



# BANCO CENTRAL DO BRASIL

VOTO 165/2021-BCB, DE 27 DE JULHO DE 2021

Assuntos de Regulação – Propõe a edição de resolução do Banco Central do Brasil alterando dispositivos da Circular nº 3.978, de 23 de janeiro de 2020, que dispõe sobre a política, os procedimentos e os controles internos a serem adotados pelas instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil visando à prevenção da utilização do sistema financeiro para a prática dos crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores de que trata a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, e de financiamento do terrorismo, previsto na Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016.

Senhor Presidente e Senhores Diretores,

A Circular nº 3.978, de 23 de janeiro de 2020, que disciplina a prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo (PLDFT) no âmbito do sistema financeiro, promoveu diversos aprimoramentos e inovações na regulação dessa matéria, em consonância com as recomendações mais recentes do Grupo de Ação Financeira Contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (Gafi/FATF), ampliando a Abordagem Baseada em Risco (ABR), a fim de propiciar maior eficiência e eficácia na detecção de operações e situações suspeitas.

2. Nesse sentido, foram incorporados a essa Circular novos temas, tais como a avaliação interna de risco, com a exigência de classificação de risco para clientes e produtos financeiros, e a avaliação de efetividade da política, dos procedimentos e dos controles internos adotados pelas instituições reguladas.

3. Após a edição dessa Circular, entidades representativas de instituições integrantes do sistema financeiro e do mercado de capitais passaram a relatar ao Banco Central dúvidas e dificuldades em relação ao cumprimento de pontos específicos da regulamentação. As questões apresentadas foram objeto de avaliação pelas unidades vinculadas às áreas de regulação, de supervisão e de relacionamento institucional e cidadania da Autarquia, bem como foram objeto de discussões com os próprios demandantes, a fim de esclarecer pontos específicos e ampliar o entendimento de todos os aspectos relacionados com as dificuldades apresentadas.

4. A maioria das questões apresentadas foram resolvidas pelas áreas técnicas apenas com esclarecimentos aos entes regulados sobre a aplicação do disposto na Circular nº 3.978, de 2020. No entanto, para os temas abaixo relacionados, houve o entendimento de que seria necessário aprimorar a regulamentação, a fim de possibilitar o adequado cumprimento, com eficácia, das regras estabelecidas:



## BANCO CENTRAL DO BRASIL

- I - exigência da informação do endereço na etapa de identificação do cliente;
- II - identificação do beneficiário final no caso de cliente fundo de investimento; e
- III - identificação do portador no caso de operação com a utilização de recursos em espécie realizada por empresa de transporte de valores.

5. Nesse contexto, passo a descrever cada um dos pontos elencados, com a respectiva proposta de aprimoramento normativo.

6. A Circular nº 3.978, de 2020, prevê abordagens específicas para os procedimentos destinados a conhecer o cliente. Na fase de identificação busca-se assegurar que a identidade do cliente é, de fato, verdadeira, inclusive, se necessário, mediante confrontação dessas informações com as disponíveis em bancos de dados de caráter público e privado. Na fase seguinte, os procedimentos são voltados à qualificação do cliente, abrangendo a coleta de informações que permitam avaliar, por exemplo, a sua capacidade financeira, incluindo a renda, no caso de pessoa natural, ou o faturamento, no caso de pessoa jurídica. Ao mesmo tempo, tendo em vista a ABR, essa Circular estabelece que a necessidade de verificação e de validação das informações de qualificação do cliente deve ser avaliada de acordo com o perfil de risco do cliente e com a natureza da relação de negócio.

7. No processo de identificação do cliente, as instituições devem coletar, no mínimo o nome completo, o endereço residencial e o número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), no caso de pessoa natural; e a firma ou denominação social, o endereço da sede e o número de registro no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), no caso de pessoa jurídica.

8. No entanto, para situações específicas, as instituições relataram dificuldades em atender à exigência de obtenção, verificação e validação do endereço na fase de identificação do cliente, notadamente no caso de operações ou serviços financeiros em que a relação entre a instituição e o usuário é eventual e o valor envolvido é considerado baixo. Nesse sentido, a exigência de validar o endereço em conformidade com as normas em vigor compromete a operacionalização de alguns produtos oferecidos, a exemplo das operações de câmbio manual de baixo valor e das operações de saque de contas inativas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).

