COAF
Conselho de Controle de Atividades Financeiras
Unidade de Inteligência Financeira do Brasil

INFORMATIVO

DIRETORIA DE SUPERVISÃO

Orientações e alertas do Coaf aos seus supervisionados para cumprimento efetivo dos seus deveres com o sistema de prevenção e combate à lavagem de dinheiro (PLD)

18 de Junho de 2020

1. Introdução

O sistema de prevenção e combate à lavagem de dinheiro (PLD), disciplinado no Brasil pela Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998 (Lei de Lavagem de Dinheiro), é aderente às melhores práticas internacionais, observando, nesse sentido, o padrão especificado nas Recomendações do Grupo de Ação Financeira (Gafi).

A efetividade desse sistema, no entanto, depende do engajamento e da adesão das pessoas obrigadas, que são aquelas indicadas no art. 9º da Lei de Lavagem de Dinheiro (LLD) e por ela incumbidas de cumprir determinados deveres com o sistema de PLD, adotando, para tanto, as medidas preventivas estabelecidas nos arts. 10 e 11 da mesma Lei e na regulamentação correspondente.

As normas referentes a esses deveres, em si, não impõem restrição à atividade regular das pessoas obrigadas ou à realização dos negócios correspondentes. Nada obstante, exigem, isso sim, que as pessoas obrigadas:

- **identifiquem** e **mantenham cadastro** de seus clientes;
- **mantenham registro** de transações ou operações que realizem; e
- encaminhem **comunicações** ao Coaf sobre proposta ou realização de determinadas operações, em hipóteses especificadas na aludida regulamentação ou no caso de operações atípicas que possam configurar indícios passíveis de eventual apuração por autoridades competentes, guardando **sigilo** sobre tais comunicações.

A legislação determina, ainda, que as pessoas obrigadas implementem **políticas, procedimentos e controles internos**, compatíveis com seu porte e volume de atividade, visando a assegurar que os deveres em questão sejam cumpridos.

Além disso, também conforme a legislação, as pessoas obrigadas devem **atender requisições** do Coaf e devem manter seu **cadastro atualizado** no órgão responsável pela supervisão do cumprimento dos seus deveres com o sistema de PLD (órgão esse

que será o próprio Coaf no caso específico das pessoas obrigadas de que trata o § 1º do art. 14 da LLD).

Outro dever das pessoas obrigadas é o de informar ao referido órgão supervisor a eventual **não ocorrência** de situações que devessem ter comunicado ao Coaf ao longo de determinado período de tempo especificado na regulamentação aplicável ao segmento de atividade da pessoa obrigada de que se trate (geralmente um ano).

Importante destacar que a legislação não exige que as pessoas obrigadas identifiquem atividades criminosas, mas apenas que identifiquem, em operações que realizem ou que lhes sejam propostas, determinadas características especificadas pelo órgão supervisor ou características incomuns ou atípicas, relativamente ao que se considere normal no contexto do seu segmento de atividade, que **possam** configurar indícios passíveis de exame por autoridades competentes. Detectadas tais situações, os fatos devem ser prontamente reportados ao Coaf, o que não significa que sejam ilícitos.

A comunicação ao Coaf não é denúncia, portanto. A pessoa obrigada que faz tal comunicação apenas cumpre o dever legal de informar ao Coaf a constatação das aludidas características em operações que tenha realizado ou que lhe tenham sido propostas. Feitas de boa-fé, comunicações do gênero não acarretam nenhum tipo responsabilização, por expressa disposição legal.

Além disso, o conhecimento dessas comunicações é protegido por sigilo legal, devendo restringir-se a autoridades competentes, o que também protege o comunicante.

Com a observância aos deveres com o sistema de PLD de que se trata, as pessoas obrigadas previnem, para si e para seus administradores, proprietários e funcionários, sérios riscos legais e de imagem que a eventual associação de suas atividades a práticas criminosas poderia acarretar, mesmo de forma involuntária. Afinal, quem cumpre seus deveres de colaboração com o sistema de PLD já afasta assim, em boa medida, suposições de envolvimento com aquele tipo de prática.

2. Identificação e manutenção de cadastro de clientes

Identificar e manter cadastro atualizado de clientes constitui um dos deveres com o sistema de PLD, tendo sido estabelecido no art. 10, I, da LLD e regulamentado em normas do Coaf para as pessoas obrigadas sujeitas à sua supervisão na forma do § 1º do art. 14 da mesma Lei.

A identificação e a manutenção de cadastro de clientes são requisitos fundamentais para um sistema efetivo de PLD.

As pessoas obrigadas devem adotar procedimentos que permitam assegurar que o cliente, pessoa física ou jurídica, nacional ou estrangeiro, é quem porventura declare ser, por meio da obtenção, verificação e validação de informações de identificação. Em relacionamentos presenciais, considera-se apropriado que a identificação ocorra mediante a apresentação de documento oficial.

Quando o cliente for pessoa jurídica, é necessário verificar se a pessoa física que atua em seu nome dispõe de documentos que a qualifiquem como seu preposto, procedendo à sua adequada identificação.

