

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE COOPERATIVAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE COOPERATIVAS

ANA CLÁUDIA PEREIRA SILVA LECHAKOSKI

**TOMADA DE DECISÃO DOS AGENTES DE *COMPLIANCE* EM UM SISTEMA DE
COOPERATIVAS DE CRÉDITO À LUZ DA RACIONALIDADE LIMITADA**

CURITIBA

2019

ANA CLÁUDIA PEREIRA SILVA LECHAKOSKI

**TOMADA DE DECISÃO DOS AGENTES DE *COMPLIANCE* EM UM SISTEMA DE
COOPERATIVAS DE CRÉDITO À LUZ DA RACIONALIDADE LIMITADA**

Dissertação apresentada ao Programa de
Programa de Pós-Graduação em Gestão
de Cooperativas, Escola de Negócios da
Pontifícia Universidade Católica do
Paraná, como requisito parcial à obtenção
do título de Mestre em Gestão de
Cooperativas.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Leila Andressa
Dissenha

Coorientador: Prof. Dr. Alex Sandro
Quadros Weymer.

CURITIBA

2019

Dados da Catalogação na Publicação
Pontifícia Universidade Católica do Paraná
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/PUCPR

L458t
2019

Lechakoski, Ana Cláudia Pereira Silva
Tomada de decisão dos agentes de *compliance* de um sistema de cooperativas de crédito à luz da racionalidade limitada / Ana Cláudia Pereira Silva Lechakoski ; orientadora, Leila Andressa Dissenha ; coorientador, Alex Sandro Quadros Weymer. -- 2019
112 f. : il. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2019.
Bibliografia: f. 98-106

1. Cooperativas de crédito. 2. Programas de *compliance*. 3. Lavagem de dinheiro. 4. Racionalidade limitada. 5. Processo decisório I. Dissenha, Leila Andressa. II. Weymer, Alex Sandro Quadros. III. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Gestão de Cooperativas. IV. Título.

CDD 20. ed. – 334.2

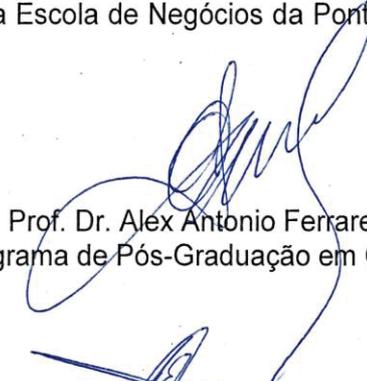
TERMO DE APROVAÇÃO

TOMADA DE DECISÃO DOS AGENTES DE *COMPLIANCE* EM UM SISTEMA DE COOPERATIVAS DE CRÉDITO À LUZ DA RACIONALIDADE LIMITADA

Por

Ana Cláudia Pereira Silva Lechakoski

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Gestão de Cooperativas, área de concentração em Gestão de Cooperativas, da Escola de Negócios da Pontifícia Universidade Católica do Paraná.



Prof. Dr. Alex Antonio Ferraresi
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Cooperativas



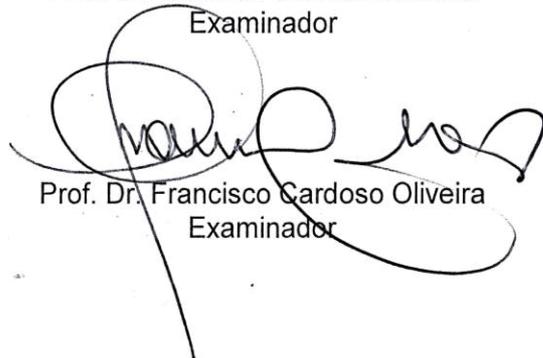
Profa. Dra. Leila Andressa Dissenha
Orientador



Prof. Dr. Alex Sandro Quadros Weymer
Coorientador



Prof. Dr. Eduardo Damião da Silva
Examinador



Prof. Dr. Francisco Cardoso Oliveira
Examinador

Dedico este trabalho a todos os estudantes e pesquisadores do cooperativismo que têm se aplicado ao conhecimento e ao aperfeiçoamento desse modelo tão inspirador.

AGRADECIMENTOS

Esse trabalho se tornou possível graças à colaboração de diversas pessoas e instituições às quais gostaria de sinceramente agradecer:

À Pontifícia Universidade Católica do Paraná, que me concedeu bolsa de estudos para o ingresso e realização deste Mestrado;

À minha orientadora, Prof.^a Dr.^a Leila Andressa Dissenha, por sua maneira tão generosa e meiga de inspirar e fazer sonhar e com quem a vida me deu a honra de compartilhar a caminhada, desde o primeiro ano da graduação em Direito;

Ao meu coorientador, Prof. Dr. Alex Sandro Quadros Weymer, por gentilmente me auxiliar no desdobramento dessa pesquisa e por acreditar nesse trabalho antes mesmo de ele haver sido iniciado;

Aos colegas de curso que tive a oportunidade de conhecer e que tornaram os dias mais leves, em especial ao meu colega Jeferson Coser que, de maneira tão despretensiosa, contribuiu para que este trabalho se tornasse possível;

Ao escritório Gomm Advogados Associados, no qual estive exercendo a minha profissão, pelo constante apoio e compreensão, especialmente em dias de necessária ausência;

Ao sistema de cooperativas de crédito aqui estudado e às pessoas entrevistadas que, não obstante a sensibilidade dos dados, sempre estiveram solícitos e abertos para a realização da pesquisa;

Aos meus familiares e amigos que de perto acompanharam essa árdua e recompensadora jornada;

Ao meu esposo, Rafael de Mello Lechakoski que, com a compreensão de quem também já viveu essa experiência, zelou pela harmonia e pela paz do nosso lar;

À Deus que permitiu e possibilitou de um modo que é impossível mensurar e a quem minhas palavras não são suficientes para agradecer.

“O cooperativismo exige que tenhamos a cabeça nas estrelas,
os olhos no mundo, o coração no outro e os pés no chão”
(VEIGA; FONSECA, 2001, p. 15).

RESUMO

As cooperativas de crédito são enquadradas como instituições financeiras e estão sujeitas a todos os tipos de riscos a elas inerentes tais como riscos de mercado, de crédito, de liquidez e operacional. O risco operacional está relacionado às falhas de processos, controles, sistemas e, também, falhas humanas, fraudes e lavagem de dinheiro. Nas instituições financeiras, por determinação do Banco Central do Brasil já é obrigatório implementar e manter política de conformidade (*compliance*) compatível com a natureza, o porte, a complexidade, a estrutura, o perfil de risco e o modelo de negócio. Contudo, para que a política de conformidade salvaguarde efetivamente a instituição da ocorrência de crimes, como a lavagem de dinheiro, é imperioso que seja não apenas mero formalismo, mas sim uma cultura de ética e cumprimento. A lavagem de dinheiro está relacionada à transformação de recursos com origem ilegal em ativos com origem aparentemente legal. Dentre as obrigações estabelecidas às instituições financeiras, está a comunicação ao COAF acerca das operações que possam constituir-se em sérios indícios do crime. No sistema de cooperativas de crédito estudado, a comunicação ao COAF passa por níveis decisórios que podem ser afetados pela racionalidade limitada dos agentes de *compliance*. Diante da multiplicidade de transações e dos avanços tecnológicos, as instituições financeiras precisam reforçar como medida de prioridade seus mecanismos de controle, combate e prevenção de crimes, sob pena de ser comprometida a perenidade da organização. Deste modo, o presente estudo objetiva identificar de que forma a tomada de decisão dos agentes de *compliance* em um sistema de cooperativas de crédito pode ser influenciada pela racionalidade limitada na comunicação de casos suspeitos de lavagem de dinheiro. A pesquisa é de natureza qualitativa e utilizou como método o estudo de caso com caráter explanatório e como método de análise dos dados a análise de conteúdo. Verificou-se que a racionalidade dos agentes de *compliance* na tomada de decisão é limitada por: (i) limitações pessoais, ou seja, restrições fisiológicas e psicológicas do próprio tomador de decisão; (ii) limitação de informações, causada especialmente pelo sigilo de determinados dados que não estão disponíveis às cooperativas, ou a dificuldade de acesso ou obtenção de tais dados; e (iii) limitações pela organização, em razão de regras e procedimentos por ela adotados. Ainda, verificou-se a existência de requisitos mínimos estabelecidos pelo tomador de decisão que o levam a tomar decisões satisfatórias ao invés de ótimas, especialmente em razão da comprovação de informações e do relacionamento com os associados. Na medida em que se constatam limitações inerentes ao processo decisório ligadas à racionalidade dos agentes de *compliance*, é necessário que as instituições financeiras de uma maneira geral adotem melhorias que contribuam para a redução da exposição aos riscos operacionais ligados à comunicação de casos suspeitos de lavagem de dinheiro.

Palavras-chave: *Compliance*. Lavagem de Dinheiro. Racionalidade Limitada. Processo Decisório.

ABSTRACT

Credit unions are framed as financial institutions and are subject to all kinds of inherent risks such as market, credit, liquidity and operational risks. Operational risk is related to process failures, controls, systems and, also, human failures, fraud and money laundering. In financial institutions, by determination of the Central Bank of Brazil it is already mandatory to implement and maintain a compliance policy compatible with the nature, size, complexity, structure, risk profile and business model. However, if compliance policy is to effectively safeguard the institution against crimes such as money laundering, it is imperative that it not only be a formality but a culture of ethics and compliance. Money laundering is related to the transformation of assets with illegal origin into assets with apparently legal origin. Among the obligations established for financial institutions is the communication to COAF regarding operations that may constitute serious evidence of a crime. In the system of credit cooperatives studied, communication to COAF goes through decision-making levels, which may be affected by the limited rationality of compliance agents. Given the multiplicity of transactions and technological advances, financial institutions need to reinforce their mechanisms of control, combat and crime prevention as a priority, otherwise the organization's perennality will be compromised. Thus, the present study aims to identify how the decision-making of compliance agents of a credit union system can be influenced by the limited rationality in reporting suspected money laundering cases. The research is qualitative in nature and a case study is used as a method with an explanatory character, and content analysis as a data analysis method. It was verified that the rationality of the compliance agent in decision making is limited by: (i) personal limitations, that is, physiological and psychological constraints of the decision maker himself; (ii) limitation of information, caused especially by the secrecy of certain data that is not available to the cooperatives, or the difficulty of accessing or obtaining such data; and (iii) limitations by the organization, due to rules and procedures adopted by it. Also, it was verified the existence of minimum requirements established by the decision maker that lead him to make satisfactory rather than optimal decisions especially due to the verification of information and the relationship with associates. Insofar as there are limitations inherent in the decision-making process linked to the rationality of compliance agents, it is necessary for financial institutions in general to adopt improvements that contribute to reducing exposure to operational risks linked to the reporting of suspected cases of money laundering.

Key words: Compliance. Money laundry. Limited rationale. Decisional process.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Componentes da Governança Corporativa.....	33
Figura 2 – Rede - Substituição do Ótimo pelo Satisfatório	53
Figura 3 – Rede - Limitação de Informação	53
Figura 4 – Rede - Limitação Pessoal	54
Figura 5 – Rede - Limitação pela Organização	54
Figura 6 – Rede - Limitações da Racionalidade.....	60
Figura 7 – Rede - Limitação Pessoal	61
Figura 8 – Rede - Substituição do Ótimo pelo Satisfatório	85

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Definição constitutiva e operacional dos códigos.....	45
Tabela 2 – Perfil dos gerentes de negócios entrevistados	48
Tabela 3 – Intensidade dos códigos citados nas entrevistas	52
Tabela 4 – Contagem dos códigos e categorias de análise	54
Tabela 5 – Experiência dos entrevistados.....	64
Tabela 6 – Frequência de palavras que expressam a satisfação pela comprovação das informações	85
Tabela 7 – Frequência de palavras que expressam a satisfação pelo relacionamento	86

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACI	- Aliança Cooperativa Internacional
ABBI	- Associação Brasileira de Bancos Internacionais
ABBC	- Associação Brasileira de Bancos
BACEN	- Banco Central do Brasil
Bovespa	- Bolsa de Valores de São Paulo
BIS	- <i>Bank for International Settlements</i>
COAF	- Conselho de Controle de Atividades Financeiras
CVM	- Comissão de Valores Mobiliários
COSO	- <i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission</i>
ERM	- <i>Enterprise Risk Management</i>
EUA	- Estados Unidos da América
Fed	- <i>Federal Reserve System</i>
FCPA	- <i>Foreign Corrupt Practices Act</i>
GAFI	- Grupo de Ação Financeira Internacional
IBGC	- Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
KYC	- <i>Know Your Customer</i>
OCDE	- Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PEP	- <i>Politically Exposed Person</i>
PLD	- Prevenção à Lavagem de Dinheiro
SEC	- <i>Securities and Exchange Commission</i>
TED	- Transferência Eletrônica Disponível

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA	15
1.2 OBJETIVO GERAL	15
1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	15
1.4 JUSTIFICATIVA	16
2 REFERENCIAL TEÓRICO	19
2.1 COOPERATIVISMO DE CRÉDITO.....	19
2.2 GOVERNANÇA CORPORATIVA.....	23
2.3 <i>COMPLIANCE</i>	25
2.4 PREVENÇÃO À LAVAGEM DE DINHEIRO - PLD.....	35
2.5 O PROCESSO DECISÓRIO E A RACIONALIDADE LIMITADA.....	38
3 ASPECTOS METODOLÓGICOS	43
3.1 PROBLEMA DE PESQUISA	43
3.2 PERGUNTAS NORTEADORAS DA PESQUISA	43
3.3 NATUREZA DA PESQUISA.....	44
3.4 MÉTODO DE PESQUISA	44
3.4 DEFINIÇÃO CONSTITUTIVA E OPERACIONAL DOS CÓDIGOS.....	45
3.5 DADOS DA PESQUISA	47
3.5.1 Fontes de Dados	47
3.5.2 Método de Análise dos Dados	49
3.6 FACILIDADES E DIFICULDADES ENCONTRADAS NA REALIZAÇÃO DA PESQUISA	50
4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS	52
4.1 ELABORAÇÃO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE.....	52
4.2 CONTEXTO DO OBJETO DE ANÁLISE.....	56
4.3 ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	59
4.3.1 Limitação da Racionalidade dos Agentes de <i>Compliance</i>	59
4.3.1.1 Limitação Pessoal	60
4.3.1.1.1 Variável Psicossocial.....	61
4.3.1.1.2 Preferências e Crenças Individuais	66
4.3.1.1.3 Conflitos de Valor	68

4.3.1.2 Limitação de Informação	70
4.3.1.3 Limitação pela Organização	73
4.3.1.3.1 Ponto de Partida da Análise	73
4.3.1.3.2 Treinamentos	75
4.3.1.3.3 Transferência de Responsabilidade	77
4.3.1.3.4 Exequibilidade da análise	78
4.3.1.3.5 Consequência: eliminação do associado	79
4.3.2 Substituição do Ótimo pelo Satisfatório	81
5 CONCLUSÃO	90
5.1 RESPOSTA À PERGUNTA DE PESQUISA	92
5.2 IMPLICAÇÕES GERENCIAIS	94
5.3 SUGESTÕES PARA PESQUISAS FUTURAS	96
REFERÊNCIAS.....	98
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA – GERENTES DE NEGÓCIOS.....	108
APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA – GERENTE DE CONTROLES INTERNOS E COMPLIANCE DA CENTRAL REGIONAL	111

1 INTRODUÇÃO

As cooperativas são organizações de estrutura muito particular se comparadas a outras formas de organização empresarial, especialmente por não possuírem a intenção inicial de obtenção de lucros (BIALOSKORSKI NETO, 1998).

Contudo, estão sujeitas a influência do sistema socioeconômico dominante e, por isso, necessitam de uma atuação equilibrada e simultânea entre as forças social e econômica para não serem por ele desvirtuadas e absorvidas (HANEL, 1994).

As cooperativas de crédito estão enquadradas como instituições financeiras, mas diferenciam-se dos bancos por visarem, de modo geral, propiciar acesso ao crédito revertendo suas sobras em prol dos seus cooperados, em benefício da comunidade, e em desenvolvimento próprio (GERIZ, 2004).

Como instituições financeiras, as cooperativas de crédito estão sujeitas a todos os tipos de riscos a elas inerentes tais como riscos de mercado, de crédito, de liquidez e operacional. O risco operacional está relacionado a falhas de processos, controles, sistemas e, também, falhas humanas, fraudes e lavagem de dinheiro (AMARAL, et. al, 2009).

O *compliance* tem se destacado no mundo todo como uma ferramenta hábil para mitigar os riscos nas organizações e, especialmente nas instituições financeiras com foco nos riscos operacionais, salvaguardando a imagem, reputação e perenidade da instituição diante de possíveis crimes (LARUCCIA; YAMADA, 2011).

