



COAF

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

INFORMATIVO

DIRETORIA DE SUPERVISÃO

Orientações e alertas relacionadas ao dever dos supervisionados de implementar política, procedimentos e controles internos de PLD/FTP em conformidade com o aprimoramento normativo trazido pela Resolução Coaf nº 36, de 10 de março de 2021.

1. Introdução

As pessoas legalmente obrigadas, definidas no art. 9º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998 (Lei de Lavagem de Dinheiro), têm o dever de adotar política, procedimentos e controles internos que, de forma compatível com seu porte e volume de operações, lhes permitam atender ao disposto nos arts. 10 e 11 daquela mesma Lei de Lavagem de Dinheiro (LLD), na forma disciplinada pelos órgãos competentes. Isso é o que estabelece o inciso III do art. 10 da Lei.

O Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), no exercício de competências previstas no art. 14, § 1º, da LLD, editou normas para cada um dos setores diretamente submetidos a sua supervisão, dispondo sobre, entre outros deveres, o de implantar política, procedimentos e controles internos para prevenção à lavagem de dinheiro, ao financiamento do terrorismo e ao financiamento da proliferação de armas de destruição em massa (PLD/FTP).

Além disso, foi editada a Resolução Coaf nº 36, de 10 de março de 2021, que, tendo entrado em vigor em 1º de junho de 2021, aperfeiçoou e complementou o marco regulatório do Coaf, estabelecendo o conteúdo mínimo da política de PLD/FTP a ser adotada pelos integrantes de todos os segmentos de atividades diretamente sujeitos à sua supervisão e dispondo sobre outras questões correlatas, como estrutura de governança, avaliação interna de risco e procedimentos necessários à observância dos princípios conheça seu cliente (*know your customer* ou *know your client* – KYC) e também seu funcionário (*know your employee* – KYE), prestador de serviço terceirizado ou qualquer outro tipo de colaborador ou parceiro (*know your partner* – KYP).

Uma das novidades trazidas pela Resolução Coaf nº 36, de 2021, foi a especificação de parâmetros para modular procedimentos e controles internos com base no risco. A norma estabeleceu a necessidade de a avaliação interna de risco, a ser desenvolvida pelos supervisionados, orientar a definição de procedimentos e controles internos adequados às categorias de risco nela identificadas, com a concentração de esforços onde houver maior risco e a possibilidade de adoção de medidas simplificadas onde houver menor risco, observados, sempre, os requisitos mínimos estabelecidos nas normas básicas e complementares do Coaf.

O resultado da avaliação interna de risco, associado ao porte e ao volume de operações do supervisionado, pode até mesmo justificar o reconhecimento de situações em que a norma admite a dispensa da aplicação de disposições do seu texto, conforme critérios estabelecidos na Instrução Normativa (IN) Coaf nº 6, de 10 de março de 2021.

Essa modulação, alinhada à Recomendação nº 1 do Grupo de Ação Financeiras (Gafi) sobre a denominada *abordagem com base no risco*, objetiva potencializar a efetividade dos procedimentos e controles internos, na medida em que direciona esforços para as situações de maior risco, promovendo, assim, melhor alocação de recursos que os supervisionados precisam dedicar ao cumprimento da legislação de PLD/FTP.

Nesse contexto, o presente Informativo contém orientações e alertas relacionados ao dever dos supervisionados de implementar política, procedimentos e controles internos de PLD/FTP em conformidade com o aprimoramento normativo trazido pela Resolução

Coaf nº 36, de 2021, em caráter complementar ao congênero [Informativo](#) de junho de 2020 que o Coaf disponibilizou em sua página na *internet*.

2. Regulamentação

As normas setoriais editadas pelo Coaf atualmente em vigor são as seguintes, referentes aos segmentos de atividades indicados ao lado de cada qual:

- Resolução nº 21, de 20 de dezembro de 2012 – empresas de fomento mercantil (*factoring*);
- Resolução nº 23, de 20 de dezembro de 2012 – comércio de joias e metais preciosos;
- Resolução nº 25, de 16 de janeiro de 2013 – comércio de bens de luxo ou alto valor,
- Resolução nº 30, de 4 de maio de 2018 – promoção, intermediação, comercialização, agenciamento ou negociação de direitos de transferência de atletas ou artistas.

