

O IMPACTO DO OVERCOMPLIANCE NA ANÁLISE DE LAVAGEM DE DINHEIRO DE PESSOAS EXPOSTAS POLITICAMENTE

OVERCOMPLIANCE: IMPACT ON THE MONEY LAUNDERING ANALYSIS OF POLITICALLY EXPOSED PERSONS

Alessandro Fernandes¹  

Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Unisinos,
São Leopoldo/RS
alfernandes@edu.unisinos.br

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.13271036>

Resumo: Este estudo analisa o impacto do *overcompliance* na análise de lavagem de dinheiro de pessoas expostas politicamente (PEPs). O *overcompliance* refere-se à adoção de medidas de controle que excedem os requisitos mínimos regulatórios. Essas medidas excessivas podem afetar negativamente a eficácia das instituições financeiras na detecção de atividades ilícitas, incluindo lavagem de dinheiro envolvendo PEPs. O estudo destaca a importância de uma abordagem equilibrada e baseada em risco para mitigar os efeitos negativos do *overcompliance*.

Palavras-chave: *overcompliance*; lavagem de dinheiro; PEPs.

Abstract: This study analyzes the impact of overcompliance on the money laundering analysis of politically exposed persons (PEPs). Overcompliance refers to the adoption of control measures that exceed minimum regulatory requirements. These excessive measures can negatively affect the effectiveness of financial institutions in detecting illicit activities, including money laundering involving PEPs. The study highlights the importance of a balanced, risk-based approach to mitigating the negative effects of overcompliance.

Keywords: overcompliance; money laundering; PEPs.

1. Introdução

As diretrizes de vigilância aplicadas pelas instituições financeiras às pessoas expostas politicamente (PEPs) constituem uma ferramenta de fundamental importância na prevenção, no desencorajamento e na identificação de casos de corrupção em grande escala (Simões, 2011).

As PEPs são indivíduos que, devido às posições de destaque que ocupam ou já ocuparam no setor público, representam um potencial maior de envolvimento em atividades ilícitas, como corrupção e lavagem de dinheiro. Por isso, as instituições financeiras estão sujeitas a regulamentações e diretrizes específicas para monitorar de perto as transações financeiras envolvendo esses indivíduos. Essas medidas visam proteger a integridade do sistema financeiro

e mitigar os riscos associados ao uso indevido de recursos por parte de PEPs.

A análise cuidadosa das transações financeiras de PEPs requer não apenas o cumprimento das regulamentações vigentes, mas também uma abordagem proativa e estratégica para identificar padrões suspeitos e potenciais casos de lavagem de dinheiro. Nesse contexto, as instituições financeiras muitas vezes optam por adotar diretrizes mais rigorosas do que o exigido por lei, como forma de garantir uma vigilância mais eficaz e prevenir atividades ilícitas que possam prejudicar a integridade do sistema financeiro e a confiança dos investidores e clientes.

É importante ressaltar que o combate à lavagem de dinheiro e à corrupção envolve não apenas a aplicação de medidas regulatórias,

¹ Doutorando em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Mestre em Gestão e Negócios pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (2021). Pós-graduado em Criminologia pela Universidade de São Paulo (2024). Assessor na Unidade de Segurança Institucional do Banco do Brasil. Link Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5678292428536920>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0356-2565>.

mas também a promoção de uma cultura organizacional voltada para a ética, a integridade e a responsabilidade social. Portanto, as diretrizes de vigilância de PEPs adotadas pelas instituições financeiras devem ser parte integrante de uma estratégia abrangente de *compliance* e gestão de riscos, visando assegurar a conformidade regulatória e a integridade do sistema financeiro.

Este estudo tem como objetivo investigar os motivos que levam as instituições financeiras a adotarem diretrizes mais rigorosas do que as exigências legais na análise das transações financeiras de parlamentares e outras figuras consideradas PEPs, como parte de suas políticas de prevenção e detecção de indícios de lavagem de dinheiro. A metodologia de pesquisa incluiu revisão bibliográfica e análise documental sobre o tema, com o intuito de ampliar o entendimento das práticas adotadas pelas instituições financeiras no combate à corrupção e lavagem de dinheiro relacionadas a PEPs.