Nas instituições financeiras, por determinação do BACEN (2017), já é obrigatório “implementar e manter uma política de conformidade compatível com a natureza, o porte, a complexidade, a estrutura, o perfil de risco e o modelo de negócio”. Contudo, para que haja efetividade da política de conformidade para salvaguardar efetivamente a instituição da ocorrência de crimes, como a lavagem de dinheiro, é imprescindível que seja não apenas simples formalismo, mas sim uma cultura de ética e cumprimento.

A lavagem de dinheiro está ligada à transformação de recursos com origem ilegal em ativos com natureza aparentemente legal. Essa transformação passa por etapas que permitem, ao final, a utilização de tais recursos financeiros sem

comprometer os criminosos e, geralmente, envolve múltiplas transações (COAF, 2001).

Motivo de preocupação em todo o mundo, a prática foi discutida pela primeira vez em nível global em 1988, na Convenção da Organização das Nações Unidas, realizada em Viena, conhecida como Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas. O Brasil ratificou a Convenção por meio do Decreto nº 154 de 26 de junho de 1991. Dentre as imposições estabelecidas pela Convenção, destaca-se a obrigatoriedade de cada país tornar crime a lavagem de dinheiro oriunda do tráfico de entorpecentes, bem como a criação de normas para facilitar a cooperação judicial e extradição (VELLOSO, 2006).

Após a Convenção de Viena de 1988, os países editaram diversas outras normas, adotando medidas em combate à lavagem de capitais cuja origem se estendeu para além do tráfico de entorpecentes (VELLOSO, 2006). Hoje, no Brasil, considera-se lavagem de dinheiro a ocultação de bens provenientes, direta ou indiretamente, de qualquer infração penal (BRASIL, 1998).

Para reforçar as medidas de combate ao crime de lavagem de dinheiro, a legislação brasileira determina que as instituições financeiras comuniquem ao órgão competente os casos considerados suspeitos, com base em uma série de critérios que indiquem a existência de sérios indícios da ocorrência do crime. A comunicação ao órgão competente é, além do cumprimento de uma obrigação legal, uma forma mitigar os riscos ligados ao crime dentro das instituições financeiras.

O processo decisório de comunicação dos casos suspeitos pode ser influenciado pela racionalidade limitada dos agentes de *compliance*, que os leva à incapacidade de alcançar o que se considera ótimo.

Atualmente, em uma economia globalizada e, diante da multiplicidade de transações e dos avanços tecnológicos, as instituições financeiras precisam reforçar como medida de prioridade seus mecanismos de controle, combate e prevenção de crimes e cultura de conformidade, sob pena de ser comprometida a perenidade da organização.

Deste modo, a origem deste trabalho provém da preocupação acerca da suficiência dos mecanismos empregados pelo programa de *compliance* em um sistema de cooperativas de crédito no que diz respeito à prevenção à lavagem de dinheiro.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Em face da dificuldade das instituições financeiras se cercarem de mecanismos suficientes de prevenção e combate a crimes econômicos e financeiros, é feito o seguinte questionamento: como a tomada de decisão dos agentes de *compliance* em um sistema de cooperativas de crédito pode ser influenciada pela racionalidade limitada na comunicação de casos suspeitos de lavagem de dinheiro?

1.2 OBJETIVO GERAL

Identificar de que forma a tomada de decisão dos agentes de *compliance* em um sistema de cooperativas de crédito pode ser influenciada pela racionalidade limitada na comunicação de casos suspeitos de lavagem de dinheiro.

1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Com o propósito de atingir o objetivo geral, são propostos os seguintes objetivos específicos:

- a) identificar os fatores que podem limitar a racionalidade do agente de *compliance* na tomada de decisão de comunicação de casos suspeitos de lavagem de dinheiro;
- b) identificar as regras e procedimentos adotados pelo sistema de cooperativas de crédito estudado que possam limitar a racionalidade do agente de *compliance*;
- c) identificar os requisitos mínimos estabelecidos pelo tomador de decisão que o levam a tomar decisões satisfatórias ao invés de ótimas no que diz respeito a comunicação de casos suspeitos de lavagem de dinheiro.

1.4 JUSTIFICATIVA

A globalização possibilita a integração econômica, social, cultural e política, aproximando países e pessoas. Os avanços tecnológicos têm tornado esse processo cada vez mais célere e têm sido arma nas mãos de criminosos que movimentam alto volume de dinheiro ilícito em todo o mundo.

As cooperativas de crédito enfrentam problemas que podem agravar ainda mais a suscetibilidade a crimes financeiros, por serem caracterizadas por baixos níveis de profissionalismo e problemas de operação, ficando muitas vezes sujeitas a influências políticas prejudiciais e a interesses pessoais desenfreados (BIALOSKORSKI; *et. al.*, 2015).

O envolvimento da instituição em lavagem de dinheiro pode causar danos irreparáveis à imagem e reputação. É fundamental que se preserve a perenidade das cooperativas de crédito para que continuem contribuindo para a promoção do desenvolvimento econômico e social.

Os órgãos reguladores brasileiros têm demonstrado crescente preocupação com a implementação de regras de governança, controles internos e gestão de riscos nas organizações. Recentemente, o BACEN, por meio da regulamentação do Sistema Financeiro Nacional, editou a Resolução nº 4.595/2017 que destaca a obrigatoriedade e a importância da instauração de um programa de *compliance* pelas instituições financeiras, inclusive pelas cooperativas de crédito, visando garantir o cumprimento das normas e regulamentos internos e externos por essas instituições.

Contudo, necessário se faz que as cooperativas, ao implementarem programas de *compliance* em sua estrutura, o façam não apenas para atender de maneira simplesmente formal às determinações do órgão regulador, mas, também, por compreenderem e reconhecerem sua fundamental importância para a perenidade da organização.

Em cooperativas que estão estruturadas na forma de sistemas, admite-se a adoção de uma política de conformidade única¹. Deste modo as diretrizes para implementação e funcionamento do programa de *compliance* normalmente são

¹Tal permissão está prevista pela Resolução nº 4.595/2018. Art. 3º Admite-se a adoção de política de conformidade única por: II - sistema cooperativo de crédito.

estabelecidas pela Central da cooperativa, responsável por padronizar uma série de serviços administrativos e de apoio à gestão.

Para que o *compliance* seja efetivo, é essencial que todos os agentes envolvidos, especialmente aqueles responsáveis por implementar as práticas fixadas, estejam adequadamente instruídos e sejam comprometidos com as diretrizes estabelecidas.

Ainda, o trabalho justifica-se pela atualidade do tema em decorrência da Operação Lava-Jato, conjunto de investigações em andamento desde 17 de março de 2014 pela Polícia Federal do Brasil visando, inicialmente, apurar um esquema de lavagem de dinheiro por doleiros responsáveis pela movimentação financeira de inúmeras pessoas físicas e jurídicas, o que acabava por envolver uma grande diversidade de outros crimes, como tráfico internacional de drogas, corrupção, sonegação fiscal, evasão de divisas, extração, contrabando de pedras preciosas, desvios de recursos públicos, etc. (POLÍCIA FEDERAL, 2017).

A investigação também deflagrou um vasto esquema de corrupção na Petrobrás e o envolvimento de vários políticos e partidos, bem como empresas públicas e privadas, especialmente empreiteiras. A operação tem alcançado novas dimensões com investigações também no exterior.

Dados da Polícia Federal de 14 de agosto de 2017 apontam que já foram realizados: 844 mandados de busca e apreensão (Brasil e exterior); 210 mandados de condução coercitiva; 97 mandados de prisão preventiva (Brasil e exterior); 104 mandados de prisão temporária; 6 prisões em flagrante; 326 inquéritos policiais instaurados; 187 inquéritos policiais em andamento; 1.397 processos eletrônicos abertos; R\$ 2.400.000.000,00 (dois bilhões e quatrocentos milhões) em bens bloqueados ou apreendidos nas operações; R\$ 745.100.000,00 (setecentos e quarenta e cinco milhões e cem mil reais) repatriados; e R\$ 12.500.000.000,00 (doze trilhões e quinhentos bilhões de reais) analisados em operações financeiras investigadas.

Estão sujeitas aos mecanismos de controle estabelecidos pela legislação brasileira², as pessoas físicas e jurídicas que tenham como atividade a (i) captação,

²A principal legislação brasileira sobre lavagem de dinheiro trata-se da Lei nº 9.613/98 que dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências.

intermediação e aplicação de recursos financeiros de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira; (ii) a compra e venda de moeda estrangeira ou ouro como ativo financeiro ou instrumento cambial; (iii) a custódia, emissão, distribuição, liquidação, negociação, intermediação ou administração de títulos ou valores mobiliários.

Dentre as obrigações estabelecidas, estão a identificação dos clientes, manutenção dos registros e a comunicação ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF)³ acerca das operações que possam constituir-se em sérios indícios do crime.

A inadequação às normas que visam prevenir e combater a lavagem de dinheiro acarreta às pessoas obrigadas, bem como aos administradores das pessoas jurídicas, as seguintes sanções: advertência; multa pecuniária; inabilitação temporária para o exercício do cargo de administrador por até dez anos; cassação ou suspensão da autorização para o exercício de atividade, operação ou funcionamento.

Além das sanções decorrentes do descumprimento legal (risco legal), a associação do nome da cooperativa ao crime de lavagem de dinheiro pode trazer consequências danosas a sua reputação (risco de imagem), enfraquecendo a relação de confiança entre cooperado e cooperativa.

Ainda, o envolvimento de uma única cooperativa singular com a prática do crime pode prejudicar a imagem de todo um sistema e, até mesmo, do próprio cooperativismo de crédito, afetando a opinião pública em geral o que, inevitavelmente, impacta de forma negativa os negócios, resultados financeiros e objetivos econômicos e sociais propostos.

³ Está em tramitação a Medida Provisória nº 893, de 19 de agosto de 2019, que transforma o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) na Unidade de Inteligência Financeira, vinculada administrativamente ao Banco Central do Brasil, com autonomia técnica e operacional e atuação em todo o território nacional.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo será apresentado o referencial teórico utilizado como base para o desenvolvimento do tema proposto. O capítulo está distribuído da seguinte forma: cooperativismo de crédito; governança corporativa; *compliance*; prevenção à lavagem de dinheiro – PLD; e o processo decisório e a racionalidade limitada.

2.1 COOPERATIVISMO DE CRÉDITO

O cooperativismo foi originalmente edificado sobre os valores instituídos pelos Pioneiros de Rochdale, em 1844, reconhecidos como os criadores da primeira cooperativa moderna. O grande feito dessa cooperativa foi redigir um estatuto social, estabelecendo normas para sua organização e funcionamento (HOLYOAKE, 2001).

O estatuto de 1844 da cooperativa de Rochdale previa os seguintes princípios: ajuda mútua; controle societário democrático; gratuidade de cargos; livre adesão; compra e venda à vista; interesse limitado sobre o capital; retornos de excedentes na forma cooperativa, com base nas operações (HOLYOAKE, 2001).

As normas rochdaleanas foram analisadas e debatidas em dois congressos internacionais promovidos pela Aliança Cooperativa Internacional (ACI), fundada em 1895, que ocorreram em 1937 e 1966, passando a ser adotadas universalmente como princípios cooperativistas (HOLYOAKE, 2001).

Em 1995, em Manchester, Inglaterra, a ACI aprovou os novos princípios básicos do cooperativismo, para atender as diversas mudanças e ramificações surgidas, mas ainda assim fiéis aos valores democráticos e igualitários defendidos pelos pioneiros de Rochdale. São eles: livre acesso e adesão voluntária; controle, organização e gestão democrática; participação econômica dos seus associados; autonomia e independência; educação, capacitação e informação; cooperação entre cooperativas; e compromisso com a comunidade (ACI, 2015).

Amodeo (2006) faz a distinção entre valores e princípios, de modo que os valores são perenes e imutáveis e precedem ou dão origem aos princípios. Os

princípios, por sua vez, são a instrumentalização dos valores, ou seja, o meio pelo qual as cooperativas colocam os valores em prática.

Não há um rol conclusivo ou exaustivo dos valores, sendo usualmente enunciados como: solidariedade; liberdade; democracia; equidade; igualdade; responsabilidade; honestidade; transparência; e consciência socioambiental (MEINEN, 2013).

Na legislação brasileira, o ideal cooperativista encontra amparo constitucional no artigo 174, §2º que estabelece que “a lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo”. Além disso, os princípios cooperativistas, comumente delimitados formalmente, são o alicerce da Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971.

De acordo com Décio Zylbersztajn (1994), o desafio das sociedades cooperativas modernas é manter seu papel de sistema centrado no homem e, ao mesmo tempo, competir com empresas com orientação para o mercado.

As cooperativas estão divididas em sete ramos com base no setor da economia em que atuam, quais sejam: produção de bens e serviços, infraestrutura, consumo, transporte, saúde, agropecuário e crédito (OCB, 2019).

O ramo crédito surgiu em Delitzsch, na Alemanha, no ano de 1852, tendo como precursor Franz Herman Schulze, criador da primeira cooperativa de crédito urbana. Em 1862, também na Alemanha, sob a liderança de Friedrich Wilhelm foi criada a primeira cooperativa de crédito rural. Logo o cooperativismo de crédito ultrapassou as fronteiras da Alemanha, espalhando-se pela Itália, França, Holanda, Inglaterra e Áustria. Em 1865, surgiu, na Itália, o modelo conhecido como Luzzatti, implantado por Luigi Luzzatti, caracterizado pela livre associação (Portal do Cooperativismo Financeiro, 2010?).

A primeira cooperativa de crédito da América Latina foi fundada em 1902 pelo padre suíço Theodor Amstad, em conjunto com outras 19 pessoas, na cidade de Nova Petrópolis, Rio Grande do Sul, Brasil. De acordo com dados do Portal do Cooperativismo Financeiro (2016?), atualmente a rede de atendimento das cooperativas brasileiras representa 18% das agências bancárias do país.

O cooperativismo de crédito brasileiro possui três níveis estruturais: cooperativas singulares, que prestam serviços diretamente aos associados; as cooperativas centrais, que se afiliam às singulares visando organizar em maior escala

os serviços econômicos e assistenciais; e as confederações, que orientam e coordenam as cooperativas centrais (BACEN, 2009).

No Brasil, há aproximadamente 1.100 Cooperativas de Crédito das quais 38 são Centrais Estaduais e 4 são Confederações, basicamente alicerçados em cinco sistemas de crédito, quais sejam: SICOOB, SICREDI, UNICRED, AILOS e CONFESOL (que representa as centrais Cresol, Ecosol e Crehnor) (Portal do Cooperativismo Financeiro, 2016?).

Dados de 2016 apontam que cerca de 19% do total de cooperativas de crédito existentes no Brasil são cooperativas independentes (BACEN, 2016).

Ainda, as cooperativas de crédito são divididas em seis tipos, levando-se em conta as condições estatutárias de admissão de associados: emprego (servidores públicos e empregados de empresas privadas); profissão ou trabalho (médicos, advogados, comerciantes etc.); atividades rurais ou de pescado; pequenos empresários, microempresários ou microempreendedores; empresários; e livre admissão de associados (BACEN, 2009).

De acordo com o BACEN (2009), o “cooperativismo de crédito se caracteriza por promover acesso a serviços financeiros e intermediação de recursos privados, assumindo os riscos correspondentes e gerando benefícios para a comunidade”.

A partir de 2003 houve o crescimento significativo do arcabouço normativo acerca do cooperativismo de crédito brasileiro. Dentre as exigências feitas pelo BACEN, estão a melhor capacitação dos dirigentes e colaboradores e a adoção de práticas que aumentem a transparência e o controle (BACEN, 2009).

Nota-se, também, um aumento significativo de imposições legais no ano de 2017, visando a estruturação das cooperativas de crédito para a implementação das práticas de Governança Cooperativa.

Embora a implementação de tais práticas aumente os encargos e custos para a instituição, é necessário que as cooperativas encarem essas mudanças como um benefício em longo prazo, uma vez que a prática da boa governança pereniza a organização e dá a ela o genuíno sentido social (BACEN, 2009).

O BACEN é responsável por todo o Sistema Financeiro Nacional e institui normas e regulamentos a que estão sujeitas as cooperativas de crédito. Além desses normativos (que são de adoção obrigatória), as cooperativas também estão sujeitas a Lei nº 5.764/71 que define a política nacional do cooperativismo no Brasil (TRINDADE, BIALOSKORSKI, 2013).

A Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971 foi o marco regulatório ao disciplinar o segmento. Ela define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências.

Atualmente, o segmento de cooperativas de crédito é regulado pela Resolução nº 4.434 publicada pelo BACEN em 5 de agosto de 2015, que dispõe sobre a constituição, autorização para funcionamento, funcionamento, alterações estatutárias e o cancelamento de autorização para funcionamento das cooperativas de crédito.

Ainda, as cooperativas de crédito estão submetidas à Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências.

De acordo com a Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009: Art. 2º As cooperativas de crédito destinam-se, precipuamente, a prover, por meio da mutualidade, a prestação de serviços financeiros a seus associados, sendo-lhes assegurado o acesso aos instrumentos do mercado financeiro.