Essas normas setoriais, como referido, são complementadas por outras, transversalmente aplicáveis a diversos segmentos diretamente sujeitos à supervisão do Coaf, que disciplinam com maior grau de detalhamento certos pontos da política e dos procedimentos e controles internos de PLD/FTP relacionados a determinados temas, a saber:

- Resolução Coaf nº 40, de 22 de novembro de 2021 – pessoas expostas politicamente (PEP);
- Resolução Coaf nº 31, de 7 de junho de 2019 – providências de bloqueio de ativos e comunicação relacionadas a terrorismo e seu financiamento;
- IN Coaf nº 5, de 30 de setembro de 2020 – cadastro no Coaf;
- Resolução Coaf nº 36, de 2021 – política, procedimentos e controles internos de PLD/FTP;
- IN Coaf nº 6, de 10 de março de 2021 – instruções complementares à Resolução Coaf nº 36, de 2021;
- IN Coaf nº 7, de 9 de abril de 2021 – lista exemplificativa de sinais de alerta para os setores de comércio de joias, pedras e metais preciosos e de bens de luxo ou de alto valor.

Desse modo, os comandos referentes ao dever estabelecido no art. 10, inciso III, da LLD decorrem da conjugação entre as normas setoriais e as normas complementares dirigidas aos diversos segmentos supervisionados acima referidas.

3. Política de PLD/FTP

A política de PLD/FTP a ser adotada por cada supervisionado deve estabelecer os princípios e as diretrizes que norteiam a implantação dos seus procedimentos e controles internos no particular, a fim de prevenir que seus negócios e atividades sejam utilizados em práticas de lavagem de dinheiro ou de financiamento do terrorismo ou da proliferação de armas de destruição em massa (LD/FTP).

A política de PLD/FTP deve ser aprovada pelos detentores de autoridade máxima de gestão no âmbito da pessoa obrigada e deve ser documentada, mantida atualizada e receber ampla divulgação.

A Resolução Coaf nº 36, de 2021, detalhou e complementou o regramento das referidas normas setoriais sobre o dever de adotar política de PLD/FTP, indicando as diretrizes que devem compor seu conteúdo mínimo no âmbito das pessoas obrigadas de qualquer segmento. Estabeleceu, também, que a divulgação do documento deve alcançar funcionários, prestadores de serviços terceirizados e colaboradores de um modo geral, bem como parceiros com atuação relevante em modelos de negócio adotados pelo supervisionado, mediante linguagem clara e acessível, em nível de detalhamento compatível com os papéis que desempenhem e com a sensibilidade das informações.

É diferenciado, portanto, o tipo de divulgação da política de PLD/FTP que a norma exige, por exemplo, para funcionários incumbidos de obter informações com vistas a conhecer clientes ou de proceder à análise de situações que possam ter de ser comunicadas ao Coaf.

A Resolução Coaf nº 36, de 2021, também exige o comprometimento formal da alta administração da pessoa obrigada com a efetividade e a adequação da sua política de PLD/FTP. O conteúdo da política, por seu turno, sem prejuízo de elementos adicionais necessários à consequente implantação de procedimentos e controles internos consistentes e adequados às particularidades de cada supervisionado, deve contemplar no mínimo diretrizes para:

- definição de papéis e responsabilidades em relação ao cumprimento dos deveres especificados nas normas do Coaf;
- definição de procedimentos voltados à avaliação prévia de novos produtos e serviços, bem como da utilização de novas tecnologias, no tocante a riscos de LD/FTP;
- avaliação interna de riscos de LD/FTP;
- promoção abrangente de cultura organizacional de PLD/FTP;
- seleção e contratação de funcionários e colaboradores de um modo geral, bem como de parceiros relevantes, tendo em vista riscos de LD/FTP;
- contínua capacitação de funcionários sobre o tema da PLD/FTP;
- implementação de procedimentos de:
 - coleta, verificação, validação e atualização de informações cadastrais, visando a conhecer clientes e outros sujeitos relevantes no contexto das atividades do supervisionado;

- devido registro de operações;
- monitoramento, seleção e análise de operações e situações atípicas ou suspeitas;
- encaminhamento de comunicações devidas ao Coaf.