9. Ressalto que a informação referente ao local de residência ou da sede do cliente é relevante para a PLDFT e, como tal, deve ser requerida nos procedimentos destinados a conhecer os clientes. No entanto, essa informação tem mais correlação com os requisitos de qualificação do cliente, uma vez que pode atuar como elemento de validação de outras informações, como a capacidade financeira, bem como, no caso de pessoas jurídicas, auxiliar na verificação de parâmetros presentes na avaliação interna de risco, notadamente no que diz respeito a requisitos de zoneamento ou de presença em regiões de interesse para PLDFT.

10. Nesse contexto, proponho que a obtenção da informação do local de residência do cliente, no caso de pessoa natural, ou do local da sede ou filial, no caso de pessoa jurídica, seja exigida apenas nos procedimentos de qualificação do cliente. Dessa forma, conforme previsto para a etapa de qualificação, a necessidade de verificação e de validação das



## BANCO CENTRAL DO BRASIL

informações de localização do cliente deverá ser avaliada pelas instituições de acordo com o perfil de risco do cliente e com a natureza da relação de negócio, tendo em vista a ABR.

11. De acordo com a Circular nº 3.978, de 2020, os procedimentos de qualificação do cliente pessoa jurídica devem incluir a análise da cadeia de participação societária até a identificação da pessoa natural caracterizada como seu beneficiário final.

12. Nessa situação, devem ser aplicados à mencionada pessoa natural, no mínimo, os procedimentos de qualificação definidos para a categoria de risco do cliente pessoa jurídica na qual o beneficiário final detenha participação societária. É também considerado beneficiário final o representante, inclusive o procurador e o preposto que exerça o comando de fato sobre as atividades da pessoa jurídica. Esse dispositivo regulamentar não se aplica às pessoas jurídicas caracterizadas como companhia aberta ou entidade sem fins lucrativos e às cooperativas, para as quais as informações devem ser relativas às pessoas naturais autorizadas a representá-las, bem como a seus controladores, administradores e diretores, se houver.

13. Essa Circular dispõe também que as instituições reguladas devem estabelecer valor mínimo de referência de participação societária para a identificação de beneficiário final, que deve ser definido com base no risco, não podendo ser superior a 25%, considerada, em qualquer caso, a participação direta e a indireta.

14. No caso em que o cliente é fundo de investimento, entidades representativas de instituições participantes do sistema financeiro e do mercado de capitais relataram dificuldades em obter as informações do beneficiário final, notadamente no caso de fundos não exclusivos e fundos de investimento constituídos na forma de condomínio fechado cujas cotas sejam negociadas no mercado organizado. Para esses fundos, dada a fragmentação dos cotistas, as dificuldades na identificação do beneficiário final são similares às presentes no caso das pessoas jurídicas caracterizadas como companhia aberta, já excetuada na Circular nº 3.978, de 2020.

15. Ressalto que a Instrução CVM nº 617, de 5 de dezembro de 2019, que disciplina a PLDFT no âmbito das instituições reguladas pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), incluindo os fundos de investimento, dispõe que apenas entidades que tenham relacionamento comercial direto com o cliente, investidor do fundo de investimento, devem identificá-lo na forma estabelecida nessa Instrução. Por consequência, cabe ao distribuidor das cotas de determinado fundo aplicar seu programa de PLDFT e identificar, classificar e qualificar seus clientes, de forma compatível com o risco que tal cotista apresente em relação à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo. Aos demais prestadores de serviços cabe, com base nas informações a que tenham acesso em decorrência do papel que exercem em relação aos fundos e sob uma abordagem baseada em risco, realizar a identificação, a classificação e qualificação dos clientes.

16. Nos termos da Instrução CVM nº 617, de 2019, os fundos de investimento devem ser classificados segundo seu grau de risco de lavagem de dinheiro, devendo a classificação estar descrita de maneira clara e objetiva nas políticas de PLDFT das instituições, inclusive no que tange aos critérios utilizados para as respectivas classificações. Nesse caso, essa Instrução aborda expressamente o tratamento a ser conferido a fundos de investimento, inclusive destacando





## BANCO CENTRAL DO BRASIL

especificamente o conteúdo de seu cadastro quando o cliente em questão se qualifica como fundo de investimento. Conseqüentemente, fundos de investimento cujas características potencialmente representem maior risco de lavagem de dinheiro estarão sujeitos a um escrutínio maior no âmbito da ABR.

17. A regulamentação da CVM também especifica categorias de investidores não residentes aos quais poderiam ser aplicados os mesmos requisitos de acompanhamento para efeito de PLDFT, destinados aos fundos de investimento.