Além disso, tais instituições cooperativas sujeitam-se à Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, que trata sobre os crimes de “lavagem” de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; e cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), bem como à Resolução nº 4.595, de 28 de agosto de 2017, que dispõe sobre a política de conformidade (*compliance*) das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil (BACEN).

No que tange à lavagem de dinheiro, as cooperativas de crédito ainda estão sujeitas à Carta Circular nº 3.542, de 12 de março de 2012, que divulga a relação de operações e situações que podem configurar indícios de ocorrência dos crimes previstos na Lei nº 9.613/1998, passíveis de comunicação ao COAF e à Circular nº 3.461/2009 que consolida as regras sobre os procedimentos a serem adotados na prevenção e combate às atividades também relacionadas com os crimes previstos na Lei nº 9.613/1998.

2.2 GOVERNANÇA CORPORATIVA

Originalmente, a governança corporativa se orientava à disciplinar a relação entre investidores e administradores. Hoje, seus propósitos têm se ampliado para incluir uma maior responsabilização social às instituições (SCHAPIRO; MARINHO, 2016). De acordo com a ABBC (2011), um programa de *compliance* precisa ser inserido em um contexto moderno de Governança Corporativa.

As discussões e debates sobre o tema de governança das corporações têm crescido exponencialmente desde a década de 80 nos EUA, expandindo-se à Inglaterra, Europa e, mais recentemente, ao Brasil (BACEN, 2009).

Ainda, problemas oriundos de grandes corporações internacionais, especialmente, a *Enron (falta de transparência)*, *WorldCom (manipulação de resultados)*, e *Parmalat (falta de transparência, manipulação de resultados e abuso de poder)*, deflagraram a fragilidade nas auditorias no monitoramento da atuação dos gestores e distorções nos esquemas de incentivo aos executivos, o que fez ressaltar ainda mais as vantagens da adoção de boas práticas de governança (BACEN, 2009).

O principal objetivo da governança corporativa é garantir segurança e confiabilidade aos *stakeholders* por meio de mecanismos de incentivo e monitoramento que assegurem que o comportamento dos executivos atenda aos interesses das pessoas que compõem a organização (IBGC, 2015).

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC (2015) traz a seguinte conceituação:

Governança corporativa é o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas.

Ainda, a governança corporativa é regida por princípios que resultam em um ambiente de confiança tanto internamente como nas relações com terceiros (IBGC, 2015).

De acordo com a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), os princípios auxiliam os decisores políticos a avaliar e melhorar o enquadramento jurídico, regulamentar e institucional para a governança corporativa,

de modo a apoiar a eficiência econômica, o crescimento sustentável e a estabilidade financeira (OCDE, 2015).

Quatro princípios são unanimidade no que tange à implementação de governança corporativa: *fairness* (senso de justiça); *disclosure* (transparência); *accountability* (prestação responsável de contas); e **compliance** (conformidade legal) (MANERA; VIEIRA, 2016).

Internacionalmente, os princípios e valores mundiais de governança corporativa foram incrementados pela Lei Sarbanes-Oxley, promulgada em 2002 nos Estados Unidos da América (EUA) que deu a tais princípios, cuja importância já era amplamente reconhecida, um caráter legal. Estabelece, ainda, o princípio do *compliance* ou conformidade legal, que objetiva o cumprimento de normas reguladoras (VILELA; FERRAZ; FERRAZ, 2015).

No Brasil, de uma forma geral, não há obrigatoriedade legal para a implementação de mecanismos de melhores práticas de governança corporativa, como em outros países do mundo, contudo, órgãos brasileiros, por meio de publicações de recomendações, procuram incentivar as melhores práticas de governança, como o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e a Brasil Bolsa Balcão – B3 (IBGC, 2015).

Sob o ponto de vista legislativo, as práticas de governança corporativa têm sido um tema cada vez mais abordado pelos governos e órgãos de controle por meio de regulamentos e leis, visando um maior rigor de proteção aos *stakeholders* (TRINDADE; BIALOSKORSKI NETO, 2013).

A disciplina das relações entre proprietários, gestores e mercados contribui para a redução de custos de capital e dos riscos do negócio, tornando o sistema mais seguro e confiável sob a perspectiva do mercado e dos agentes externos (BACEN, 2009).

Os autores Fama e Jensen (1983a, 1983b) afirmam que as instituições financeiras mútuas, como é o caso das cooperativas, caracterizam-se pelo fato de que seus clientes são também proprietários da instituição.

Em 2009, o BACEN publicou diretrizes e mecanismos para fortalecimento da governança em cooperativas de crédito por meio do projeto intitulado como Governança Cooperativa. Através desse projeto, o BACEN buscou induzir a adoção de boas práticas por tais cooperativas, de forma voluntária (BACEN, 2009).

A Resolução n.º 4.434/15 do BACEN estabelece que a autorização para constituição das cooperativas de crédito está condicionada a definição de padrões de governança corporativa, incluindo o detalhamento da estrutura de incentivos e da política de remuneração dos administradores e a estrutura de gerenciamento do negócio (artigo 6º).

No cooperativismo de crédito, a governança visa (i) o equilíbrio entre o sistema interno e o sistema externo de controle, minimizando custos e melhorando a efetividade, bem como a redução dos custos aos proprietários em decisões coletivas e melhorias dos processos decisórios; (ii) a seguridade de uma gestão eficaz e de monitoramento das ações dos gestores; (iii) a promoção dos interesses tanto de gestores quanto de associados; e (iv) a preservação e equidade dos tratamentos e interesses dos associados (SOUSA NETO; REIS, 2015).

Assim, uma Governança Corporativa que persiga diligentemente as estratégias e o apetite a risco definidos pelos sócios e conselhos de administração precisa contemplar em sua estrutura instrumentos de *compliance* que criem um ambiente de cultura e cumprimento de marcos regulatórios e normas relacionadas a princípios e valores, de modo a amparar a execução das tarefas operacionais dos administradores (ABBC, 2011).

2.3 COMPLIANCE

Nas instituições financeiras tem surgido a percepção de que a integração das práticas de Governança Corporativa, Gestão de Riscos e *compliance* podem agregar valor significativo e oferecer vantagem competitiva. Isto porque, historicamente, tal integração tem sido vista como oportunidade para evitar consequências negativas, como: multas por falhas de *compliance*; escândalos éticos e financeiros; surpresas nos resultados financeiros que prejudicam a reputação da instituição financeira e a imagem da marca; aumento do custo de capital como resultado de práticas fracas; ineficiência em operações e altos custos operacionais; e altos custos de *compliance* derivados de duplicações de controles (ABBI, 2009).

O enfoque da Gestão Estratégica de Riscos, em inglês, *Enterprise Risk Management* (ERM), amplia o conceito de gestão de risco para uma visão corporativa,

na qual a empresa é analisada não por áreas ou tipos de riscos individualmente, mas pela integração da empresa como um todo, visando obter um gerenciamento eficiente (CHING, 2010).

Os benefícios da integração das práticas de Governança Corporativa, Gestão de Riscos e *compliance* são elencados pela ABBI (2009):

- Habilidade para otimizar o desempenho da instituição financeira com base em um melhor entendimento das obrigações que esta tem para cumprir aquilo que reflete o seu apetite por risco e objetivos de negócios.
- Melhor desempenho como resultado de organização, cultura, processos e tecnologias muito bem focados e alinhados.
- Melhor alocação de recursos e eficiência nos processos e na tecnologia que apoia a integração desses conceitos de maneira eficiente em termos de custo.
- Melhor ambiente de controles internos e habilidade contínua da administração em demonstrar que a instituição financeira está no controle.
- Demandas do “stakeholder” traduzidas em objetivos de negócios, apresentadas em sucessão e alinhadas desde o nível corporativo até a gerência.
- Ligação entre conformidade e desempenho no estabelecimento do objetivo.
- Maior consciência e responsabilidade em relação à governança, Gestão de Riscos e *compliance*.
- Indicadores-chave de desempenho e considerações de riscos identificados e utilizados no auxílio à tomada de decisão.
- Mecanismos de mensuração e apresentação de relatórios desenvolvidos para reduzir o risco de surpresas em resultados operacionais/ financeiros.
- Racionalização de processos, visando a eliminar eventuais duplicidades, retrabalhos e atividades improdutivas, bem como oportunidades de automatização.

Acerca do gerenciamento de riscos, nota-se que os riscos de mercado, de crédito e de liquidez já estão adequadamente controlados na maioria das instituições financeiras. No entanto, a gestão do risco operacional, é frequentemente deixada de lado. O risco operacional está associado à deficiência de processos, controles e sistemas, e ainda falhas humanas, fraudes e desvio de dinheiro, passando a ser a grande preocupação do sistema financeiro internacional (AMARAL, *et al*, 2009).

De acordo com a Resolução do BACEN nº 4.557, publicada em 23 de fevereiro de 2017, a estrutura de gerenciamento de riscos das instituições financeiras deve identificar, mensurar, avaliar, monitorar, reportar, controlar e mitigar o risco de crédito; risco de mercado; risco de variação das taxas de juros; risco operacional; risco de liquidez; risco socioambiental; e demais riscos relevantes. Ainda, adota o conceito de gerenciamento integrado dos riscos, previsto pelo *Committee of Sponsoring*

Organizations of the Treadway Commission (COSO), conforme se vê no parágrafo único do artigo 6º:

Art. 6º Parágrafo único. O **gerenciamento de riscos deve ser integrado**, possibilitando a identificação, a mensuração, a avaliação, o monitoramento, o reporte, o controle e a mitigação dos efeitos adversos resultantes das interações entre os riscos mencionados no caput (grifo nosso).

O COSO é uma organização privada criada em 1985, a fim de assessorar a Comissão Nacional sobre Relatórios Financeiros Fraudulentos nos EUA e que se dedica a melhorar a qualidade do relatório financeiro das organizações através da ética empresarial, controles internos efetivos e governança corporativa (COSO, 2006).

As instituições financeiras podem fazer uso dos componentes da estrutura de controles internos, propostos pelo COSO, utilizando os variados instrumentos de controle e as ferramentas desenvolvidas pelo mercado (IMONIANA; KRENING, 2015).

Os critérios definidos pelo BACEN seguem as mesmas definições e componentes presentes no COSO, ou seja, a mesma composição de controles internos das empresas cuja estrutura é certificada conforme requerimentos da Lei Sarbanes-Oxley (IMONIANA; KRENING, 2015).

O COSO (2007) define o gerenciamento de riscos da seguinte forma:

O gerenciamento de riscos corporativos é um processo conduzido em uma organização pelo conselho de administração, diretoria e demais empregados, aplicado no estabelecimento de estratégias, formuladas para identificar em toda a organização eventos em potencial, capazes de afetá-la, e administrar os riscos de modo a mantê-los compatíveis com o apetite a risco da organização e possibilitar garantia razoável do cumprimento dos seus objetivos.

Essa estrutura de gerenciamento de riscos estabelece quatro categorias de objetivos, a saber: estratégicos; operações; comunicação; e conformidade (*compliance*). Apesar de distintas, essas categorias se inter-relacionam. Além disso, essa classificação permite distinguir o que se espera do gerenciamento de riscos corporativos (COSO, 2006).

A palavra *compliance* tem origem do verbo em inglês “*to comply*” que quer dizer cumprir, obedecer. Assim, uma organização que desenvolve um programa de *compliance* almeja estar em conformidade, cumprindo leis e regulamentos internos e externos a fim de identificar, mediar, avaliar e mitigar riscos (LARUCCIA; YAMADA, 2011).

O *compliance* tem se destacado no mundo todo como uma ferramenta hábil para mitigar os riscos nas organizações, salvaguardando a imagem, reputação e perenidade da instituição (LARUCCIA; YAMADA, 2011).

Sua origem e desenvolvimento ao longo dos anos remonta à necessidade premente de se construir bons relacionamentos entre os agentes que formam a sociedade globalizada. A intensa relação entre os mercados está em incontestável crescimento, fato que exige a imposição de regulamentos que disciplinem as relações com maior transparência e segurança (ABBI, 2009).

A evolução do que hoje se denomina *compliance* teve início no mercado financeiro, com a Conferência de Haia, ocorrida em 1930 e que concebeu a fundação do *Bank for International Settlements* (BIS), sediado em Basileia, na Suíça, com o objetivo de buscar a cooperação entre os bancos centrais (ABBI, 2009).

Mais tarde, em 1974, seria criado pelos Bancos Centrais dos países membros do G-10 o Comitê de Supervisão Bancária de Basileia, ligado ao BIS, que exerceria um papel fundamental em discutir a cooperação em matéria de regulação bancária prudencial para reforçar a regulação, a supervisão e as melhores práticas no mercado financeiro. Visando a promoção da estabilidade do Sistema Financeiro Mundial, surgem os Acordos de Basileia nos quais são publicados princípios que seriam adotados por diversos países (BACEN, 2017).

Em 1960, a *Securities and Exchange Commission* (SEC), Comissão de Valores Mobiliários dos Estados Unidos da América equivalente à CVM no Brasil, passou a recomendar a contratação de *Compliance Officers* com o objetivo de (i) criar procedimentos Internos de Controles; (ii) treinar pessoas; e (iii) monitorar o cumprimento de procedimentos (ABBI, 2009).

Nesse período, destaca-se um caso paradigmático de corrupção: o caso Watergate. Em 1972, escritórios do partido dos democratas norte-americanos, no complexo Watergate em Washington, são invadidos com o objetivo de grampear telefones para o uso de informações confidenciais como chantagem política. Os invasores são presos e, após diversas investigações, descobre-se um esquema de espionagem comandado pelo presidente Richard Nixon, do partido republicano, levando-o à renúncia em 1974 e expondo a fragilidade de controles no Governo Norte-Americano (BBC BRASIL, 2002).

Então, em 1977, é aprovada pelo Congresso Norte-Americano a chamada *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) que prevê requisitos de transparência contábil

nos termos do *Securities Exchange Act* de 1934 e trata de suborno de funcionários estrangeiros. Essa lei posteriormente inspirou a Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção, sancionada para atender compromissos internacionais assumidos pelo Brasil como signatário da Convenção sobre Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da OCDE (MELO, 2017).

Outro marco importante foi a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, concluída em Viena, em 1988, promulgada no Brasil pelo Decreto n. 154 de 26 de junho de 1991. Em decorrência das ações previstas por essa Convenção, foi publicada pelo Congresso Nacional a Lei n. 9.613/98, que dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nessa Lei; cria o COAF, e dá outras providências.

Inicialmente, a Lei previa como crime a ocultação ou dissimulação da natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, dos crimes de tráfico ilícito de substâncias entorpecentes ou drogas afins; terrorismo; contrabando ou tráfico de armas, munições ou material destinado à sua produção; extorsão mediante sequestro; contra a Administração Pública; contra o Sistema Financeiro Nacional; praticado por organização criminosa; e praticado por particular contra a administração pública estrangeira.

Com a redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012, passou a ser crime de lavagem de dinheiro a ocultação ou dissimulação da natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente de qualquer infração penal.

Em 1995, outro caso emblemático marca o mercado financeiro mundial ante a fragilidade no sistema de controles internos. O banco Barings, mais antigo do Reino Unido, entra em falência, em decorrência de fraudes de Nick Leeson, que encobria transações não autorizadas e perdas, causando um prejuízo de quase um bilhão de libras esterlinas e levando a queda das Bolsas de Valores em todo o mundo (OLIVEIRA; GARCIA; MARQUES, 2013).

Em 1997 o Comitê de Basiléia divulgou os 25 Princípios Fundamentais para uma Supervisão Bancária Eficaz que servem como um padrão de referência para os

países avaliarem a qualidade de seus sistemas de supervisão e elaborarem estratégias para se atingir níveis de práticas sólidas de supervisão (BIS, 1997).

Em 1998, O Comitê de Basileia divulgou os “13 Princípios Relativos aos Controles Internos” para avaliação de sistemas de controles internos, que foram adotados pelo Brasil por meio da publicação pelo Banco Central da Resolução n. 2.554/98 que passou a exigir às instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo BACEN a implantação e implementação de controles internos voltados para as atividades por elas desenvolvidas, seus sistemas de informações financeiras, operacionais e gerenciais e o cumprimento das normas legais e regulamentares a elas aplicáveis.

Nesse cenário, destaca-se a Norma Australiana AS 806:1998, de 1998, como a primeira referência do mundo a estabelecer os princípios para os programas de *compliance* (ABBI, 2009).

Em 2001, a falha nos controles internos e fraudes contábeis levam a empresa norte-americana Enron Corporation à falência. A empresa era uma das líderes no mundo em distribuição de energia e comunicações, mas faliu deixando uma dívida bilionária. Investigações revelaram que a Enron maquiou balancetes durante anos, inflando lucros e enxugando prejuízos. Isso se deu com a conivência da auditora Arthur Andersen, que era quem deveria fiscalizar a contabilidade da empresa (LIMA; MACIEL; LIBONATI, 2008).

