- WELLS, Joseph T. *Corporate Fraud Handbook: prevention and detection*. John Wiley & Sons, 2011.