2. Definição de PEPs

As PEPs são indivíduos que ocupam ou já ocuparam cargos, posições ou funções de destaque no setor público, incluindo seus representantes legais, familiares e pessoas próximas a eles (Salvo, 2010). A definição, conforme o artigo 1º, § 2º da Circular Bacen 3.339 (Banco Central do Brasil, 2006), abrange agentes públicos que desempenham ou tenham desempenhado, nos últimos cinco anos, cargos públicos relevantes, bem como seus associados próximos. A inclusão de familiares e pessoas próximas amplia a rede de vigilância para prevenir atividades ilícitas facilitadas por terceiros ligados às PEPs.

A Circular 3.978/2020 do Banco Central do Brasil (2020) estabelece diretrizes detalhadas para a identificação e o monitoramento de PEPs, alinhadas à Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção e à Recomendação 12 do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI). Essas diretrizes exigem que as instituições financeiras implementem medidas robustas para verificar a identidade dos clientes e identificar os beneficiários finais dos recursos (Salvo, 2010). Tais medidas são fundamentais para prevenir o uso do sistema financeiro para fins ilícitos, como a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo.

A conformidade com essas diretrizes impõe às instituições financeiras a responsabilidade de manter registros detalhados e atualizados das transações e atividades financeiras das PEPs. A *due diligence* aprimorada para PEPs inclui a análise detalhada das transações e o monitoramento contínuo das atividades financeiras. As instituições devem colaborar com as autoridades regulatórias para garantir que quaisquer indícios de atividades ilícitas sejam prontamente reportados e investigados. Assim, a articulação entre a vigilância rigorosa das PEPs e a cooperação interinstitucional é essencial para combater eficazmente a lavagem de dinheiro e a corrupção, fortalecendo a confiança no sistema financeiro e promovendo uma cultura de integridade e transparência.

3. Overcompliance e suas implicações

O fenômeno do *overcompliance* refere-se à tendência das instituições financeiras de adotarem medidas de controle que excedem significativamente os requisitos mínimos estabelecidos pelas regulamentações vigentes (Rorie, 2015). Essa prática, muitas vezes motivada pelo receio de sanções regulatórias e pelo desejo de proteger a reputação institucional, pode ter diversas implicações negativas. A propensão a implementar práticas de *compliance* excessivamente rigorosas visa, inicialmente, garantir uma proteção abrangente contra possíveis violações legais e danos à imagem corporativa. No entanto, essa abordagem pode se tornar contraproducente ao criar obstáculos operacionais e financeiros.

Em primeiro lugar, o *overcompliance* pode impactar negativamente a oferta de produtos e serviços financeiros, tornando-os mais complexos e onerosos. Essa complexidade adicional pode inibir a inovação e a flexibilidade nas operações empresariais, uma vez que as instituições financeiras são obrigadas a destinar

recursos significativos para cumprir uma vasta gama de normas e procedimentos internos. O aumento dos custos operacionais associados ao cumprimento de diretrizes mais rigorosas pode ser repassado aos consumidores, resultando em produtos e serviços mais caros, o que reduz a competitividade no mercado (Rorie, 2015). Isso é especialmente prejudicial em um ambiente onde a eficiência e a agilidade são cruciais para o sucesso empresarial.

Além disso, o *overcompliance* pode influenciar de maneira negativa a competitividade das empresas em um mercado globalizado. Empresas que adotam uma abordagem mais equilibrada em relação ao cumprimento regulatório tendem a ser mais ágeis e adaptáveis às mudanças nas condições de mercado. Em contraste, aquelas que se envolvem em práticas de *overcompliance* podem se encontrar em desvantagem competitiva, já que os custos adicionais e a rigidez operacional dificultam a adaptação rápida às novas demandas e oportunidades de mercado (Rorie, 2015). Assim, a busca por um equilíbrio entre a conformidade regulatória e a flexibilidade operacional é essencial para sustentar a competitividade das instituições financeiras.