Outro escândalo semelhante ocorreu em 2002, quando a empresa Worldcom, segunda maior provedora de serviços de telefonia de longa distância e de dados nos EUA, anunciou um rombo de quase US\$ 4 bilhões em suas demonstrações financeiras, também decorrente de falha nos controles internos e fraudes contábeis, levando a empresa à concordata (LIMA; MACIEL; LIBONATI, 2008).

Escândalos financeiros como o da Enron e Worldcom motivaram a criação da Lei Sarbanes-Oxley, em 30 de julho de 2002, pelo então senador Paul Sarbanes e pelo deputado Michael Oxley com o objetivo de reparar a confiança pública e proteger os investidores, melhorando a precisão e a confiabilidade das divulgações corporativas feitas de acordo com as leis de valores mobiliários (LIMA; MACIEL; LIBONATI, 2008).

A lei que ficou apelidada de SOX ou Sarbox, determina às empresas que tenham ações registradas na SEC a criação de mecanismos de auditoria, reestruturação de processos de controles, transparência, e comitês confiáveis e

independentes de supervisão. Ainda, torna os diretores executivos e financeiros legalmente responsáveis por estabelecer, avaliar e monitorar a eficácia da estrutura de controles internos (LIMA; MACIEL; LIBONATI, 2008).

Inspirada na SOX, o BACEN publica em 2004 a Resolução nº 3.198, que “altera e consolida a regulamentação relativa à prestação de serviços de auditoria independente para as instituições financeiras, demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil e para as câmaras e prestadores de serviços de compensação e de liquidação”.

Em 2004 o BIS publicou o documento intitulado “Convergência Internacional de Mensuração da nova estrutura de Capital: Uma Estrutura Revisada”, revisão que ficou conhecida como Acordo de Basileia II e teve como base, além dos princípios originalmente constituídos, três pilares complementares: (i) Pilar I (Capital): fortalecimento da estrutura de capitais das instituições para risco de crédito, mercado e operacional; (ii) Pilar II (Supervisão): estímulo à adoção das melhores práticas e revisão pela supervisão da adequação de capital dos bancos; e Pilar III (Disciplina de Mercado): exigências de divulgação de informações aos participantes do mercado.

Os mesmos princípios instituídos pelo BIS foram incorporados pela Associação Brasileira de Bancos Internacionais (ABBI) por meio da cartilha intitulada Função de *Compliance* que reúne o resultado de experiências de diversas instituições financeiras nacionais e internacionais (ABBI, 2009).

Em 2007, desencadeou-se uma crise financeira que ficou conhecida como Crise do *Subprime*, em razão da concessão de empréstimos imobiliários de alto risco (clientes sem comprovação de renda e com mau histórico de crédito) por empresas controladas pelo governo dos EUA somada a falhas na regulação do sistema financeiro que permitia a transferência dos créditos hipotecários à outras contrapartes, o que permitiu que esses títulos se espalhassem. Com isso, houve a queda do índice Dow Jones e vários bancos foram levados à insolvência, repercutindo sobre as bolsas de valores de todo o mundo e gerando uma crise sistêmica, acabando por atingir todos os setores econômicos (BBC BRASIL, 2009).

Isso porque essas dívidas eram dificilmente liquidáveis, enquanto o preço dos imóveis permanecia em valorização contínua, permitindo aos mutuários a obtenção de novos empréstimos com a manutenção do mesmo imóvel como garantia. Porém, diante do aumento dos juros nos EUA, o preço dos imóveis caiu com conseqüente inadimplência em massa (BBC BRASIL, 2009).

Em paralelo, essas operações duvidosas eram transformadas em derivativos negociáveis no mercado financeiro internacional, o que causou o alastramento da crise para os principais bancos do mundo (BBC BRASIL, 2009).

A crise atingiu o seu auge em 2008 quando a bolha especulativa no mercado imobiliário entrou em colapso depois de uma descontrolada expansão do crédito bancário e do uso de novos instrumentos financeiros. Isso se deu porque o banco de investimento Lehman Brothers entrou em falência ante a recusa do banco central dos EUA (*Federal Reserve System* - Fed) em socorrê-lo, o que afetou a confiança dos mercados financeiros (BBC BRASIL, 2009).

Houve, então, uma sucessão de quebras de instituições financeiras. Após uma intensa campanha no governo dos Estados Unidos, foi aprovado um pacote de socorro aos bancos. No entanto, o aumento da procura pela liquidez acarretou na abrupta queda da contração do crédito bancário, resultando na rápida e profunda queda da produção industrial e do comércio internacional em todo o mundo (BBC BRASIL, 2009).

A fim de melhorar a capacidade dos bancos de absorver choques decorrentes de estresse financeiro e econômico, o Comitê de Basileia divulgou, em 2010, documentos que ficaram conhecidos como Basileia III. Diante do risco de abrangência sistêmica, instituiu-se os chamados ajustes prudenciais para ampliação da qualidade do capital regulatório; definiu-se um nível de alavancagem equilibrado; exigiu-se a criação de adicionais de capital principal, padrões mínimos para gestão de liquidez e supervisão de práticas de *disclosure* mais rigorosos; etc. (PWC, 2013).

O Basileia III foi implementado no Brasil em 2013 pela Resolução 4.192, Circular 3.644, e Resolução 4.193.

Em 2010, foi publicada a lei britânica *Anti-Bribery Act*, considerada uma das mais severas no combate à corrupção, que tornou crime a corrupção ativa, corrupção passiva, a corrupção de funcionários públicos estrangeiros e a falha de organizações comerciais em prevenir a corrupção em seu nome (PWC, 2011).

Além desses, diversos outros atos marcaram o período mencionado e culminaram na preocupação global existente, acerca da necessidade de maior transparência, integridade, e conformidade nas relações.

No Brasil, a responsabilização de pessoas jurídicas por atos impróprios e antiéticos foi objeto da Lei 12.846/2013, regulada pelo Decreto nº 8.420/2013, também chamada de Lei Anticorrupção. Embora a figura do *compliance* não se confunda com

a referida lei, nota-se que há uma complementariedade desta e a tentativa de suprir uma lacuna no direito brasileiro (MELO, 2017).

Nota-se uma constante evolução normativa no país com vistas a combater a corrupção e a impunidade e fomentar a integridade nas relações com a administração pública. Além disso, diversas normas têm sido editadas por órgãos reguladores como o BACEN.

Importante frisar que o *compliance*, embora esteja sob o arcabouço do controle interno de uma organização, com ele não se confunde vez que este vai além da conformidade com normas e regras, verificando a boa gestão dos recursos da instituição. Deste modo, o controle interno é parte integrante do gerenciamento de risco assim como o *compliance* é parte integrante do controle interno (CVM, 2015), conforme demonstrado na Figura 1:



Figura 1 – Componentes da Governança Corporativa
Fonte: ABBC (2011)

Na estrutura de governança cooperativa a função de *compliance* está diretamente ligada ao Conselho Fiscal que, por sua vez, é subordinado exclusivamente à Assembleia Geral. Assim, é notória sua importância para assegurar efetiva transparência e cumprimento de leis e regulamentos internos e externos pela cooperativa (OCB, 2016).

O BIS define a expressão “risco de *compliance*” como o risco de sanções legais ou regulamentares, perda financeira material ou perda de reputação que um banco

possa sofrer como resultado de seu descumprimento de leis, regulamentos, regras e códigos de conduta aplicáveis a suas atividades bancárias (BIS, 2005).

O BACEN, contudo, enquadra o risco de conformidade/risco legal como parte do gerenciamento de risco operacional, conforme se vê no artigo 32 da Resolução nº 4.557/17 do BACEN que dispõe sobre a estrutura de gerenciamento de riscos e a estrutura de gerenciamento de capital:

Art. 32. Para fins desta Resolução, define-se o risco operacional como a possibilidade da ocorrência de perdas resultantes de eventos externos ou de falha, deficiência ou inadequação de processos internos, pessoas ou sistemas.

§ 1º A definição de que trata o caput inclui o risco legal associado à inadequação ou deficiência em contratos firmados pela instituição, às sanções em razão de descumprimento de dispositivos legais e às indenizações por danos a terceiros decorrentes das atividades desenvolvidas pela instituição.

Estima-se que os riscos estão divididos, aproximadamente, em 50% para risco de crédito, 15% para risco de mercado ou de liquidez e 35% para riscos operacionais. Além disso, o risco operacional está ligado a eventos de baixa frequência e alta severidade. Tais eventos podem até comprometer a solvência de uma instituição financeira (AMARAL, *et al*, 2009).

De acordo com a nova visão de gestão estratégica dos riscos (COSO, 2006), os princípios que compreendem o sistema de gestão de risco operacional devem permear todas as estruturas da organização, a fim de que sejam incorporadas à sua cultura e a todos os seus métodos gerenciais e operacionais (AMARAL, *et al*, 2009).

Visando atender à importância do gerenciamento de risco operacional, o BACEN, em 2006, editou a Resolução nº 3.380⁴, que dispõe sobre a implementação de estrutura de gerenciamento do risco operacional às instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

Dentre as características do referencial metodológico do gerenciamento de risco operacional, estão: conhecimento, participação e responsabilidade do corpo diretor; auditoria da estrutura de gerenciamento do risco; implementação das estratégias de gerenciamento; identificação, avaliação, monitoramento e mitigação; e divulgação das informações (AMARAL, *et al*, 2009).

⁴ Revogada pela Resolução nº 4.557, de 23 de fevereiro de 2017 que dispõe sobre a estrutura de gerenciamento de riscos e a estrutura de gerenciamento de capital.

O gerenciamento de risco operacional e, conseqüentemente, o desenvolvimento de programa de *compliance*, permite, em longo prazo, que as cooperativas de crédito reduzam suas perdas e aumentem sua eficiência e rentabilidade, além de contribuir para a imagem da instituição, por ressaltar seu nível de segurança e transparência (AMARAL, *et al*, 2009).

Uma instituição que não está em *compliance* fica sujeita a danos à reputação da organização e da marca; cassação da licença de operação; além de sanções à instituição e aos indivíduos (processo administrativo, criminal, multas, etc.) (ABBI, 2009).

Troklus, Warner e Schwartz (2008) enumeram dez razões para implementar um programa de *compliance* tendo em vista que tais programas: (i) demonstram concretamente à comunidade o compromisso da organização com a honestidade e a cidadania corporativa responsável; (ii) reforçam o senso inato de certo e errado dos funcionários; (iii) ajudam a organização a cumprir seu dever legal com o governo e outros parceiros de negócios privados; (iv) são econômicos em comparação com a despesa de defesa contra uma investigação de fraude; (v) fornecem uma visão mais precisa do comportamento do funcionário e do contratado em relação a fraude e abuso; (vi) reforçam a qualidade dos cuidados prestados aos clientes; (vii) fornecem procedimentos para corrigir prontamente a má conduta; (viii) mitigam qualquer sanção imposta pelo governo; (ix) evitam a imposição de um acordo de integridade corporativa em casos de violação de exigências governamentais; e (x) podem proteger os diretores corporativos da responsabilidade pessoal.

Em 30 de agosto de 2017, o BACEN publicou a Resolução nº 4.595 que dispõe sobre a política de conformidade (*compliance*) das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil. Tal resolução determinou às instituições financeiras, dentre elas as cooperativas de crédito, a implementação de política de conformidade até 31 de dezembro de 2017.

2.4 PREVENÇÃO À LAVAGEM DE DINHEIRO - PLD

Nas instituições financeiras, dentre elas as cooperativas de crédito, os programas de *compliance* dedicam atenção especial ao mecanismo de prevenção à

lavagem de dinheiro, comumente chamado de PLD, especialmente em razão dos impositivos legais e dos altos riscos a que estão expostas. Além disso, tais instituições são, notadamente, um dos meios mais visados para a prática do crime de lavagem de dinheiro. Isso se dá principalmente pela utilização de novas tecnologias e a globalização dos serviços financeiros que dão livre circulação ao dinheiro (LINHARES; OLIVEIRA, 2016).

A Itália foi o primeiro país a criminalizar a conduta, em 1978, em combate às ações de um grupo armado chamado Brigadas Vermelhas, que tentava desarticular o poder político estatal italiano (FURTADO, 2011).

O segundo país a tipificar a conduta foram os Estados Unidos da América que, em 1986, criou o *Money Laundering Act*, instrumento legal ainda vigente para a repressão ao crime de lavagem de dinheiro no país (FURTADO, 2011).

Em 1988 a prática foi discutida pela primeira vez em nível global, na Convenção da Organização das Nações Unidas, realizada em Viena, também conhecida como Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas. O Brasil ratificou a Convenção por meio do Decreto nº 154 de 26 de junho de 1991. Dentre as imposições estabelecidas pela Convenção, destaca-se a obrigatoriedade de cada país tornar crime a lavagem de dinheiro oriunda do tráfico de entorpecentes, bem como a criação de normas para facilitar a cooperação judicial e extradição (VELLOSO, 2006).

Após a Convenção de Viena de 1988, os países editaram diversas outras normas, adotando medidas em combate à lavagem de capitais cuja origem se estendeu para além do tráfico de entorpecentes (VELLOSO, 2006).

Ainda, outros tratados internacionais foram firmados visando aperfeiçoar e atualizar as ferramentas de combate à lavagem de dinheiro: Convenção de Estrasburgo (1990); Convenção de Palermo (2000); Convenção de Mérida (2003); Convenção de Varsóvia (2005) (FURTADO, 2011).

Nesse contexto, o Brasil, em 1998, editou a Lei Federal nº 9.613/1998⁵ que “Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências” (BRASIL, 1998).

⁵ Alterada pelas Leis nº 10.701, de 9 de julho de 2003, e nº 12.683, de 09 de julho de 2012.

O COAF é uma unidade de inteligência financeira brasileira que desempenha papel central no sistema de combate à lavagem de dinheiro. Sua incumbência legal é receber e analisar as comunicações suspeitas oriundas dos segmentos econômicos elencados na referida Lei⁶ (ANBIMA, 2014).

O relatório de avaliação do Brasil, emitido em 2011 pelo Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI), apontou algumas críticas como: a pequena variedade de crimes antecedentes; falta de responsabilização direta das pessoas jurídicas; não colocação de profissionais independentes da área jurídica como pessoas obrigadas; e poucas condenações finais. Tais críticas serviram como base para a edição da lei brasileira em 2012. Hoje, no país, considera-se lavagem de dinheiro a ocultação de bens provenientes, direta ou indiretamente, de qualquer infração penal⁷ (SCHNEIDER, 2013).

O processo de lavagem de dinheiro requer: (i) o distanciamento dos fundos de sua origem, evitando uma associação direta deles com o crime; (ii) o disfarce de suas várias movimentações para dificultar o rastreamento desses recursos; e (iii) o retorno do dinheiro aos criminosos depois de ter sido suficientemente movimentado no ciclo de lavagem e poder ser considerado "limpo" (COAF, 2014).

Essas etapas também são classificadas pela doutrina como (i) *placement*/distanciamento físico entre o crime anterior; (ii) *lavering*/dissimulação; (iii) *integration*/integração do dinheiro ao sistema produtivo. A lei brasileira tipifica condutas enquadráveis nas três fases (FURTADO, 2011).

Furtado (2011) aponta quatro implicações principais da lavagem de dinheiro:

- a) Distorções econômicas: o dinheiro sujo empregado em atividades lícitas não se destina diretamente ao lucro e ao desenvolvimento econômico, causando, eventualmente, problemas de concorrência desleal;
- b) Riscos à integridade e à reputação do sistema financeiro: falta de credibilidade dos bancos e fuga de capitais dos países em desenvolvimento;
- c) Diminuição dos recursos governamentais: a lavagem está ligada à corrupção e a crimes contra a Administração Pública;
- d) Repercussões socioeconômicas: desordem e danos sociais ligados, fortemente, às consequências nefastas dos crimes antecedentes à lavagem. (Apud DE CARLI, 2007, p.105-109).

⁶ Artigo 9º da Lei nº 9.613/1998.

⁷O art. 1º da Lei Federal nº 9.613/1998 tipifica o crime de lavagem de dinheiro como “ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal”.

As instituições financeiras são o alvo principal da prática criminosa em razão do surgimento de novas tecnologias e a globalização dos serviços que dão livre circulação ao dinheiro. A falta de cumprimento das políticas de prevenção e combate à lavagem de dinheiro instituídas pelas autoridades regulamentadoras pode gerar danos à sua reputação, exposição a sanções legais, perdas financeiras ou até perda da licença para operar no mercado financeiro (LINHARES; OLIVEIRA, 2016).