Nas transações realizadas em plataformas de relacionamento virtual, outras medidas devem ser adotadas para identificar os clientes e assegurar a real identidade, incluindo a confrontação de informações prestadas com as disponíveis em bancos de dados de caráter público e privado.

Na identificação de clientes, é necessário verificar também seu eventual enquadramento na condição de pessoa exposta politicamente (PEP), conforme o detalhado na Resolução nº 29, de 2017, do Coaf. E, como uma das fontes de informações que podem ser utilizadas para tanto, o Coaf disponibiliza, em sua página na *internet*, *link* para acesso a uma relação de milhares de PEP ligadas aos Poderes Executivo e Legislativo brasileiros mantida pela Controladoria-Geral da União (CGU).

A caracterização de cliente como PEP, isoladamente, não constitui motivação para comunicações ao Coaf. Tal condição, no entanto, deve constar no cadastro do cliente e

ser considerada, em conjunto com as demais informações disponíveis, para a avaliação da existência, ou não, de situações que devam ser comunicadas ao Coaf.

Além de identificar o cliente, é fundamental para o sistema de PLD que a pessoa obrigada compreenda a importância e cumpra efetivamente seu dever de manter, de forma organizada, as informações cadastrais dos seus clientes, inclusive aquelas de representantes e prepostos, reunindo no mínimo, no caso de pessoa obrigada sujeita à supervisão do Coaf, os dados previstos na regulamentação deste órgão que se aplique ao seu segmento de atividade.

São essas informações cadastrais, afinal, que permitem à pessoa obrigada conhecer o seu cliente e que viabilizam o rastreamento do caminho do dinheiro e da origem dos recursos no contexto de eventuais procedimentos de investigação ou apuração conduzidos por autoridades competentes.

3. Registro de transações ou operações

Manter registro de transações ou operações é outro dos deveres com o sistema de PLD, tendo sido estabelecido nos moldes do art. 10, II, da LLD, e regulamentado em normas expedidas pelo Coaf para as pessoas obrigadas sujeitas à sua supervisão na forma do § 1º do art. 14 da mesma Lei.

A manutenção dos registros é um dos requisitos fundamentais para um sistema efetivo de PLD, pois é, em conjunto com a identificação e a manutenção de informações cadastrais de clientes, o que viabiliza o rastreamento das transações no contexto de eventuais procedimentos de investigação ou apuração conduzidos por autoridades competentes.

Para o cumprimento do dever ora em foco, é necessário que as pessoas obrigadas mantenham de forma organizada informações e documentos que permitam identificar:

- **quem** realizou determinada operação (cliente pessoa física e cliente pessoa jurídica, com seus administradores, proprietários e prepostos, bem como eventuais representantes);

- **qual** foi a operação realizada (especificação do negócio contratado ou dos bens ou serviços adquiridos e valor correspondente);

- **quando** foi realizada e quando foi(ram) efetuado(s) o(s) correlato(s) pagamento(s), com a indicação das datas correspondentes; e
- **como** foi(ram) efetuado(s) o(s) pagamento(s), com a indicação da forma e do meio de pagamento correspondentes.

É com base no exame das informações mantidas nos registros de transações ou operações que as pessoas obrigadas poderão verificar se estão presentes condições que tornam obrigatória a comunicação ao Coaf.

4. Comunicações ao Coaf

Encaminhar comunicações ao Coaf, via Sistema de Controle de Atividades Financeiras (Siscoaf), também é um dos deveres com o sistema de PLD, tendo sido estabelecido no art. 11 da LLD e regulamentado nas normas expedidas pelo Coaf para as pessoas obrigadas sujeitas à sua supervisão na forma do § 1º do art. 14 da mesma Lei.

4.1. Comunicações automáticas ou de operações em espécie (COE)

A regulamentação do dever de encaminhar comunicações ao Coaf indica algumas hipóteses objetivas em que tais comunicações devem ser efetuadas de forma automática, independentemente de análise ou de qualquer outra consideração por parte da pessoa obrigada. O mais comum é que essas hipóteses se refiram a operações que envolvam a utilização de dinheiro em espécie, razão por que as comunicações correspondentes têm sido tradicionalmente designadas simplesmente como comunicações de operações em espécie (COE).

As operações em espécie, afinal, por dificultarem o rastreamento e a identificação da origem dos valores, são utilizadas com frequência em práticas de lavagem de dinheiro. Portanto, devem ser sempre objeto de especial atenção por parte das pessoas obrigadas. Se operações em espécie se enquadram no tipo de hipótese normativa referida acima, a comunicação ao Coaf deve ser prontamente realizada.

4.2. Comunicações de operações suspeitas (COS)

As pessoas obrigadas devem dispensar especial atenção a transações ou operações (realizadas ou propostas) com características incomuns ou atípicas, relativamente ao que se considere normal no contexto do seu segmento de atividade, que **possam** configurar indícios passíveis de exame por autoridades competentes. Trata-se das denominadas operações suspeitas, no jargão do sistema de PLD.