Ademais, a política de PLD/FTP adotada por supervisionados que integrem conglomerado ou grupo econômico deve contemplar diretrizes para o compartilhamento de informações no âmbito do grupo ou conglomerado para fins de PLD/FTP, observados eventuais limites legais incidentes no particular.

A par disso, ainda em relação a supervisionados que integrem conglomerado ou grupo econômico, inclusive com controle situado no exterior, a Resolução Coaf nº 36, de 2021, admite a adoção de política única de PLD/FTP porventura observada no âmbito do conglomerado ou grupo, desde que esta conteúlo o conteúdo mínimo indicado acima.

Aliás, também no contexto de modelos de negócio que envolvam parceiros relevantes, a exemplo de empresas concessionárias ou usuárias dos denominados *marketplaces*, reconhece-se como boa prática o seu comprometimento com correlatas diretrizes das políticas de PLD/FTP adotadas pelas empresas gestoras do modelo de negócio.

Outra questão importante, no que tange à política de PLD/FTP, é que, visando a assegurar o seu cumprimento, bem como o dos consequentes procedimentos e controles internos, os supervisionados devem cuidar de dispor de estrutura de governança compatível com seu porte e volume de operações e proporcional aos riscos de LD/FTP relacionados a suas atividades.

Cabe pontuar nesse contexto, inclusive, que a Resolução Coaf nº 36, de 2021, admite até mesmo a possibilidade de dispensa da aplicação de alguns de seus comandos para supervisionados que se enquadrem em categorias de menor porte e volume de operações, desde que, mediante justificativa circunstanciada, o supervisionado conclua que se encontra alcançado por esse enquadramento e que sua avaliação interna de risco evidencie serem baixos os riscos de LD/FTP relacionados a suas atividades. É necessário ainda, a esse propósito, que a mencionada justificativa circunstanciada seja documentada e aprovada pelos administradores do supervisionado, mantendo-se disponível para efeito de comprovação perante o Coaf e outras autoridades competentes.

A IN Coaf nº 6, de 2021, especifica os parâmetros para que se admita, conforme o previsto na Resolução nº 36, de 2021, a dispensa da aplicação de suas disposições por supervisionados que se enquadrem em categoria de menor porte e volume de operações e baixos riscos de LD/FTP.

4. Avaliação Interna de Risco

A Resolução Coaf nº 36, de 2021, além de incluir no conteúdo mínimo exigido para a política de PLD/FTP dos supervisionados a fixação de diretrizes para a avaliação interna de riscos, especificou parâmetros para a sua realização. Nesse sentido, previu que essa avaliação deve ser realizada, de modo compatível com o porte e o volume de operações

do supervisionado, para identificar os riscos de LD/FTP relacionados a suas atividades, ou seja, os riscos de contato ou envolvimento dessas atividades, ainda que de modo involuntário, com possíveis práticas ilícitas.

Para tanto, devem ser considerados, no mínimo, os perfis de riscos:

- dos clientes;
- do próprio supervisionado, levando em conta seus modelos de negócio e áreas de atuação, inclusive geográficas;
- das operações, levando em conta suas características, notadamente no que se refere a forma e ao meio de pagamento, bens, valores, ativos, produtos ou serviços envolvidos e instrumentos, tecnologias ou canais utilizados em sua realização; e
- dos funcionários e colaboradores de um modo geral, bem como de parceiros relevantes.

Os riscos identificados devem ser avaliados quanto à probabilidade de ocorrência e quanto à magnitude do impacto a eles associados e categorizados por classes de risco, favorecendo, assim, a adoção da abordagem com base no risco. Esta, por seu turno, pressupõe calibrar procedimentos e controles internos de modo a que sejam reforçados para situações de maior risco e simplificados para as de menor risco, observadas, em todo caso, as exigências normativas estabelecidas como requisitos mínimos.