Para o enfrentamento da lavagem de dinheiro, alguns mecanismos de controle podem ser exercidos pela ferramenta de *compliance* da instituição, a depender do seu apetite de risco, tais como: (i) *know your customer* (KYC), que visa conhecer o cliente e a origem do seu patrimônio e inclui: cadastro de clientes, que deve passar por análises periódicas; e Pessoa Politicamente Exposta (*Politically Exposed Person* - PEP), que visa identificar pessoas que exercem cargos públicos, bem como seus parentes em linha reta e pessoas de seu relacionamento próximo; (ii) monitoramento, registro e reporte das operações suspeitas; (iii) avaliação de novos produtos, identificando os riscos que possam surgir; e (iv) treinamento de funcionários, que inclui a elaboração de código de conduta pela instituição (LINHARES; OLIVEIRA, 2016).

Combater a prática criminosa nas instituições financeiras, especialmente nas cooperativas de crédito, é tarefa desafiadora. Necessário se faz que a cultura de prevenção alcance todos os agentes envolvidos para haja a efetividade dos mecanismos de *compliance*.

2.5 O PROCESSO DECISÓRIO E A RACIONALIDADE LIMITADA

As organizações, de uma forma geral, têm se tornado cada vez mais importantes e complexas na sociedade moderna. Apesar do papel relevante que exercem, o conhecimento acerca dos processos organizacionais ainda possui muitas limitações. Um dos processos organizacionais tido como de grande relevância para o gerenciamento eficaz das organizações é o processo decisório (BRAGA, 1987).

O processo decisório é considerado um aspecto fundamental dos papéis de liderança e, também, é muito relevante para o efetivo desempenho administrativo e organizacional (BRAGA, 1987).

De acordo com MacCrimmon (1974), o processo decisório é "o processo de pensamento e ação que culminará com uma escolha".

Um dos trabalhos mais importantes desenvolvidos para descrever as fases do processo decisório foi o proposto por Simon (1965), cujo modelo possuía três fases: (I) inteligência, na qual ocorre a identificação do problema ou a questão; (ii) desenho, na qual se buscam informações e se desenvolvem as alternativas de solução; e (iii) escolha, na qual se determina a melhor alternativa.

Mintzberg, Raisinghani e Théorêt (1976), baseados no modelo de Simon, propõem um Modelo Geral do Processo Decisório Estratégico, também constituído por três fases: identificação, desenvolvimento e seleção, não necessariamente nessa ordem.

A fase de identificação é composta por duas rotinas: reconhecimento, que visa identificar qual é o estímulo inicial do processo decisório (oportunidade, ameaça ou crise); e rotina de diagnóstico, que acontece depois do início do processo decisório e da mobilização de recursos (MINTZBERG; RAISINGHANI; THÉORÊT, 1976).

Na fase de desenvolvimento ocorrem atividades que levam ao desenvolvimento de soluções para o problema ou crise, ou levam à elaboração de uma oportunidade. Essa fase é composta pelas rotinas de (i) busca, que é a procura por alternativas de ação; e (ii) desenho, que é a criação da decisão por meio de uma árvore de decisão, na qual os tomadores de decisão trabalham para obter uma solução (MINTZBERG; RAISINGHANI; THÉORÊT, 1976).

Por fim, a fase de seleção, é um processo que envolve progressivamente uma investigação aprofundada de alternativas. Ela é composta por três rotinas: (i) *screen*, mais superficial e orientada a eliminar alternativas inconsistentes; (ii) avaliação-escolha é um tipo de corte no processo, uma ratificação das soluções que já foram determinadas anteriormente e pode ser realizada por julgamento, barganha ou análise; e (iii) autorização, quando as decisões dependem de níveis hierárquicos superiores para seguirem adiante (MINTZBERG; RAISINGHANI; THÉORÊT, 1976).

Além disso, os autores citam três rotinas de apoio para as fases do processo decisório mencionadas: (i) controle, que funciona como um roteiro do processo; (ii) comunicação, que promove a entrada e saída de informações do processo; e (iii) política, que possibilita a escolha em um ambiente de forças e interesses conflitantes (MINTZBERG; RAISINGHANI; THÉORÊT, 1976).

Simon (1965) identifica os seguintes tipos de decisão: as programadas e as não-programadas. As decisões programadas são rotineiras e envolvem procedimentos e normas pré-definidos para a sua execução. Já as decisões não-programadas possuem natureza complexa e são pouco estruturadas, pois não existe um processo definido para sua execução.

O processo decisório nas organizações foi questionado substancialmente por Simon (1955), que, em 1978, recebeu o prêmio Nobel de Economia por sua teoria da racionalidade limitada, que discute a racionalidade global e os pressupostos cognitivos da teoria econômica tradicional, segundo a qual o “homem econômico” do modelo racional teria conhecimento dos aspectos relevantes de seu ambiente e teria a habilidade de calcular as alternativas de ação disponíveis para alcançar o mais alto nível de sua escala de preferência.

Contudo, para o autor, o homem é incapaz de alcançar o que se considera ótimo, em razão de restrições que podem ser fisiológicas e psicológicas do próprio organismo. Deste modo, Simon (1955) propõe um tipo de comportamento racional que seja compatível com o acesso à informação e as capacidades de fato possuídas pelo homem.

Isso porque o conhecimento humano é incompleto e limitado pela complexidade do mundo, pelas inconsistências da preferência e crença individuais, pelos conflitos de valor entre pessoas e grupos de pessoas e pela inadequação dos cálculos, até com a ajuda dos computadores mais potentes (SIMON, 1986).

De acordo com March e Simon (1975), no modelo do homem racional pressupõe-se:

i) que todas as alternativas de escolha sejam *dadas*; ii) que todas as consequências associadas a cada uma das alternativas sejam conhecidas (seja quanto à certeza, risco ou incerteza); iii) que o homem racional possua uma completa classificação por ordem de utilidade (ou função cardinal) de todos os possíveis conjuntos de consequências.

As limitações apontadas por Simon (1979), que ocorrem quando a racionalidade fica aquém da onisciência são, em geral, “falhas de conhecer todas as alternativas, incerteza sobre eventos exógenos relevantes e incapacidade de calcular consequências”.

Há dois conceitos centrais na caracterização da racionalidade limitada: busca e satisfação. A busca (*search*) está relacionada ao fato de que se as alternativas de escolha não forem dadas inicialmente ao tomador de decisão, ele deve procurá-las. Assim que o tomador de decisões descobre uma alternativa de escolha que atinja seu nível de aspiração, ele encerra a busca e escolhe essa alternativa. Esse modo de seleção é chamado de satisfação (*satisficing*). Os níveis de aspiração não são estáticos e tendem a aumentar em um ambiente que fornece boas alternativas (SIMON, 1979).

A teoria da busca e satisfação mostra que a escolha pode ser feita com quantias razoáveis de cálculo, e usando informações muito incompletas, sem, contudo, necessitar do alcance do ótimo, fazendo com que o ótimo seja substituído pelo satisfatório. Nesse sentido, o homem administrativo, ao contrário do homem econômico, busca aquilo que é razoavelmente bom (SIMON, 1979).

March e Simon (1975) afirmam que uma alternativa será ótima: “a) quando houver padrões que permitam a comparação de todas as alternativas; e, b) quando a alternativa em causa for preferível, de acordo com esses padrões, a todas as demais”. Por outro lado, a alternativa será considerada satisfatória, “a) quando houver padrões que estabeleçam os requisitos mínimos de uma alternativa satisfatória; b) quando a alternativa em causa preencher ou exceder todos esses requisitos mínimos”.

Para Simon (1970) a decisão ocorre em um ambiente de pressupostos, de modo que a flexibilidade da decisão está condicionada a certos estímulos e certas classes de informações.

Simon (1970) ainda aponta que:

O comportamento real não alcança racionalidade objetiva (...), pelo menos por três aspectos diferentes:

a) A racionalidade requer um conhecimento completo e antecipado das consequências resultantes de cada opção. Na prática, porém, o conhecimento das consequências é sempre fragmentário.

b) Considerando que essas consequências pertencem ao futuro, a imaginação deve suprir a falta de experiência em atribuir-lhes valores, embora estes só possam ser antecipados de maneira imperfeita.

c) A racionalidade pressupõe uma opção entre todos os possíveis comportamentos alternativos. No comportamento real, porém, apenas uma fração de todas essas possíveis alternativas é levada em consideração.

Simon (1970) ainda identifica três categorias de limites que restringem a capacidade humana de tomar decisões racionais: o indivíduo é limitado por sua capacidade mental, seus hábitos e reflexos; pela extensão do conhecimento e das

informações que possui; e por valores e conceitos que podem divergir dos objetivos da organização.

Além disso, variáveis psicossociais também podem influenciar os decisores, tais como: a educação, o meio social e os problemas afetivos, pois a decisão é relativa àquele que decide, de modo que suas características pessoais determinam seu modo de percepção e interpretação da informação (SIMON, 1970).

Assim, a teoria da racionalidade limitada aponta o comportamento racional no processo decisório das organizações de forma realista e compatível com o acesso à informação e às capacidades humanas.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo serão apresentados os procedimentos metodológicos da pesquisa, quais sejam: o problema de pesquisa e as perguntas norteadoras; a natureza da pesquisa; o método de pesquisa; as fontes de dados utilizadas; o método de análise dos dados; e as facilidades e dificuldades encontradas na realização da pesquisa.

3.1 PROBLEMA DE PESQUISA

A presente pesquisa objetivou responder a seguinte pergunta: Como a tomada de decisão dos agentes de *compliance* em um sistema de cooperativas de crédito pode ser influenciada pela racionalidade limitada na comunicação de casos suspeitos de lavagem de dinheiro?

3.2 PERGUNTAS NORTEADORAS DA PESQUISA

Com o propósito de responder à pergunta de pesquisa, foram propostas as seguintes perguntas norteadoras:

- a) Que fatores limitam a racionalidade do agente de *compliance* na tomada de decisão de comunicação de casos suspeitos de lavagem de dinheiro?
- b) Quais regras e procedimentos adotados pelo sistema de cooperativas de crédito estudado podem limitar a racionalidade do agente de *compliance*?
- c) Quais são os requisitos mínimos estabelecidos pelo tomador de decisão que o levam a tomar decisões satisfatórias ao invés de ótimas no que diz respeito a comunicação de casos suspeitos de lavagem de dinheiro?

3.3 NATUREZA DA PESQUISA

A pesquisa é de natureza qualitativa que, de acordo com Godoy (1995a), caracteriza-se pela não utilização de instrumental estatístico na análise de dados. A pesquisa qualitativa parte de questões ou focos de interesses amplos, que se definem durante o desenvolvimento do estudo.

Ainda de acordo com Godoy (1995a), a pesquisa qualitativa:

Envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processo interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação em estudo.

Algumas características identificam os estudos qualitativos tais como: (i) o estudo e a análise do mundo empírico em seu ambiente natural; (ii) o contato direto e prologado do pesquisador com o ambiente e a situação que está sendo estudada; (iii) a análise descritiva ocupa lugar de destaque nessa abordagem; (iv) o significado que as pessoas dão às coisas e à sua vida são a preocupação essencial do investigador; (v) os pesquisadores utilizam o enfoque indutivo na análise de seus dados (GODOY, 1995a).

Embora a pesquisa desenvolvida no campo da Administração de Empresas não tenha uma forte tradição qualitativa, o interesse por esse tipo de abordagem vem crescendo desde a década de 70 de modo que a pesquisa de cunho qualitativo tem se constituído em importante contribuição à investigação das questões pertinentes à área (GODOY, 1995b).

3.4 MÉTODO DE PESQUISA

O delineamento da pesquisa realizada é o estudo de caso com caráter explanatório, uma vez que se pretende apresentar explicações sobre certos tipos de acontecimentos e responder a questões do tipo “como” (YIN, 2001).

Segundo Yin (2001) “o estudo de caso é uma investigação empírica de um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto da vida real, sendo que os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”

No sistema de cooperativas de crédito estudado, o programa de *compliance* é composto por segmentos dos quais o segmento de Prevenção e Combate à Lavagem de Dinheiro (PLD) está estruturado há mais tempo. Assim, a escolha do sistema de cooperativas de crédito e do segmento de PLD se deu de maneira intencional (YIN, 2001).

Também, no sistema de cooperativas de crédito estudado, o processo decisório de comunicação de casos suspeitos ao COAF passa por níveis hierárquicos de decisão. O presente estudo limitou-se a analisar tão somente o primeiro nível de decisão, composto pelos gerentes de negócios das cooperativas singulares integrantes do sistema. Isso porque a inclusão do gerente de negócios no processo decisório de comunicação ao COAF é recente, podendo ser o elo com maiores chances de falhas. Além disso, a pesquisa dos demais níveis decisórios poderia envolver dados sigilosos.

O nível de análise adotado é o indivíduo. O fenômeno é a tomada de decisão. O corte da pesquisa é transversal, pois a análise é feita no momento atual do sistema de cooperativas de crédito.

3.4 DEFINIÇÃO CONSTITUTIVA E OPERACIONAL DOS CÓDIGOS

Tabela 1 – Definição constitutiva e operacional dos códigos

Códigos definidos a partir do referencial teórico	Definição Constitutiva	Definição Operacional
Busca e satisfação	Há dois conceitos centrais na caracterização da racionalidade limitada: busca e satisfação. A busca (<i>search</i>) está relacionada ao fato de que se as alternativas de escolha não forem dadas inicialmente ao tomador de decisão, ele deve procurá-las. Assim que o tomador de decisões descobre uma alternativa de escolha que atinja seu nível de aspiração, ele encerra a busca e	

	escolhe essa alternativa. Esse modo de seleção é chamado de satisfação (<i>satisficing</i>) (SIMON, 1979).	
Preferência e crenças individuais	O conhecimento humano é incompleto e limitado pela complexidade do mundo, pelas inconsistências da preferência e crença individuais, pelos conflitos de valor entre pessoas e grupos de pessoas e pela inadequação dos cálculos, até com a ajuda dos computadores mais potentes (SIMON, 1986).	Foi operacionalizado por meio de entrevistas direcionadas aos gerentes de negócios do sistema de cooperativas de crédito estudado, responsáveis pelo primeiro nível decisório de comunicação ao COAF dos casos suspeitos de lavagem de dinheiro. Também, foi operacionalizado pela análise documental dos Estatutos Sociais das Cooperativas e das legislações aplicáveis; análise do *programa* utilizado pelo sistema de cooperativas de crédito estudado para a identificação dos casos suspeitos; e entrevista com o Gerente de Controles Internos e <i>Compliance</i> da central regional do referido sistema de cooperativas de crédito.
Incerteza sobre eventos exógenos relevantes	As limitações apontadas por Simon (1979), que ocorrem quando a racionalidade fica aquém da onisciência são, em geral, falhas de conhecer todas as alternativas, incerteza sobre eventos exógenos relevantes e incapacidade de calcular consequências.	
Limitação pessoal	Simon (1970) identifica três categorias de limites que restringem a capacidade humana de tomar decisões racionais: o indivíduo é limitado por sua capacidade mental, seus hábitos e reflexos; pela extensão do conhecimento e das informações que possui; e por valores e conceitos que podem divergir dos objetivos da organização.	
Limitação de conhecimento/ Informação		
Conflitos de valor		
Pressupostos	Para Simon (1970) a decisão ocorre em um ambiente de pressupostos, de modo que a flexibilidade da decisão está condicionada a certos estímulos e certas classes de informações.	
Substituição do ótimo pelo satisfatório	A teoria da busca e satisfação mostra que a escolha pode ser feita com quantias razoáveis de cálculo, e usando informações muito incompletas, sem, contudo, necessitar do alcance do ótimo, fazendo com que o ótimo seja substituído pelo satisfatório. Nesse sentido, o homem administrativo, ao contrário do homem econômico, busca aquilo que é razoavelmente bom (SIMON, 1979).	
Uso de informações incompletas/ razoáveis		
Variável psicossocial	Variáveis psicossociais também podem influenciar os decisores,	

	tais como: a educação, o meio social e os problemas afetivos, pois a decisão é relativa àquele que decide, de modo que suas características pessoais determinam seu modo de percepção e interpretação da informação (SIMON, 1970).	
--	--	--

Códigos definidos a partir do material coletado

Conquista de mercado pelo relacionamento

Limitação pela organização

Satisfação pelo relacionamento

Satisfação pela comprovação das informações

Fonte: A autora, 2019.

3.5 DADOS DA PESQUISA

3.5.1 Fontes de Dados

Os dados primários foram coletados com o auxílio de um roteiro de entrevistas semiestruturado, mas com abertura para perguntas não padronizadas, por meio do qual a pesquisadora conduziu os diálogos. As entrevistas foram realizadas com sete gerentes de negócios de quatro postos de atendimento da região de Curitiba-PR pertencentes às cooperativas integrantes do sistema de cooperativas de crédito estudado e, também, com o Gerente de Controles Internos e *Compliance* da central regional, a fim de se dar maior confiabilidade aos dados obtidos. Os roteiros de entrevista utilizados podem ser visualizados nos Apêndices A e B.

A realização das entrevistas ocorreu presencialmente pela própria pesquisadora em dias e horários definidos conforme disponibilidade dos entrevistados, nas dependências dos postos de atendimento das cooperativas e na central regional do sistema de cooperativas.