Ademais, o *overcompliance* pode desviar a atenção dos riscos realmente críticos, concentrando esforços desproporcionais em aspectos de menor relevância regulatória. Ao alocar recursos excessivos para cumprir regulamentos que vão além das exigências mínimas, as instituições financeiras podem negligenciar áreas importantes de gestão de riscos, como a segurança cibernética, a inovação tecnológica e a satisfação do cliente. Essa má alocação de recursos não só compromete a eficiência operacional, mas também pode resultar em vulnerabilidades inadvertidas, tornando as instituições mais suscetíveis a riscos que não foram devidamente mitigados devido ao foco excessivo em conformidade regulatória.

Além disso, o fenômeno do *overcompliance* pode levar a uma cultura organizacional de aversão ao risco extremo, em que a tomada de decisões é excessivamente conservadora. Isso pode inibir o desenvolvimento de novos produtos financeiros e a exploração de oportunidades de mercado que exigem certo grau de risco calculado. A aversão ao risco pode, portanto, limitar o crescimento e a inovação, fatores essenciais para a longevidade e a relevância das instituições financeiras em um mercado dinâmico e competitivo.

Embora o *overcompliance* possa inicialmente parecer uma estratégia prudente para evitar sanções regulatórias e proteger a reputação institucional, suas implicações negativas podem superar os benefícios percebidos. A adoção de medidas de controle excessivamente rigorosas pode resultar em ineficiências operacionais, aumento de custos, redução da competitividade e uma cultura de aversão ao risco que prejudica a inovação. Portanto, as instituições financeiras devem buscar um equilíbrio entre a conformidade regulatória e a flexibilidade operacional, garantindo que seus esforços de *compliance* sejam proporcionais e focados em mitigar riscos realmente significativos.

4. Presunção de inocência e abuso de direito

A garantia constitucional da presunção de inocência é frequentemente comprometida pelas medidas de controle social aplicadas às PEPs, muitas vezes baseadas em alegações divulgadas pela mídia e em informações obtidas de fontes não oficiais (Anbima, 2022, p. 29). Empresas especializadas, conhecidas como *bureaus* reputacionais, monitoram continuamente diversas fontes de notícias em busca de informações desfavoráveis sobre indivíduos, penalizando-os antecipadamente, mesmo na ausência de condenação formal (Bottini, 2023).

Essa prática não só viola o princípio da presunção de inocência, conforme consagrado na Constituição Federal, como também pode configurar abuso de direito. O abuso de direito ocorre quando um titular de um direito ultrapassa os limites razoáveis desse direito, causando prejuízo a terceiros. No contexto das instituições financeiras, isso pode se manifestar quando, ao aplicar de maneira estrita as diretrizes da Circular Bacen 3.978/2020, as instituições encerram relações comerciais com PEPs sem a devida avaliação

individualizada do risco e sem considerar adequadamente os princípios de justiça e equidade (Nunes, 2018, p. 268).

O Deputado Elmar Nascimento destacou, na tribuna da Câmara dos Deputados, como esse tema incomoda os políticos:

É inadmissível uma filha de um sócio nosso, é inadmissível um sobrinho nosso, sem qualquer tipo de problema na Justiça ou qualquer outro tipo de circunstância, ter a sua conta sustada simplesmente porque é filho, sobrinho ou parente de um político (Brasil, 2023, p. 171).

Esse encerramento abrupto de contas e a recusa de serviços financeiros a indivíduos classificados como PEPs, sem justificativa adequada e sem avaliação caso a caso, podem resultar em graves consequências sociais e econômicas, exacerbando a marginalização financeira desses indivíduos e violando princípios fundamentais de direito. A presunção de inocência deve ser rigorosamente observada e qualquer medida preventiva adotada deve ser proporcional e razoável, evitando a imposição de sanções antecipadas e indevidas.