Para realizar suas avaliações internas de risco, os supervisionados devem levar em consideração os resultados da denominada Avaliação Nacional de Riscos (ANR) de LD/FTP, bem como outras avaliações oficiais porventura disponíveis a respeito.

A avaliação deve ser documentada e aprovada por pelo menos um administrador formalmente designado e revisada no mínimo a cada dois anos ou quando ocorrer alteração significativa em algum dos perfis de risco acima mencionados. Além disso, deve também ser amplamente divulgada a funcionários e colaboradores de um modo geral.

5. Procedimentos e controles internos de PLD/FTP

Os procedimentos e controles internos de PLD/FTP que devem ser adotados pelos supervisionados encontram-se especificados nas normas setoriais e complementares do Coaf, que abrangem instruções para o cumprimento dos demais deveres estabelecidos nos arts. 10 e 11 da LLD, entre os quais se destacam os seguintes:

- identificação e manutenção de cadastro de clientes, abrangendo as pessoas autorizadas a representá-lo, bem como seu(s) proprietário(s) e beneficiário(s) final(is), quando pessoa jurídica;
- manutenção de registro de transações ou operações que realizem;
- cadastramento no Coaf;
- atendimento a requisições do Coaf;

- encaminhamento de comunicações ao Coaf sobre proposta ou realização de determinadas operações, quando ultrapassados limites normativamente fixados ou quando puderem configurar indícios passíveis de eventual apuração por autoridades competentes, guardando sigilo a respeito (por força da denominada vedação ao *tipping off*).

No que diz respeito a procedimentos e controles internos voltados ao cumprimento desses deveres, as normas setoriais do Coaf definem o conjunto mínimo de informações a serem coletadas para compor o cadastro de clientes e o registro de transações ou operações, indicando o prazo mínimo de guarda de dados e documentos correspondentes, e estabelecem instruções sobre a realização das comunicações obrigatórias ao Coaf e o cadastramento no órgão, entre outros procedimentos.

A Resolução Coaf nº 36, de 2021, por seu turno, complementou as citadas normas setoriais detalhando os procedimentos nelas previstos para conhecer os clientes, ou seja, para sua identificação, manutenção de suas informações cadastrais e acompanhamento das operações e transações com eles realizadas. A norma também especificou procedimentos para conhecer e selecionar funcionários, terceirizados, colaboradores em geral e parceiros relevantes.

No que se refere aos procedimentos de coleta de informação para identificação e cadastro de clientes, estas devem estar atualizadas e submetidas a procedimentos de verificação ou conferência, bem como de validação ou confirmação.

Em se tratando de cliente pessoa jurídica, deve ser feita a identificação de beneficiário(s) final(is), isto é, de pessoa(s) física(s) que em última análise detenha controle sobre a pessoa jurídica ou poder determinante para a induzir, influenciar e utilizar ou para dela se beneficiar, independentemente de condições formais como as de controlador, administrador, dirigente, representante, procurador ou preposto.

Em contextos não presenciais, como plataformas ou ambientes virtuais, os procedimentos de identificação e cadastro devem ser adaptados às suas particularidades. Nesse sentido, para assegurar a real identidade em transações realizadas naquele tipo de plataforma ou ambiente, devem ser adotadas diligências adicionais ou empregadas soluções tecnológicas, a exemplo da confrontação de informações prestadas com as disponíveis em bancos de dados de caráter público e privado, da captação de imagens por celular ou do emprego de ferramentas de reconhecimento facial ou certificação digital.

5.1 Procedimentos destinados a conhecer os clientes

Os procedimentos para conhecer os clientes devem ser implementados e mantidos pelos supervisionados de modo compatível com seu porte e volume de operações e que assegure a devida diligência na identificação, qualificação e classificação dos clientes quanto ao risco. Ademais, devem ser formalizados em manuais específicos, mantidos atualizados e aprovados por pelo menos um administrador designado.