Antes da realização das entrevistas, cada entrevistado foi esclarecido quanto ao objetivo da pesquisa, a forma de condução da coleta, e o sigilo quanto a identidade do participante e do sistema de cooperativas de crédito. Além disso, houve o

consentimento acerca da participação da entrevista e da gravação de áudio da mesma.

Os arquivos de áudio foram transcritos e transformados em arquivos de texto para posterior análise de conteúdo.

As carteiras de clientes gerenciadas pelos agentes de *compliance* do primeiro nível decisório são voltadas para pessoas físicas, pessoas jurídicas, ou integrantes de um grupo específico. Ainda, as carteiras são segregadas pela renda dos associados.

O Tabela 2 demonstra o perfil dos gerentes de negócios entrevistados e das respectivas carteiras gerenciadas:

Tabela 2 – Perfil dos gerentes de negócios entrevistados

CÓDIGO	SEXO	IDADE	FORMAÇÃO	TEMPO/COOP.	TEMPO/FUNÇÃO	PERFIL DA COOP.	Nº E PERFIL/ CARTEIRA
Entrevistado	(M) Masculino (F) Feminino	Anos		Anos	Anos		(PF) Pessoa Física (PJ) Pessoa Jurídica
E1	F	35	Direito	< 1	< 1	Livre Admissão	150 - PF Alta Renda
E2	F	26	Ciências Contábeis	6	1	Livre Admissão	497- PF
E3	M	50	Administração	> 1	> 1	Livre Admissão	128 - PJ
E4	F	36	Administração	8	4	Livre Admissão	516 - PF Alta Renda
E5	M	38	Gestão Financeira	3	3	Livre Admissão	190 - PJ
E6	F	35	Administração	3	3	Livre Admissão	179 - PF Alta Renda
E7	M	53	Análise de Sistemas	10	7	Mútua	560 - PF e PJ Cartórios

Fonte: A autora, 2019.

O número de entrevistas foi delimitado pela disponibilidade dos participantes, pela saturação dos dados e pela quantidade de replicações de caso – teóricas e literais – desejáveis para o estudo.

Para Yin (2001) as entrevistas são caracterizadas por pontos fortes, pois enfocam diretamente o tópico do estudo de caso e fornecem inferências causais percebidas; e por pontos fracos, pois podem apresentar uma visão tendenciosa devido a questões mal elaboradas, respostas tendenciosas, imprecisões devido à memória fraca do entrevistado, e reflexibilidade – o entrevistado dá ao entrevistador o que ele quer ouvir.

Buscou-se, portanto, aumentar a validade e a confiabilidade do trabalho realizado por meio da aplicação de alguns procedimentos sugeridos por Yin (2001).

Para tornar o estudo de caso mais robusto, Yin (2001) apresenta quatro tipos de triangulação: “de fonte de dados (triangulação de dados), entre avaliadores diferentes (triangulação de pesquisadores), de perspectivas sobre o mesmo conjunto de dados (triangulação da teoria), e de métodos (triangulação metodológica)”.

No presente estudo, foi realizada a triangulação de fonte de dados, operacionalizada pela análise documental dos Estatutos Sociais das Cooperativas e das legislações aplicáveis; análise do *programa* utilizado pelo sistema de cooperativas de crédito estudado como ferramenta para a identificação dos casos suspeitos; e entrevista com o Gerente de Controles Internos e *Compliance* da central regional do referido sistema, o qual é responsável por fazer a gestão da área de *compliance* e controles dentro da central regional e, também, proporcionar capacitação, orientação e apoio aos profissionais de *compliance* das cooperativas; e fazer a interface entre as cooperativas e a central nacional.

3.5.2 Método de Análise dos Dados

Como método de análise de dados foi utilizada a análise de conteúdo de natureza qualitativa, válida para verificações baseadas na presença dos critérios analisados, em que as categorias de análise foram definidas previamente pelo pesquisador com base em referencial teórico e submetidas à realidade dos dados coletados (BARDIN, 2011) e, também, foram extraídas do conjunto de sete entrevistas realizadas com os gerentes de negócios.

Bardin (2011) define a análise de conteúdo da seguinte maneira:

Análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise de comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

A coleta de dados por meio das entrevistas, bem como a análise dos dados, foram feitas com base na estrutura teórica sobre a racionalidade limitada.

Seguindo o procedimento proposto por Bardin (2011), as fases da análise de conteúdo organizaram-se em torno de três polos cronológicos: (i) a pré-análise, na qual houve o primeiro contato com os dados coletados e a sua organização propriamente dita, com a leitura flutuante, a formulação das perguntas norteadoras e objetivos e a preparação do material; (ii) exploração do material, com a codificação dos dados por meio da utilização do *software* ATLAS.ti; (iii) tratamento dos resultados obtidos e interpretação com a proposição de inferências, em resposta aos objetivos previstos e descobertas inesperadas.

A análise de conteúdo foi realizada com o auxílio do *software* ATLAS.ti 7.5.16, ferramenta utilizada para facilitar a análise de dados em pesquisas qualitativas, a qual auxiliou em cada uma das fases de análise propostas por Bardin (2011).

Após a codificação das entrevistas, foi realizada a análise das coocorrências de elementos do texto, a fim de verificar possíveis relações para a construção das categorias de análise propriamente ditas. Nesta fase também foram criadas as famílias, por aproximação temática entre os códigos, permitindo uma melhor visualização das categorias.

Com a definição da natureza das relações entre as categorias de análise, passou-se à realização de uma análise estrutural, com especial contribuição da ferramenta para a construção de redes no ATLAS.ti, com o objetivo de compreender melhor as ligações entre as categorias.

A triangulação ocorreu entre as fontes de dados primários (entrevistas com os gerentes de negócios e o Gerente de Controles Internos e *Compliance* da Central regional) e secundários (Estatutos Sociais das Cooperativas; legislações aplicáveis; e *programa* utilizado pelo sistema de cooperativas de crédito estudado para a identificação dos casos suspeitos), em uma análise conjunta.

3.6 FACILIDADES E DIFICULDADES ENCONTRADAS NA REALIZAÇÃO DA PESQUISA

O tema do presente estudo envolve o programa de *compliance* de um sistema de cooperativas de crédito. Conforme já exposto no subitem 2.3, a palavra *compliance* vem do verbo “*to comply*” que tem origem na língua inglesa e quer dizer cumprir.

Os programas de *compliance* têm evoluído no mundo todo e se tornado uma ferramenta indispensável nas organizações para mitigar os riscos de sanções e penalidades pelo descumprimento de regras e legislações, embora a sua aplicabilidade possa ser muito mais extensa.

Em se tratando da prevenção e combate ao crime de lavagem de dinheiro, implementar um programa de *compliance* tornou-se uma obrigatoriedade legal, vez que as instituições financeiras estão, muitas vezes, no caminho de ocorrência do crime. Ocorre que esse campo de análise envolve dados considerados sensíveis, especialmente quanto à identidade das pessoas suspeitas e à forma de identificação, por parte das instituições financeiras, da ocorrência do crime.

A sensibilidade dos dados foi, sem sombra de dúvida, o maior impasse para a realização da pesquisa. Para se chegar ao problema apresentado, foram necessárias diversas reuniões e tratativas até que se pudesse apresentar um estudo que focasse no tomador de decisão e não no programa de *compliance* em si, ou nas pessoas suspeitas.

Embora a Central do sistema de cooperativas de crédito estudado tenha apontado diversas ressalvas quanto a realização do estudo, as quais foram plenamente justificáveis, ela deu em todo o tempo o apoio necessário à pesquisa e esteve disponível para o debate do tema.

Superada a fase crítica da pesquisa, a etapa de coleta de dados, em especial as entrevistas, se desenvolveu muito bem e com a colaboração e disponibilidade de todos os envolvidos. Com relação aos documentos que serviram de base para a análise, os mesmos são de acesso público e foram obtidos via *internet*. A visualização do *programa* utilizado pelo sistema para a identificação de casos suspeitos foi fornecida pelo Gerente de Controles Internos e Compliance da Central regional.

Em relação às entrevistas, todas foram realizadas na cidade de Curitiba-PR, cidade de residência da pesquisadora, fator que contribuiu para reduzir custos e tempo dispensado para a coleta. Os entrevistados disponibilizaram tempo adequado para a realização das entrevistas em suas agendas, o que contribuiu para que fossem coletadas de maneira satisfatória e sem grandes interferências.

4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

4.1 ELABORAÇÃO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE

Após a coleta das entrevistas com os gerentes de negócios, os dados foram transcritos e iniciou-se a leitura flutuante. Em seguida, passou-se à codificação dos dados.

Na primeira fase de codificações, os códigos foram definidos pelo referencial teórico. Nas fases seguintes, os conceitos gerais do referencial teórico foram aprofundados em conceitos mais específicos e deram origem a novos códigos.

Com a codificação foi possível dividir os textos em unidades comparáveis de categorização, com o auxílio do *software* ATLAS.ti.

Durante a leitura, audição das gravações e codificação dos dados, foram escritos memorandos, vinte e três ao todo, os quais resultaram em ideias preliminares sobre as categorias e a inter-relação entre elas. Os memorandos contribuíram para a captação do pensamento analítico da pesquisadora, bem como de *insights* sobre os dados.

O número total de citações classificadas em *Quotations* foi 432. A Tabela 3 retrata os códigos e o número de vezes que cada um foi utilizado na análise das entrevistas e o percentual em relação ao total de citações:

Tabela 3 – Intensidade dos códigos citados nas entrevistas

Códigos	Número de vezes citado	% de Citações
Variável psicossocial	63	14,58
Busca e satisfação	46	10,65
Conflitos de valor	21	4,86
Conquista de mercado pelo relacionamento	7	1,62
Incerteza sobre eventos exógenos relevantes	20	4,63
Limitação de conhecimento/informação	39	9,03
Limitação pela organização	51	11,81
Limitação pessoal	13	3,01
Preferência e crenças individuais	33	7,64
Pressupostos	27	6,25
Satisfação pela comprovação das informações	30	6,94
Satisfação pelo relacionamento	47	10,88

Substituição do ótimo pelo satisfatório	20	4,63
Uso de informações incompletas/razoáveis	15	3,47

Fonte: A autora, 2019.

Após a referenciação, os códigos foram organizados em grupos denominados *Family* (família), configurando pré-categorias de análise. A organização dos códigos em famílias possibilitou a verificação da correlação entre eles e quais seriam utilizados ou reformulados para dar prosseguimento à construção das categorias propriamente ditas.

Para isso, foi utilizada a funcionalidade chamada *network* (rede) do ATLAS.ti, na qual os códigos e famílias puderam ser organizados numa rede semântica semelhante a um mapa mental, permitindo melhor visualização do material produzido:

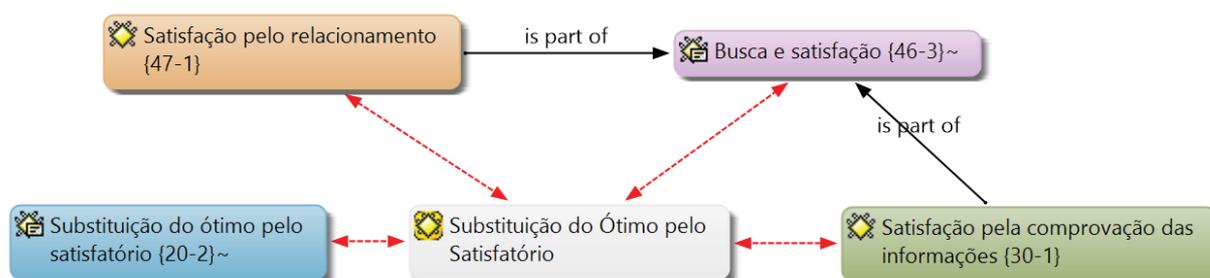


Figura 2 – Rede - Substituição do Ótimo pelo Satisfatório

Fonte: A autora, 2019.

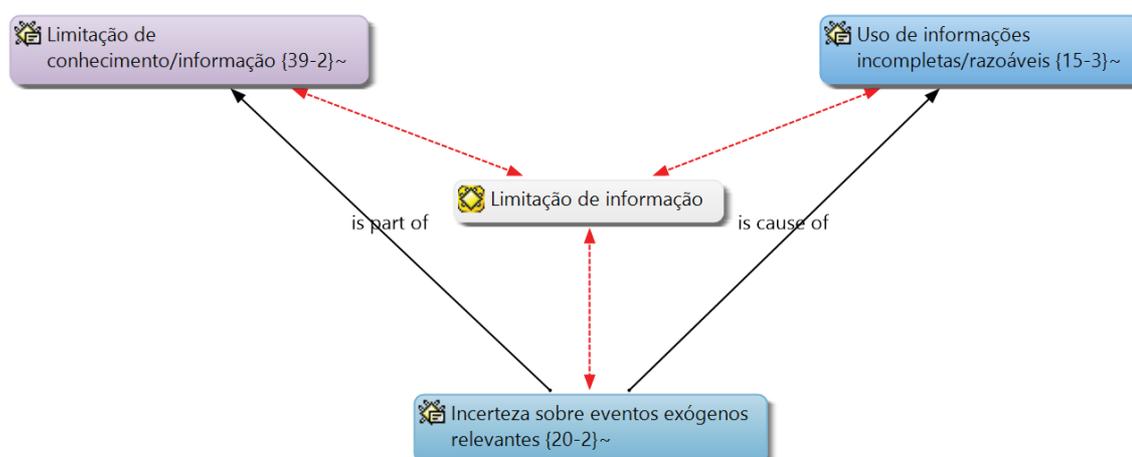


Figura 3 – Rede - Limitação de Informação

Fonte: A autora, 2019.

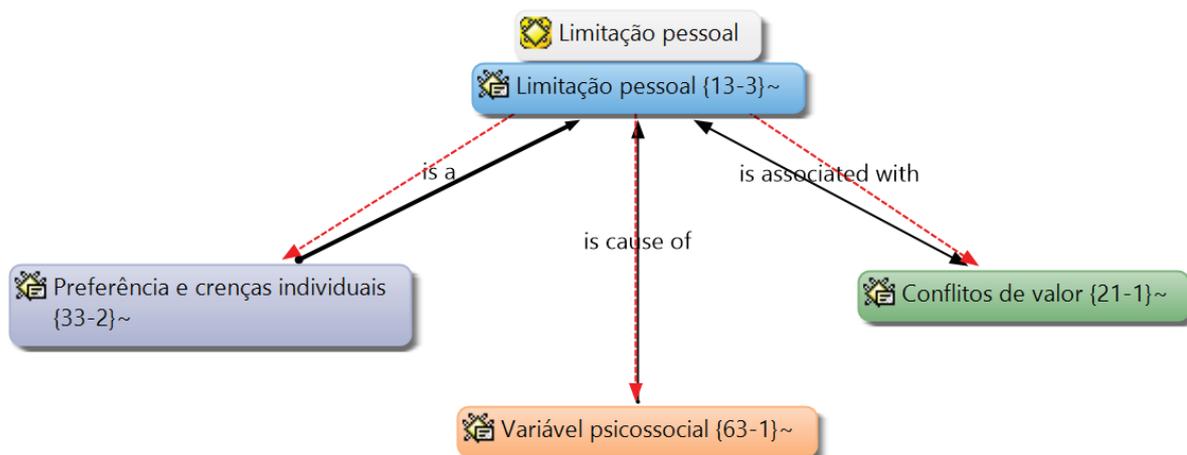


Figura 4 – Rede - Limitação Pessoal
Fonte: A autora, 2019.

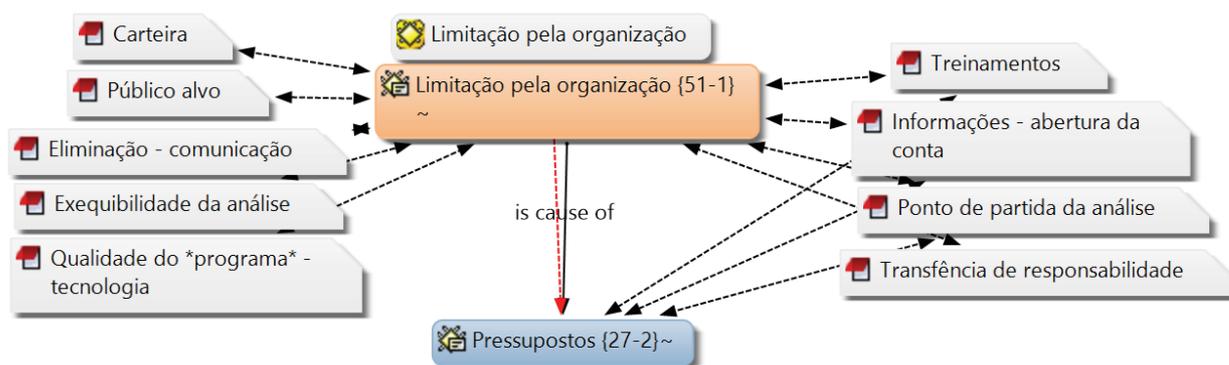


Figura 5 – Rede - Limitação pela Organização
Fonte: A autora, 2019.