5. Due diligence e o excesso de informações monitoradas

O relatório do GAFI destaca a aplicação desproporcional de regras devido à interpretação inadequada das medidas preventivas, resultando em um volume excessivo de dados a serem analisados, o que pode dificultar a detecção eficaz de indícios de lavagem de dinheiro (Financial Action Task Force, 2022). A sobrecarga de informações sem critérios adequados para triagem e análise pode resultar em medidas ineficazes e onerosas, além de impactar negativamente a atividade econômica das instituições financeiras (Bottini, 2023).

Esse fenômeno, denominado *overcompliance*, é uma tendência crescente nos ambientes empresariais modernos, caracterizada pela adoção de medidas de controle que excedem significativamente os requisitos mínimos necessários para cumprir as demandas regulatórias e expectativas sociais (Rorie, 2015). O medo de ser associado a práticas ilícitas levou algumas instituições a adotarem regras excessivamente rígidas, afetando de forma significativa sua atividade econômica e operacional.

A incapacidade de analisar um grande volume de dados de maneira eficaz representa um obstáculo significativo na tomada de decisões informadas e na detecção de indícios de lavagem de dinheiro. Esse cenário é agravado pela pressão para cumprir regulamentações complexas e frequentemente onerosas, resultando em uma superestrutura de integridade que nem sempre é eficaz para evitar a lavagem de dinheiro, mas que pode criar um ambiente de *compliance* excessivamente burocrático e ineficiente (Stiglitz; Sem; Fitoussi, 2010, p. 23).

Essa sobreposição de controles e a falta de foco nas informações essenciais podem levar a uma análise fragmentada e não conclusiva das transações financeiras. As instituições financeiras, ao se concentrarem apenas no cumprimento regulatório sem considerar o contexto e a relevância das informações monitoradas, correm o risco de ignorar sinais importantes de atividades suspeitas. Isso pode resultar em falhas na detecção de operações ilícitas, comprometendo a eficácia dos esforços de combate à lavagem de dinheiro e corrupção.

6. Implicações do *overcompliance*

O *overcompliance* não se limita apenas às questões operacionais das instituições financeiras, mas também tem implicações éticas e sociais significativas. Ao adotar medidas excessivamente rigorosas, as instituições podem violar direitos fundamentais dos clientes, como o direito à privacidade e o direito à igualdade perante a lei. A discriminação injustificada contra indivíduos classificados como PEPs, baseada apenas em sua posição política ou seu *status*, pode minar os princípios democráticos e os direitos individuais.

Além disso, o *overcompliance* pode contribuir para a exclusão financeira de determinados grupos, especialmente daqueles mais suscetíveis a serem identificados como PEPs. Esse fenômeno acentua a disparidade no acesso aos serviços financeiros, reforçando desigualdades econômicas e sociais preexistentes. A exclusão financeira força esses indivíduos a recorrerem a alternativas não convencionais para a movimentação de recursos, o que pode, paradoxalmente, aumentar o risco de lavagem de dinheiro. Tais alternativas frequentemente carecem dos mesmos níveis de supervisão e regulamentação encontrados no sistema financeiro formal, potencializando os riscos associados à lavagem de dinheiro e ao financiamento de atividades ilícitas. Dessa forma, o *overcompliance*, embora bem-intencionado, pode ter efeitos adversos que contrariam seus objetivos de mitigação de riscos e proteção da integridade do sistema financeiro.

7. Estratégias para mitigar o *overcompliance*

Para mitigar os efeitos negativos do *overcompliance*, as instituições financeiras devem adotar estratégias proativas e baseadas em risco. Primeiramente, é essencial realizar uma análise aprofundada dos riscos associados a clientes classificados como PEPs. Essa avaliação deve considerar não apenas a posição política dos indivíduos, mas também seu histórico financeiro e comportamental. Uma abordagem holística e contextualizada permitirá que as instituições financeiras diferenciem entre PEPs de alto risco e aqueles cujas atividades não apresentam ameaças significativas à integridade do sistema financeiro.

Adicionalmente, é crucial que as instituições considerem o contexto e a relevância das informações monitoradas, evitando a aplicação de medidas arbitrárias ou discriminatórias. A análise contextual permite uma compreensão mais precisa das circunstâncias que envolvem as transações financeiras, evitando julgamentos precipitados que possam levar à exclusão injusta de indivíduos ou grupos. Essa prática promove uma gestão de riscos mais equilibrada e justa, alinhada com os princípios de proporcionalidade e não discriminação.