18. Nesse cenário, tendo em vista harmonizar a regulamentação de competência desta Autarquia com a regulamentação da CVM relativa a fundos de investimento e a investidores não residentes, proponho realizar ajustes nas normas da Circular nº 3.978, de 2020, estabelecendo exceção à necessidade de identificar o beneficiário final para:

- I - as pessoas jurídicas caracterizadas como companhia aberta, as entidades sem fins lucrativos e as cooperativas;
- II - os fundos e clubes de investimento registrados na CVM, desde que, cumulativamente:
  - a) não sejam fundos exclusivos;
  - b) obtenham recursos de investidores com o propósito de atribuir o desenvolvimento e a gestão de uma carteira de investimento a um gestor qualificado que deve ter plena discricionariedade na representação e na tomada de decisão perante às entidades investidas, não sendo obrigado a consultar os cotistas para essas decisões e tampouco indicar os cotistas ou partes a eles ligadas para atuar nas entidades investidas; e
  - c) seja informado à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) o número de registro no CPF, no caso de pessoa natural, ou do número de registro no CNPJ, no caso de pessoa jurídica, de todos os cotistas, na forma definida em regulamentação específica daquele órgão;
- III - os fundos de investimento registrados na CVM, constituídos na forma de condomínio fechado, cujas cotas sejam negociadas em mercado organizado; e
- IV - os investidores não residentes classificados como:
  - a) bancos centrais, governos ou entidades governamentais, assim como fundos soberanos ou companhias de investimento controladas por fundos soberanos e similares;
  - b) organismos multilaterais;
  - c) companhias abertas ou equivalentes;
  - d) instituições financeiras ou similares, agindo por conta própria;
  - e) administradores de carteiras, agindo por conta própria;
  - f) sociedades seguradoras e entidades de previdência privada; e
  - g) fundos de investimento, desde que, cumulativamente, o número de cotistas seja igual ou superior a cem e nenhum deles detenha mais de 25% das cotas; e a administração da carteira de ativos seja feita de forma discricionária por administrador profissional sujeito à fiscalização de autoridade supervisora com a qual este Banco Central mantenha



## BANCO CENTRAL DO BRASIL

convênio para a troca de informações relativas à prevenção da utilização do sistema financeiro para a prática dos crimes de lavagem de dinheiro e de financiamento do terrorismo.

19. A Circular nº 3.978, de 2020, estabelece que as instituições reguladas devem manter registros de todas as operações realizadas, produtos e serviços contratados, inclusive saques, depósitos, aportes, pagamentos, recebimentos e transferências de recursos.

20. Especificamente no caso de operações com utilização de recursos em espécie de valor individual superior a R\$2.000,00 (dois mil reais), as instituições devem incluir no registro, entre outras informações, o nome e o respectivo número de inscrição no CPF do portador dos recursos.

21. Ocorre que, no caso de remessa ou recolhimento de numerário com utilização de carro forte, a prática habitual é a identificação do portador ocorrer por meio da coleta do CNPJ e da firma ou denominação social da empresa transportadora. As instituições reguladas argumentam que, nessa situação, o registro do número de inscrição no CNPJ da empresa transportadora seria mais efetivo do ponto de vista da política de PLDFT, dado que, de fato, o real portador dos recursos não é um funcionário da empresa ou da instituição.

22. Dessa forma, para essa situação, a identificação da pessoa natural portadora dos recursos não se mostra efetiva para a PLDFT, dado que há muitas mudanças na pessoa que conduz os recursos, assim como o fato de que o indivíduo não é funcionário da empresa depositante e nem da instituição regulada. Nesse caso, seria, de fato, mais adequado identificar a empresa transportadora dos valores como a portadora dos recursos.

23. Nesse sentido, proponho que no caso de operações com a utilização de recursos em espécie, realizadas por empresa de transporte de valores devidamente autorizada e registrada na autoridade competente, nos termos da legislação em vigor, seja essa empresa considerada a portadora dos recursos, a qual será identificada por meio do registro do número de inscrição no CNPJ e da firma ou denominação social.

24. Assim, com base no disposto nos arts. 11, inciso VI, alínea "o", item 1, e 13, inciso XIII, combinado com o art. 20, inciso IV, alínea "a", do Regimento Interno deste Banco Central, trago o assunto à consideração deste Colegiado na forma da anexa minuta de resolução BCB.

Otávio Ribeiro Damaso  
Diretor de Regulação

Anexo: 1.





# BANCO CENTRAL DO BRASIL

RESOLUÇÃO BCB Nº , DE DE JULHO DE 2021

Altera a Circular nº 3.978, de 23 de janeiro de 2020, que dispõe sobre a política, os procedimentos e os controles internos a serem adotados pelas instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil visando à prevenção da utilização do sistema financeiro para a prática dos crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores, de que trata a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, e de financiamento do terrorismo, previsto na Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016.