A organização dos códigos nas redes foi feita a partir da aproximação deles pelas semelhanças temáticas que emergiram durante a análise, empregando-se o procedimento *a posteriori* (Bardin, 2011), pois a partir das redes acima e da Tabela 3, que representa a intensidade dos códigos, foi possível identificar as categorias que serviriam de contexto na dissertação, conforme representado pela Tabela 4 abaixo:

Tabela 4 – Contagem dos códigos e categorias de análise

Categoria 1	Citações	Código	Citações
Limitação Pessoal	130	Variável psicossocial	63
		Conflitos de valor	21
		Limitação pessoal	13
		Preferência e crenças individuais	33

Categoria 2	Citações	Código	Citações
Limitação de informações	74	Incerteza sobre eventos exógenos relevantes	20
		Limitação de conhecimento/informação	39
		Uso de informações incompletas/razoáveis	15
Categoria 3	Citações	Código	Citações
Limitação pela Organização	78	Limitação pela organização	51
		Pressupostos	27
Categoria 4	Citações	Código	Citações
Busca e Satisfação	143	Busca e satisfação	46
		Satisfação pela comprovação das informações	30
		Satisfação pelo relacionamento	47
		Substituição do ótimo pelo satisfatório	20
Categoria 5	Citações	Código	Citações
Outro	7	Conquista de mercado pelo relacionamento	7

Fonte: A autora, 2019.

Importante ressaltar que a construção das categorias de análise ocorreu ao longo de todo o processo, desde o referencial teórico, das questões norteadoras, bem como dos próprios dados, buscando-se atender aos critérios de classificação, quais sejam validade, exaustividade, homogeneidade, exclusividade e objetividade (BARDIN, 2011).

Após a análise dos códigos e do estabelecimento da relação entre eles, foi possível identificar a aproximação temática, permitindo a agregação em cinco categorias (uma delas destinada para as “sobras”, atendendo ao critério da exaustividade). Assim, as categorias de análise identificadas foram: limitação pessoal; limitação de informação; substituição do ótimo pelo satisfatório e limitação pela organização, esta última de natureza empírica, uma vez que emergiu dos dados.

O detalhamento das relações entre as categorias identificadas, serão apresentadas na sequência.

4.2 CONTEXTO DO OBJETO DE ANÁLISE

O sistema de cooperativas de crédito estudado existe há aproximadamente cem anos e tem cerca de quatro milhões de associados distribuídos em cem cooperativas. A ferramenta que hoje estrutura o seu programa de *compliance* foi implementada em 2014, visando, sobretudo, a mitigação dos riscos operacionais, a fim de salvaguardar a imagem, reputação e perenidade da instituição. Embora já existisse a prevenção à lavagem de dinheiro antes de 2014, foi a partir da implementação da ferramenta que se ganha robustez e se começa a criar uma área mais estruturada sobre prevenção à lavagem de dinheiro. Antes disso, a sua existência era mais *pro forma*, mais para cumprir a legislação, do que para satisfazer a preocupação de realmente prevenir o risco.

Atualmente, a estrutura do programa de *compliance* encontra-se, também, segmentado em outros focos de prevenção, os quais não foram objeto do presente estudo.

O ponto de interesse do presente estudo surgiu da obrigatoriedade legal a que estão sujeitas as instituições financeiras de comunicar ao COAF as operações que possam constituir-se em sérios indícios do crime de lavagem de dinheiro, conforme disposto no art. 11, II da Lei nº 9.613/98.

As regulações do Bacen acerca do tema também estabelecem regras a serem seguidas pelas instituições financeiras, como o disposto na Carta Circular nº 3.542, de 12 de março de 2012, que divulga a relação de operações e situações que podem configurar indícios de ocorrência dos crimes previstos na Lei nº 9.613/1998, passíveis de comunicação ao COAF e na Circular nº 3.461/2009 que consolida as regras sobre os procedimentos a serem adotados na prevenção e combate às atividades também relacionadas com os crimes previstos na Lei nº 9.613/1998.

A comunicação ao COAF constitui ato de extrema importância na identificação da ocorrência do crime de lavagem de dinheiro, uma vez que na grande maioria dos casos, o recurso proveniente de uma fonte ilícita passará por uma instituição financeira, conforme já abordado no subitem 2.4.

A importância social da comunicação justifica a imposição legal e, também, a possibilidade de responsabilização criminal àqueles que têm o dever de comunicar e não o fazem, levando ao enquadramento no chamado crime omissivo impróprio⁸

Para atender às exigências legais e aos objetivos definidos, o sistema de cooperativas de crédito estudado instituiu um *programa*⁹ eletrônico, baseado em critérios objetivos que, ao verificar a ocorrência de casos legalmente comunicáveis, aponta tais casos em forma de alertas.

Em linhas gerais, o referido *programa* registra diariamente as movimentações dos associados e, no final do mês, ele faz comparações com a renda declarada no cadastro desses associados e verifica a compatibilidade. Além disso, há outros fatores de ponderação relacionados a critérios de risco – baseados no tempo de associação; se é pessoa física ou pessoa jurídica; se está com o cadastro atualizado; localização geográfica, etc. – que estabelecem uma régua de tolerância. Associados classificados como alto risco têm uma tolerância menor para as movimentações, que atualmente é de 100% a mais do que a renda declarada. Associados classificados como baixo risco têm uma tolerância maior, que atualmente é de até 400% a mais do que a renda declarada. Essas regras de ponderação dentro da ferramenta são utilizadas para detectar as movimentações atípicas.

O *programa* também faz uma verificação diária de movimentações em espécie, para atender à exigência do Banco Central que estabelece que movimentações a partir de R\$ 50.000,00 devem ser provisionadas e imediatamente comunicadas ao COAF. Contudo, se o associado realizou essa movimentação de forma fragmentada, às vezes na mesma agência, às vezes em agências separadas, o *programa* faz o somatório de todas as movimentações em espécie no final do dia e, se ultrapassado o limite, a ferramenta gera um alerta para agência para que seja apurado se há alguma característica de tentativa de burlar o sistema, se há alguma incompatibilidade etc.

⁸O crime omissivo impróprio está previsto no art. 13 do Código Penal que estabelece que: O resultado, de que depende a existência do crime, somente é imputável a quem lhe deu causa. Considera-se causa a ação ou omissão sem a qual o resultado não teria ocorrido.

§ 2º - A omissão é penalmente relevante quando o omitente devia e podia agir para evitar o resultado. O dever de agir incumbe a quem:

a) tenha por lei obrigação de cuidado, proteção ou vigilância;

⁹ O nome do *programa* foi ocultado nas entrevistas e no presente estudo para preservar a identidade do sistema de cooperativas de crédito.

A renda declarada pelo associado é baseada na documentação cadastral. A política de cadastro do sistema de cooperativas estudado estabelece critérios para que as informações sejam aceitas, por exemplo, faturamento, holerite, declaração do contador, ou seja, aquilo que o associado consegue comprovar.

A Circular 3.461/2009 do BACEN estabelece a obrigatoriedade de atualização dos dados cadastrais com periodicidade máxima de um ano. Se o associado não comparece na agência para atualizar o cadastro, o seu nível de risco é alterado.

Os alertas do *programa* são diários, quando ocorrem as movimentações fragmentadas mencionadas anteriormente, e mensais – primeiro dia útil do mês seguinte – quando se verifica a atipicidade na movimentação em razão de critérios de renda e nível de risco.

A partir desses alertas, então, cabe aos gerentes de negócios das agências a análise inicial dos casos apontados como suspeitos e a primeira decisão de recomendação da comunicação ou não ao COAF, com foco no conhecimento do seu associado.

Importante destacar que a inclusão do gerente de negócios no processo decisório de análise e comunicação ao COAF dos casos suspeitos se deu somente a partir de 2017. Antes disso, havia apenas um nível de tratamento dentro da agência, que era o gerente administrativo financeiro. Então, a partir de 2017 foi criado o segundo nível, de modo que primeiro o alerta passa pela análise do gerente de negócios e depois para o gerente administrativo.

A inclusão do gerente de negócios no processo decisório ocorreu por dois fatores: (i) para adequar a análise aos objetivos do sistema de cooperativas estudado, que tem por base o relacionamento com o associado, e à política “conheça o seu associado”. Como é o gerente de negócios que tem relacionamento e conhece o associado, a sua participação foi vista como fundamental; (ii) percebeu-se que, na prática, quando determinado caso chegava para o gerente administrativo, ele solicitava apoio ao gerente de negócios, pois era quem mais conhecia o associado. Então se viu a necessidade de se atribuir ao gerente de negócios uma responsabilidade pelas informações prestadas.

Por serem as pessoas que há menos tempo fazem parte do processo, a atuação delas merece especial atenção.

Deste modo a escolha do primeiro nível de análise para a pesquisa deu-se de maneira intencional, pois há o pressuposto de que a sua atuação do gerente de

negócios poderia apresentar maiores falhas no processo decisório, além do que a análise do segundo e do terceiro nível poderia envolver dados sensíveis do sistema de cooperativas de crédito estudado. Ainda, partiu-se do pressuposto de que poderia haver maior incidência de fatores subjetivos que afetassem a tomada de decisões na análise inicial, já que uma das funções dos gerentes de negócios é o relacionamento interpessoal com o associado.

4.3 ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Este subitem apresenta os resultados obtidos, em consonância com o problema da pesquisa, retratado pelo objetivo geral e pelas perguntas norteadoras.

4.3.1 Limitação da Racionalidade dos Agentes de *Compliance*

A identificação das limitações que afetam a análise subjetiva dos agentes de *compliance* na tomada de decisão de comunicação ao COAF dos casos suspeitos de lavagem de dinheiro foram retratadas por duas perguntas norteadoras: (i) Que fatores limitam a racionalidade do agente de *compliance* na tomada de decisão de comunicação ao COAF de casos suspeitos de lavagem de dinheiro? (ii) Quais regras e procedimentos adotados pelo sistema de cooperativas de crédito estudado podem limitar a racionalidade do agente de *compliance*?

Os fatores que limitam a racionalidade dos agentes de *compliance* estão representados pela rede abaixo.

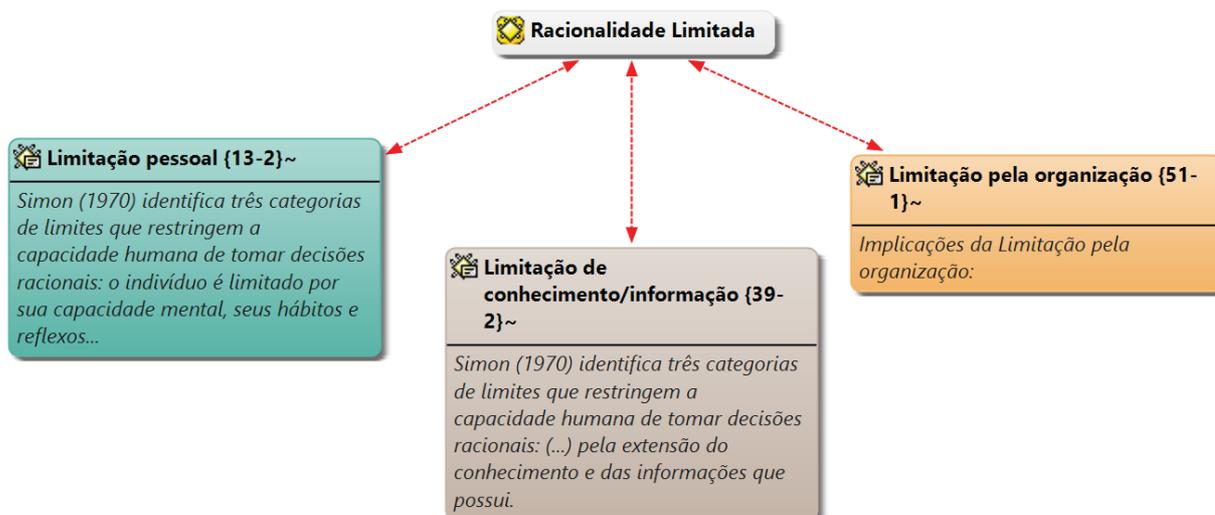


Figura 6 – Rede - Limitações da Racionalidade
 Fonte: A autora, 2019.

Note-se que, conforme abordado no referencial teórico, em especial no subitem 2.5, Simon não faz a tipificação das limitações que afetam a racionalidade, como proposto no presente estudo. Contudo, tal tipificação foi feita para o melhor aproveitamento gerencial do tema.

A seguir será explorado cada tipo de limitação individualmente.

4.3.1.1 Limitação Pessoal

O agente de *compliance* possui características próprias que lhe conferem um modo muito particular de pensar e tomar decisões.

Para Simon (1955) o homem é incapaz de alcançar o que se considera ótimo, em razão de restrições que podem ser fisiológicas e psicológicas do próprio organismo.

Simon (1970) afirma que os decisores são influenciados por variáveis psicossociais, tais como: a educação, o meio social e os problemas afetivos, pois a decisão é relativa àquele que decide, de modo que suas características pessoais determinam seu modo de percepção e interpretação da informação.

Ainda de acordo com Simon (1986), o conhecimento humano é incompleto e limitado pela complexidade do mundo, pelas inconsistências da preferência e crença

individuais, pelos conflitos de valor entre pessoas e grupos de pessoas e pela inadequação dos cálculos, até com a ajuda dos computadores mais potentes (SIMON, 1986).

A rede abaixo representa a relação entre os códigos “Variável psicossocial”, “Preferências e crenças individuais” e “Conflitos de valor” com a categoria “Limitação pessoal”:

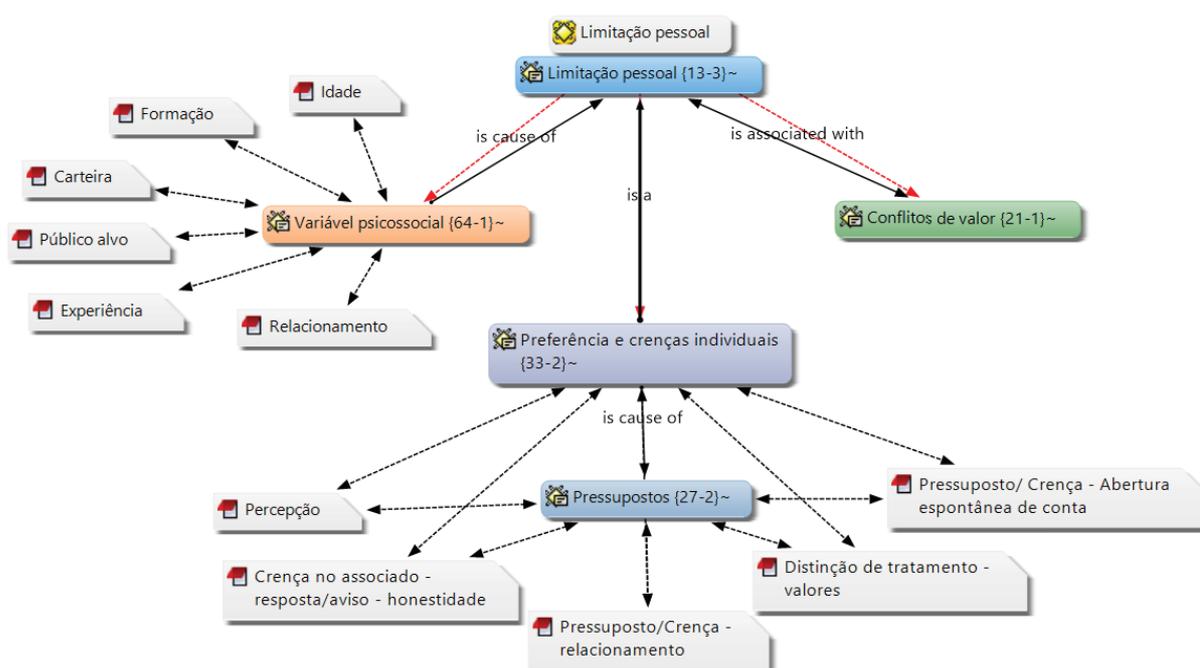


Figura 7 – Rede - Limitação Pessoal

Fonte: A autora, 2019.

A seguir será analisada a existência de influência de cada um desses fatores na limitação pessoal do agente de *compliance*.

4.3.1.1.1 Variável Psicossocial

No que diz respeito à variável psicossocial, ela foi identificada nas entrevistas pelos seguintes fatores: idade do entrevistado; formação; características da carteira de associados; público alvo da carteira; experiência do entrevistado na profissão, na cooperativa e na função exercida; e relacionamento do entrevistado com os associados.