O investimento em tecnologia avançada, como inteligência artificial e análise de *big data*, é outra medida fundamental. Essas ferramentas podem aprimorar significativamente a detecção de padrões suspeitos e reduzir o volume de dados desnecessários que as instituições precisam processar. A utilização de soluções tecnológicas permite a automatização de processos de *compliance*, tornando-os mais eficientes e eficazes. Isso não só melhora a capacidade de identificar atividades suspeitas, mas também libera recursos humanos para se concentrar em casos que realmente necessitam de análise detalhada.

Por fim, capacitar os colaboradores das instituições financeiras é indispensável para a implementação de uma abordagem mais equilibrada e contextualizada em relação ao cumprimento regulatório. Treinamentos contínuos e programas de conscientização devem ser desenvolvidos para promover a ética e a responsabilidade na tomada de decisões. Colaboradores bem informados e conscientes dos riscos e das melhores práticas de *compliance* são mais capazes de aplicar as regulamentações de maneira justa e eficaz, contribuindo para a criação de uma cultura organizacional que valoriza a integridade e a transparência.

Em suma, ao adotar essas estratégias, as instituições financeiras podem reduzir os impactos negativos do *overcompliance*, garantindo um cumprimento regulatório eficaz e justo. Isso não apenas protege a integridade do sistema financeiro, mas também promove um ambiente de negócios mais inclusivo e equitativo, onde os riscos são geridos de forma proporcional e contextualizada.

8. Considerações finais

O *overcompliance* representa um desafio significativo para as instituições financeiras na luta contra a lavagem de dinheiro e a corrupção. Embora a aderência rigorosa às regulamentações seja

essencial para proteger a integridade do sistema financeiro, há um risco substancial de que práticas excessivas de conformidade possam levar a efeitos adversos, como a exclusão financeira e a discriminação injustificada. Assim, é imperativo que as instituições financeiras desenvolvam e implementem estratégias que equilibrem o cumprimento regulatório com o respeito aos direitos individuais, evitando práticas que possam marginalizar determinados grupos, como as PEPs.

Para abordar eficazmente esses desafios, as instituições financeiras devem adotar uma abordagem baseada em risco que vá além das exigências mínimas regulamentares, mas que também considere o contexto e a relevância das informações monitoradas. A avaliação de riscos deve ser abrangente, levando em consideração não apenas a posição política dos indivíduos, mas também seu histórico financeiro e comportamental. Isso permitirá que as instituições diferenciem entre as PEPs que representam riscos reais e aquelas cujas atividades não constituem ameaças significativas. Dessa forma, a aplicação de medidas de *compliance* será mais precisa e menos propensa a gerar exclusões injustas.

O uso de tecnologias avançadas, como inteligência artificial e análise de *big data*, é crucial para aprimorar a detecção de padrões suspeitos e reduzir o volume de dados desnecessários. Essas ferramentas tecnológicas podem automatizar processos

complexos, proporcionando uma análise mais rápida e eficiente das transações financeiras. Além disso, a tecnologia pode ajudar a identificar riscos de maneira mais precisa, permitindo que as instituições financeiras concentrem seus recursos nas áreas que mais necessitam de atenção. Ao integrar soluções tecnológicas avançadas, as instituições podem melhorar a eficácia de suas estratégias de *compliance*, garantindo que os esforços sejam direcionados para mitigar riscos reais.

A conscientização e o treinamento contínuo dos colaboradores são igualmente essenciais para a criação de uma cultura de *compliance* ética e eficaz. Programas de formação devem ser desenvolvidos para capacitar os funcionários a compreenderem a importância do *compliance* e a aplicarem as regulamentações de maneira justa e equitativa. Colaboradores bem informados e conscientes são fundamentais para garantir que as políticas de *compliance* sejam implementadas de maneira que respeite os direitos dos clientes e evite práticas discriminatórias. Dessa forma, as instituições financeiras poderão não apenas cumprir as exigências regulatórias, mas também promover um ambiente de negócios inclusivo e equitativo, onde a integridade e a transparência são valorizadas.