A Diretoria Colegiada do Banco Central do Brasil, em sessão realizada em de julho de 2021, com base nos arts. 9º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, 10, 11 e 11-A da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, 6º e 7º, inciso III, da Lei nº 11.795, de 8 de outubro de 2008, e 15 da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, e tendo em vista o disposto na Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, na Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, promulgada pelo Decreto nº 154, de 26 de junho de 1991, na Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, promulgada pelo Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004, na Convenção Interamericana contra o Terrorismo, promulgada pelo Decreto nº 5.639, de 26 de dezembro de 2005, na Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo, promulgada pelo Decreto nº 5.640, de 26 de dezembro de 2005, e na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, promulgada pelo Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006,

## RESOLVE:

Art. 1º A Circular nº 3.978, de 23 de janeiro de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 16. ....

§ 2º .....

I - o nome completo e o número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), no caso de pessoa natural; e

II - a firma ou denominação social e o número de registro no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), no caso de pessoa jurídica.

....." (NR)

"Art. 18. ....

§ 1º Os procedimentos de qualificação referidos no **caput** devem incluir a coleta de informações que permitam:

I - identificar o local de residência, no caso de pessoa natural;

II - identificar o local da sede ou filial, no caso de pessoa jurídica; e





## BANCO CENTRAL DO BRASIL

III - avaliar a capacidade financeira do cliente, incluindo a renda, no caso de pessoa natural, ou o faturamento, no caso de pessoa jurídica.

....." (NR)

"Art. 24. ....

§ 3º Excetuam-se do disposto no **caput**:

I - as pessoas jurídicas caracterizadas como companhia aberta;

II - as entidade sem fins lucrativos;

III - as cooperativas;

IV - os fundos e clubes de investimento registrados na Comissão de Valores Mobiliários, desde que, cumulativamente:

a) não sejam fundos exclusivos;

b) obtenham recursos de investidores com o propósito de atribuir o desenvolvimento e a gestão de uma carteira de investimento a um gestor qualificado que deve ter plena discricionariedade na representação e na tomada de decisão perante as entidades investidas, não sendo obrigado a consultar os cotistas para essas decisões e tampouco indicar os cotistas ou partes a eles ligadas para atuar nas entidades investidas; e

c) seja informado o número de registro no CPF, no caso de pessoa natural, ou do número de registro no CNPJ, no caso de pessoa jurídica, de todos os cotistas para a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), na forma por esta definida em regulamentação específica;

V - os fundos de investimento registrados na Comissão de Valores Mobiliários, constituídos na forma de condomínio fechado, cujas cotas sejam negociadas em mercado organizado; e

VI - os investidores não residentes classificados como:

a) governos, entidades governamentais e bancos centrais, assim como fundos soberanos ou companhias de investimento controladas por fundos soberanos e similares;

b) organismos multilaterais;

c) companhias abertas ou equivalentes;

d) instituições financeiras ou similares, operando por conta própria;

e) administradores de carteiras, operando por conta própria;

f) sociedades seguradoras e entidades de previdência privada; e

g) fundos de investimento, desde que, cumulativamente:

1. o número de cotistas seja igual ou superior a cem e nenhum deles detenha mais de 25% (vinte e cinco por cento) das cotas; e



## BANCO CENTRAL DO BRASIL

2. a administração da carteira de ativos seja feita de forma discricionária por administrador profissional sujeito à fiscalização de autoridade supervisora com a qual o Banco Central do Brasil mantenha convênio para a troca de informações relativas à prevenção da utilização do sistema financeiro para a prática dos crimes de lavagem de dinheiro e de financiamento do terrorismo.

§ 4º No caso das entidades relacionadas no § 3º, as informações coletadas devem abranger as das pessoas naturais autorizadas a representá-las, bem como as de seus controladores, administradores ou gestores, e diretores, se houver." (NR)

"Art. 33. ....

Parágrafo único. Nas operações de que trata o **caput**, realizadas por empresa de transporte de valores devidamente autorizada e registrada na autoridade competente, nos termos da legislação em vigor, considera-se essa empresa como a portadora dos recursos, a qual será identificada por meio do registro do número de inscrição no CNPJ e da firma ou denominação social." (NR)

Art. 2º Esta Resolução entra em vigor em 1º de setembro de 2021.

Otávio Ribeiro Damaso  
Diretor de Regulação