A atipicidade desse tipo de situação liga-se frequentemente a discrepâncias entre certos aspectos de determinada operação e do cliente envolvido (a exemplo de suas condições econômico-financeiras, seu ramo de atividade ou eventual peculiaridade geográfica que possa ser a ele associada) ou dos padrões de mercado observados no segmento correspondente. Essa atipicidade frequentemente se liga, também, a aspectos pouco usuais de uma operação que possam ensejar burla a normas ou controles relacionados à própria política de PLD ou constituir forma de os contornar. Exemplo conhecido, no particular, é o do fracionamento daquilo que poderia normalmente ser objeto de uma única operação em várias operações cujo valor se situe abaixo de eventual limite a partir do qual houvesse determinação normativa de COE.

Diante de operação que se enquadre nesse tipo de hipótese, portanto, uma pessoa obrigada deve analisar suas características, no que se refere a partes envolvidas, valores, forma de realização, finalidade, complexidade, instrumentos utilizados e/ou a falta de fundamento econômico ou legal. Se concluir então, após essa análise, que a operação **pode** revelar indício passível de ser considerado por autoridade competente, a pessoa obrigada deve efetuar a pertinente comunicação de operação suspeita (COS) ao Coaf.

A esse respeito, faz-se alerta para as seguintes situações, sem prejuízo de outras hipóteses a que se deva dedicar atenção, inclusive aquelas indicadas exemplificativas em normas do Coaf ou que as próprias pessoas obrigadas identifiquem:

a) pagamentos realizados por meio de depósito em conta da pessoa obrigada (conta corrente, de poupança ou de pagamento): cabe à pessoa obrigada monitorar informações a que possa ter acesso sobre a forma e o meio como as operações são liquidadas mediante depósitos em suas contas. Cabe-lhe

dispensar especial atenção aos depósitos em espécie, por meio de cheques, cheques administrativos ou outros instrumentos incomuns, quando realizados diretamente em suas contas. Nesse caso, cabe analisar as características da operação com vistas a realizar a comunicação devida ao Coaf o mais prontamente possível, caso se conclua, após a análise, que pode revelar indício passível de ser examinado por autoridade competente;

b) pagamentos efetuados por terceiros: a pessoa obrigada deve identificar transações em que o pagamento dos bens ou serviços é realizado por terceiros e verificar se há justificativa plausível para o procedimento. Não conseguindo obter informação que aponte para a existência de justificativa plausível, ainda que o pagamento tenha sido autorizado pelo cliente, cabe encaminhar a pertinente comunicação ao Coaf o mais prontamente possível;

c) utilização de novas tecnologias: cabe às pessoas obrigadas dedicar atenção ao uso de novas tecnologias para pagamentos e recebimentos, com destaque para o uso dos denominados “ativos virtuais”. É importante que se busque, também no caso de operações que envolvam o uso dessas novas tecnologias, manter registros que permitam identificar os clientes envolvidos.

4.3. Comunicações de não ocorrência (CNO)

Além do dever de encaminhar COE e COS ao Coaf em conformidade com as correspondentes disposições da legislação, as pessoas obrigadas também devem comunicar ao órgão responsável pela supervisão do cumprimento dos seus deveres com o sistema de PLD a eventual hipótese de que não tenham se deparado com qualquer situação que ensejasse o dever de encaminhar alguma COE ou COS ao Coaf ao longo de determinado período de tempo, definido na regulamentação aplicável ao segmento da pessoa obrigada responsável pela comunicação.

Trata-se das denominadas comunicações de não ocorrência (CNO), que pessoas obrigadas supervisionadas pelo próprio Coaf, como é o caso das destinatárias do presente informativo, devem encaminhar a este mesmo órgão via Siscoaf, quando cabível, na forma e na periodicidade indicadas na regulamentação deste Coaf que se aplique ao segmento de atividade da pessoa eventualmente responsável pela CNO.

5. Políticas, procedimentos e controles internos

A adoção efetiva, por cada pessoa obrigada, de políticas, procedimentos e controles internos, compatíveis com seu porte e volume de operações, voltadas a assegurar o cumprimento do conjunto de deveres com o sistema de PLD é também um desses deveres, tendo sido estabelecido no art. 10, III, da LLD e regulamentado em normas expedidas pelo Coaf para as pessoas obrigadas sujeitas à sua supervisão na forma do § 1º do art. 14 da mesma Lei.

É importante que as políticas de PLD de cada pessoa obrigada, que se referem, por definição, a diretrizes mais gerais sobre como se cuidará, em seu âmbito, do cumprimento dos referidos deveres, sejam aprovadas pelos administradores da pessoa obrigada, caso se trate de pessoa jurídica, e sejam amplamente divulgadas entre os seus funcionários.

Em conformidade com as diretrizes firmadas nas suas mencionadas políticas, as pessoas obrigadas devem definir e implantar seus procedimentos e controles internos de PLD, que especificam o que, quando, em que situações e como deve ser feito, assim como também quem deve fazê-lo dentro da organização, caso se trate de pessoa jurídica, com vistas a assegurar, inclusive com checagens pertinentes, o cumprimento dos deveres em referência.