Informações adicionais e declarações do autor (integridade científica)

Declaração de conflito de interesses: o autor confirma que não há conflitos de interesses na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

Declaração de autoria: somente o pesquisador que cumpre o requisito de autoria deste artigo é listado como autor. **Declaração de originalidade:**

Como citar (ABNT Brasil)

FERNANDES, A. O impacto do *overcompliance* na análise de lavagem de dinheiro de pessoas expostas politicamente. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, v. 32, n. 382, p. 4-7, 2024. <https://doi.org/10.5281/zenodo.13271036>.

o autor garante que o texto aqui publicado não foi publicado anteriormente em nenhum outro recurso e que futuras republicações somente ocorrerão com a indicação expressa da referência desta publicação original; ele também atesta que não há plágio de terceiros ou autoplágio.

Disponível em: https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/article/view/1238. Acesso em: 1 set. 2024.

Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ENTIDADES DOS MERCADOS FINANCEIROS E DE CAPITAIS – ANBIMA. *Guia ANBIMA de PLD/FTP*. 4. ed. São Paulo: Anbima, 2022. Disponível em: https://www.anbima.com.br/data/files/FA/56/46/16/74FD18106283BD186B2BA2A8/Guia%20ANBIMA%20PLDFTP-versao%2008.07_.pdf. Acesso em: 6 ago. 2024.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Circular n.º 3.339, de 22 de dezembro de 2006*. Dispõe acerca dos procedimentos a serem observados pelos bancos múltiplos, bancos comerciais, caixas econômicas, cooperativas de crédito e associações de poupança e empréstimo para o acompanhamento das movimentações financeiras de pessoas politicamente expostas. Brasília: Bacen, 2006. Disponível em: https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/48155/Circ_3339_v1_0.pdf. Acesso em: 6 ago. 2024.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Circular n.º 3.978, de 23 de janeiro de 2020*. Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados na prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo. Brasília: Bacen, 2020. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibnormativo?tipo=Circular&numero=3978>. Acesso em: 6 ago. 2024.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz. Os excessos do compliance e o fenômeno *de-risking*. *Valor Econômico*, 26 jun. 2023. Disponível em: <https://valor.globo.com/legislacao/coluna/os-excessos-do-compliance-e-o-fenomeno-de-risking.ghtml>. Acesso em: 6 ago. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Diário da Câmara dos Deputados*. Brasília: Câmara dos Deputados, ano LXXVIII, n. 105, 15 jun. 2023.

FINANCIAL ACTION TASK FORCE. *High-level synopsis of the stocktake of the unintended consequences of the FATF standards*. Paris: FATF, 2022. Disponível em: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Unintended-Consequences.pdf>. Acesso em: 6 ago. 2024.

NUNES, Rizzatto. *Manual de Introdução ao Estudo do Direito*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

RORIE, Melissa. An integrated theory of corporate environmental compliance and overcompliance. *Crime, Law and Social Change*, v. 64, n. 2, p. 65-101, 2015. <https://doi.org/10.1007/s10611-015-9571-9>

SALVO, Mauro. *O combate à lavagem de dinheiro como inibidor da corrupção no Brasil*: custos e benefícios dos controles internos na fiscalização das pessoas politicamente expostas. UC Berkeley: Berkeley Program in Law and Economics, 2010. Disponível em: <https://escholarship.org/uc/item/01q5s3np>. Acesso em: 6 ago. 2024.

SIMÕES, Euclides Dâmaso. Importância e prioridade da prevenção no combate à corrupção (O sistema português ante a Convenção de Mérida). In: ABREU, Cristina (Org.). *A economia da corrupção nas sociedades desenvolvidas contemporâneas*. Porto: CEPESE, 2011. p. 197-210.

STIGLITZ, Joseph; SEN, Amartya; FITOUSSI, Jean-Paul. *Mismeasuring our lives: why GDP doesn't add up*. Nova York: The New Press, 2010.