No caso de clientes pessoas jurídicas, os procedimentos para sua identificação, qualificação e classificação quanto ao risco de LD/FTP devem ser estendidos aos

administradores e sócios, abrangendo ainda representantes, procuradores ou prepostos que se envolvam no contexto de transação ou operação associada ao cliente. Além disso, é necessário que tais procedimentos contemplem a identificação de beneficiário(s) final(is).

A identificação e a qualificação de beneficiário final, a depender da estrutura societária e porte, podem revelar-se complexas ou excessivamente onerosas e até mesmo resultar na inviabilidade de alcançar pessoas físicas que preencheriam todos os critérios para serem reconhecidos como beneficiários finais. Assim, para melhor orientação dos supervisionados no tocante ao que se exigia nas normas setoriais nesse particular, a Resolução Coaf nº 36, de 2021, especificou a possibilidade de, sob determinadas condições, utilizar valor mínimo de referência de participação societária em pessoa jurídica cliente para a identificação de beneficiário(s) final(is).

Observa-se que a norma também reconhece como beneficiário final de pessoa jurídica o seu representante, inclusive na condição de procurador ou preposto, que sobre ela detenha comando de fato.

Ademais, a Resolução Coaf nº 36, de 2021, detalhou que os procedimentos para identificação, qualificação e classificação dos clientes devem considerar:

- os perfis de risco do cliente e da operação a ele associada, contemplando medidas reforçadas para hipóteses que envolvam maior risco;
- a política de PLD/FTP; e
- a avaliação interna de risco.

Especificamente quanto aos procedimentos de qualificação, estes devem abranger providências voltadas à:

- avaliação da compatibilidade entre a capacidade econômico-financeira do cliente e a operação a ele associada;
- verificação da condição do cliente como pessoa exposta politicamente, nos termos da regulamentação estabelecida pelo Coaf a respeito; e
- obtenção do conjunto mínimo de dados cadastrais especificados em normas do Coaf aplicáveis ao segmento em que o supervisionado atue.

No tocante aos procedimentos de classificação de clientes quanto ao risco, devem ser consideradas as categorias de risco definidas na avaliação interna de risco e as informações obtidas nos procedimentos de qualificação do cliente.

Cabe destacar que a Resolução Coaf nº 36, de 2021, é expressa em vedar o início de relação negocial sem a prévia adoção dos procedimentos de identificação e qualificação de clientes, que caracteriza como descumprimento dos seus comandos no particular.

5.2 Procedimentos destinados a conhecer funcionários, prestadores de serviços terceirizados e outros colaboradores e parceiros

Como pontuado acima, a Resolução Coaf nº 36, de 2021, também especificou procedimentos para conhecer e selecionar funcionários, terceirizados, colaboradores

em geral e parceiros relevantes, incrementando o regramento que existia a respeito em normas setoriais dirigidas a alguns dos segmentos diretamente submetidos à supervisão do Coaf. Nesse sentido, a norma determinou a adoção de procedimentos, compatíveis com seu porte e volume de operações, destinados a conhecer funcionários, terceirizados e colaboradores em geral, bem como parceiros relevantes em modelos de negócio que adotem, com o objetivo de assegurar devida diligência na sua identificação, qualificação e classificação quanto ao risco, nos mesmos moldes dos procedimentos a serem adotados para conhecer os clientes.

6. Instrução Normativa Coaf nº 6, de 10 de março de 2021

Como também mencionado acima, a IN Coaf nº 6, de 2021, editada na mesma data da Resolução Coaf nº 36, de 2021, detalhou os parâmetros para que se admita, conforme o previsto nessa Resolução, a dispensa da aplicação de suas disposições por supervisionado que se enquadre em categoria de menor porte e volume de operações, desde que este, mediante justificativa circunstanciada sujeita à supervisão do Coaf, conclua que:

- se caracteriza como de menor porte e volume de operações conforme os critérios fixados na IN (enquadramento no regime tributário do Simples e movimentação financeira, somados créditos e débitos, em valor não excedente ao dobro do limite de faturamento anual admitido para enquadramento no Simples); e
- sua avaliação interna de riscos de LD/FTP, devidamente atualizada, evidencia serem eles baixos.