Quanto ao fator idade, verifica-se que há influência na limitação pessoal apenas quando associada a outros fatores como a experiência do entrevistado, porém, não é possível concluir que haja uma relação direta de causa e efeito entre o aumento da idade e a redução da limitação pessoal ou vice-versa.

O relato abaixo representa a experiência de uma profissional com 35 anos de idade que, embora seja jovem, possui considerável experiência na sua área de atuação:

E1: como eu venho do mercado, eu já tinha uma carteira de clientes de outra instituição... então todas as contas praticamente que eu abri em uma agência nova foi pelo relacionamento de 11 anos de mercado... tem pessoas que eu conheço há muito tempo, conheço a história né... então algumas coisas a gente realmente já sabe

Assim, o fator idade não tem, por si só, relação direta com a limitação pessoal do tomador decisão, podendo apresentar alguma influência quando associado a outros fatores, como a experiência desse agente de *compliance*.

De igual modo, quanto à formação acadêmica do entrevistado, verifica-se que esta compõe, em certa medida, a sua experiência pessoal, uma vez que respalda certos tipos de cuidados e comportamentos. Contudo, também não se constatou uma relação consistente entre a formação da pessoa entrevistada e a limitação pessoal.

A carteira de associados, aqui entendida como o segmento de associados gerenciado por determinado gerente de negócios, é marcada por características como: número de associados; faixa de renda; e natureza jurídica (pessoa física ou jurídica). O Quadro 1 apresentado no subitem 3.5.1 demonstrou as características de cada carteira.

Nesse caso, também verificou-se que tais fatores, por si só, não levam à limitação pessoal do agente, mas quando associados a outras variáveis, como tempo escasso para análise e procedimentos definidos pela organização (limitação pela organização); ou, ainda, preferências e crenças individuais, podem levar a limitação pessoal do agente de *compliance*.

Por exemplo, determinadas cooperativas dão ao gerente de negócios o prazo de apenas cinco dias úteis (há cooperativas que dão o prazo de um dia) para emitir o parecer acerca dos casos apontados como suspeitos pelo *programa* utilizado. Quanto maior a carteira do gerente de negócios, maior a probabilidade de ele receber

esses alertas com um volume também maior. Alguns casos merecem análises mais aprofundadas e visitas aos associados. Então, a característica da carteira, associada aos limites da organização e ao prazo para a análise e emissão do parecer, pode acabar limitando a racionalidade do agente. O relato abaixo expressa essa relação:

E2: é... o dia-a-dia é bem corrido né, bem corrido mesmo. Então a cooperativa, ela tem vários processos operacionais, então assim, a gente faz uma agenda semanal. Então os indícios de lavagem de dinheiro sempre vem pra cá no início do mês. Então eu já olho e a gente tem até cinco dias para dar o retorno.

Por outro lado, uma carteira menor, ou cujos associados já estejam na rede de relacionamento do gerente de negócios há mais tempo, pode ser mais fácil de analisar no tempo concedido ou expressar outras influências que serão mais bem exploradas a seguir.

Os entrevistados relataram, por exemplo, o longo relacionamento com clientes decorrente de anos de atuação no mercado, o que os levava a conhecerem a história de tais clientes e suas preferências. Em carteiras menores, os gerentes relataram a possibilidade de estarem sempre em contato, ligando, perguntando acerca de eventual necessidade do cooperado e, também, participando eventos de interesse do sócio.

De igual modo, o público alvo da cooperativa, quando associado a outros fatores, como o excesso de confiança do agente de *compliance*, também pode levar à limitação pessoal do agente. No caso abaixo, o gerente de negócios acredita que o público alvo da sua cooperativa, que é restrito, é mais confiável do que o de outras cooperativas, especialmente em razão da proximidade e do relacionamento que possui:

E7: Então a gente sempre tem essa segurança, às vezes até um pouco diferente de uma unidade que seja de livre admissão... as mútuas tem essa facilidade de saber o que tá acontecendo, Então isso é o que me dá mais segurança. Se eu trabalhasse numa livre admissão, não conhecesse a pessoa que eu estou trabalhando, então talvez fosse mais complicado. Mas eu hoje, no meu trabalho, tenho essa segurança.

Acerca da experiência dos entrevistados, é possível classificá-las quanto a três aspectos: experiência profissional (de mercado, na área financeira); experiência na cooperativa; experiência na função exercida. A Tabela 5 apresenta a comparação de

experiências entre os entrevistados:

Tabela 5 – Experiência dos entrevistados

	IDADE	TEMPO/ MERCADO	TEMPO/ COOP.	TEMPO/ FUNÇÃO
Entrevistado	Anos	Anos	Anos	Anos
E1	35	11	< 1	< 1
E2	26	6	6	1
E3	50	38	1	1
E4	36	8	8	4
E5	38	*	3	3
E6	35	11	3	3
E7	53	*	10	7

Fonte: A autora, 2019.

Verificou-se que a experiência dos entrevistados influencia a limitação pessoal na medida em que leva a um excesso de confiança do agente. Quando questionado aos entrevistados acerca do sentimento e segurança para a tomada de decisão, um dos gerentes enfatizou que se sentia totalmente seguro em razão do histórico de conhecimento e experiência que possuía.

Por outro lado, a experiência pode contribuir para a identificação de fatores de risco em certos tipos de situação. Um dos entrevistados relatou, por exemplo, que na prática aquilo que é ensinado acaba não sendo suficiente e que a experiência do gerente de negócios é fundamental para reconhecer certos tipos de inconsistências.

Nota-se que a experiência cumpre um papel relevante na análise de situações concretas e constitui uma fonte de conhecimento de caráter espontâneo e prático. Ela é inerente ao indivíduo e, portanto, cada pessoa tem uma bagagem de experiências vividas e de conhecimento prático muito particular.

Para Simon (1970), a racionalidade requer um conhecimento completo e antecipado das consequências resultantes de cada opção, porém, como essas consequências pertencem ao futuro, a imaginação deve suprir a falta de experiência em atribuir-lhes valores, embora estes só possam ser antecipados de maneira imperfeita.

Como as consequências só podem ser antecipadas de maneira imperfeita o excesso de confiança do decisor em sua experiência leva a um desequilíbrio entre o conhecimento adquirido de maneira teórica ou organizacional e o conhecimento adquirido de maneira empírica, de modo que a subjetividade do agente se sobrepõe

à racionalidade na tomada de decisão, levando àquilo que Simon (1970) aponta como valores e conceitos que podem divergir dos objetivos da organização.

Por fim, quanto ao relacionamento dos entrevistados com os associados, é importante destacar que esta é uma variável inerente à própria função de gerente de negócios, até mesmo para possibilitar a conquista de mercado pela cooperativa.

No relato dos entrevistados está muito presente a busca pela proximidade com os associados, principalmente para a oferta de produtos e para deixar um espaço menor para a concorrência. Essa proximidade se concretiza, também, por meio das visitas e relacionamento bem próximo.

Ocorre que o relacionamento pode ser um limitador pessoal de duas maneiras diversas: quando há excesso de confiança do gerente de negócios no relacionamento que ele mantém com o associado; e quando a possibilidade de quebra do relacionamento gera relutância do agente de *compliance* em decidir.

Alguns dos entrevistados relataram que não pedem comprovação a todos os associados, como comprovação da venda de um imóvel ou venda de um veículo, mas solicitam apenas aos associados que não tem um relacionamento longo com a cooperativa ou nos quais não há muita confiança.

O excesso de confiança do gerente de negócios no relacionamento que ele mantém com o associado o leva a reduzir o seu nível de exigência em relação à confirmação das informações necessárias para a tomada de decisão. Assim, a busca pelo ótimo é reduzida, e a decisão é tomada com base em informações muito incompletas.

Por outro lado, a possibilidade de quebra do relacionamento (que será explorada mais adiante, no subitem 4.3.1.3.5) pode gerar relutância do agente de *compliance* em decidir, especialmente quando há algum apego emocional em relação ao associado ou quando aquele associado proporciona ganhos financeiros ao gerente de negócios:

Pesquisadora: Qual é a consequência para o associado dentro da cooperativa quando você decide comunicar?

E4: Ele vai ter que encerrar a sua conta. Eles enviam um comunicado pelo correio ao associado de que a conta vai ser encerrada.

Pesquisadora: Isso faz você ter uma pena de ter que comunicar...

E4: Aham, exatamente porque aí você vai perder um associado.

Novamente aqui, o relacionamento do tomador de decisão com o associado

pode levar a valores e conceitos que divergem dos objetivos da organização, especialmente quando tal relacionamento afeta a racionalidade do agente de *compliance* na tomada de decisão.

4.3.1.1.2 Preferências e Crenças Individuais

No que diz respeito à variável preferências e crenças individuais, nota-se que ela é guiada por certos tipos de pressupostos que acabam por limitar a racionalidade do agente.

Para Simon (1970), a decisão ocorre em um ambiente de pressupostos, de modo que a flexibilidade da decisão está condicionada a certos estímulos e certas classes de informações.

Os pressupostos que acabam por levar a preferências e crenças individuais identificados na análise das entrevistas foram: percepção; crença no associado; crença no relacionamento; distinção de tratamento em relação a valores envolvidos; e crença relacionada à abertura espontânea da conta.

A percepção é aqui entendida como a faculdade do indivíduo de compreender o sentido de algo por meio das sensações ou da inteligência (DICIO, 2018). O modo como cada pessoa interpreta suas impressões é diferente, até mesmo em razão do histórico de experiências vivenciadas. Assim, o mesmo fato pode ser percebido de diferentes maneiras em função daquele que analisa, atribuindo à decisão um forte traço subjetivo.

A subjetividade é um fator de incerteza em se tratando do rigor metodológico exigido em um programa de *compliance*, e deve ser minimizado sempre que possível para se evitar decisões enviesadas.

Alguns entrevistados relataram que as ferramentas disponíveis para identificar quando comunicar ou não um caso ao COAF não são suficientes e, portanto, a sensibilidade do gerente é fundamental para verificar situações que configurem fortes indícios da ocorrência do crime.

Verificou-se, também, a existência de uma crença por parte de vários entrevistados, de que a resposta às perguntas feitas pelo gerente a respeito de operações suspeitas e de que o aviso antecipado de certas movimentações

pressupõe honestidade:

E1: como eu tenho muita afinidade, alguns já me avisam antes. Eu não tive nenhum caso ainda de a pessoa não souber me responder ou ficar suspeito.

E4: eles sempre me avisam: "ah, eu to recebendo um dinheiro de consórcio", tem uma associada, por exemplo, que compra vários Consórcios. Outros "ah, vendi meu carro, vai cair um dinheiro na conta", então eles sempre me avisam antes. Ou em outros casos eu ligo para saber do que se trata a movimentação. E aí no sistema que a gente chama de *programa*, a gente descreve o que foi a movimentação.

Ainda, verificou-se a existência do pressuposto de que as pessoas com as quais o gerente de negócios mantém relacionamento são mais confiáveis e, portanto, estão menos propensas a cometer um crime de lavagem de dinheiro do que aquelas que ele não possui ou está iniciando um relacionamento.

Alguns entrevistados relataram, por exemplo, que pessoas que comparecem espontaneamente na cooperativa para abrir uma conta têm o seu caso analisado com maior desconfiança, justamente por não haver, naquele momento, o conhecimento acerca da trajetória da pessoa.

Por outro lado, há relatos de que quando o associado fornece o máximo de informação possível, ele transmite uma segurança ao gerente de que aquela transação é correta. Já quando o associado é recém-admitido, há maior desconfiança.

Há, também, uma diferença de tratamento na análise de casos envolvendo valores maiores, nos quais são solicitados documentos que comprovem as informações. Quando os valores são menores ou há um relacionamento, a resposta do associado é suficiente.

O ponto crítico da distinção de tratamento está no fato de que o crime de lavagem de dinheiro pode envolver qualquer soma de dinheiro, e comprometer a imagem da instituição com a mesma seriedade.

Contudo, importa fazer uma breve consideração quanto a esse ponto. Embora tal distinção não seja uma orientação do sistema de cooperativas de crédito, está em andamento uma proposta de aprimoramento da regulação sobre a política, os procedimentos e os controles internos adotados pelas instituições reguladas na prevenção contra a utilização do sistema financeiro para a prática dos crimes de lavagem de dinheiro. Em alinhamento às recentes recomendações do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI), uma das propostas é estabelecer a análise baseada em risco, que levará em conta volume de movimentação; característica de

movimentação; estilo de movimentação; valores movimentados; etc.¹⁰ Porém, no momento atual da pesquisa, os valores movimentados não devem ter pesos diferentes

Por fim, verificou-se a existência de uma crença relacionada à abertura espontânea da conta. Acredita-se que as pessoas que buscam espontaneamente a cooperativa para abertura de conta não são tão confiáveis quanto as pessoas que vêm até a cooperativa por indicação. Desse entendimento, é possível concluir que a pessoa entrevistada acredita que a cooperativa está mais exposta a riscos quando associa "desconhecidos" ou que as pessoas que vêm de indicação não requerem as mesmas precauções:

E2: quando é uma pessoa espontânea né, que não veio nenhuma indicação, primeiro passo é a gente tentar entender o que essa pessoa quer na cooperativa. (...) porque geralmente quando existe algum indício de lavagem de dinheiro, é alguém que chega espontaneamente na agência, indicações é muito difícil... mas quando a pessoa vem espontaneamente, então a gente já fica com um alerta assim...

E4: Já nos grandes centros, a gente é que tem que ir atrás dos sócios potenciais. Quando vem espontaneamente nem sempre são bons.

Contudo, tal crença não é necessariamente verdadeira ou absoluta, de modo que a decisão do agente de *compliance* pode restar prejudicada.

4.3.1.1.3 Conflitos de Valor

Finalmente, outro fator que está associado à limitação pessoal do decisor são os conflitos de valor entre ele e os objetivos da organização.

A Lei nº 9.613/1998 estabelece como obrigação legal às instituições financeiras a comunicação ao COAF de casos que configurem indícios de lavagem de dinheiro, abstendo-se de dar ciência de tal ato a qualquer pessoa, inclusive àquela à qual se refira a informação, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas (Art. 11, II).

Tendo em vista que o objetivo primordial da organização, em se tratando da prevenção e combate à lavagem de dinheiro, é (ou pelo menos deve ser) o cumprimento da obrigação legal de comunicação ao COAF dos casos suspeitos, todos

¹⁰ Notícia publicada no portal eletrônico do Banco Central do Brasil, em 17 de janeiro de 2019 (<https://www.bcb.gov.br/detalhenoticia/16663/nota>).

os fatores que acabem por interferir na racionalidade do agente de *compliance* na tomada de decisão caracterizará um conflito de valor com o objetivo da organização.

Os conflitos de valor entre os decisores e os objetivos da organização ficam evidenciados nas falas dos entrevistados, especialmente quando marcadas por preferências e crenças individuais e sentimentos que claramente apontam para uma direção oposta ao que é determinado pelo legislador.

Ponto que chamou muita atenção nos relatos dos gerentes de negócios foi que, quando perguntado sobre o sentimento que tinham ao decidir pela comunicação ou não ao COAF, quase que a unanimidade das respostas trouxe a comunicação como algo negativo, que representava frustração e incompetência:

E5: se você recomendar é porque você realmente não conhece o seu associado e te frustra por que vem desde a abertura da conta até o momento que aconteceu. Então se sente enganado, então é frustrante se você tiver que comunicar sabendo que o associado está se utilizando de ferramentas para poder fazer algo ilícito, é frustrante.

E6: igual pra responder esse caso que eu te falei, eu fiquei bem apreensiva né, porque eu sou gerente da conta... eu fiquei bem preocupada, meu Deus vou ser desligada, tipo... porque eu não vi.

Essa característica foi confirmada pelo Gerente de Controles Internos e *Compliance*:

E: ...via de regra o gerente de negócios tende a defender o associado. A propensão a comunicar é muito mais do gerente administrativo do que do gerente de negócios. A não ser que gerente de negócios veja que o negócio é grave. Porque eu tô falando isso, porque para o gerente de negócios é um associado a menos, é uma captação a menos, é uma operação de crédito ou menos. Ele vê muito isso como uma perda, é uma pessoa que está saindo da base, é uma pessoa que está saindo da meta dele. Embora ele esteja preocupado com a lavagem de dinheiro, ele sempre tem um viés de tentar segurar o máximo possível, se não for algo tão relevante. E quando eu tô falando de lavagem de dinheiro escancarada, tem recursos grandes, grandes aplicadores, pessoas que movimentam muito. Então isso para o gerente de negócios dá uma dor no coração perder.

Em contrapartida, o sentimento pela não comunicação expressou-se como um sentimento de dever cumprido, de orgulho pessoal, em nunca ou quase nunca ter precisado recomendar a comunicação ao COAF.

Alguns entrevistados relataram com orgulho o fato de terem tido poucos ou nenhum caso comunicado, afirmando que se sentiam mais confortáveis, seguros e tranquilos em não precisar comunicar um caso ao COAF.

Verifica-se, portanto, uma inversão de valores, uma vez que o sentimento de dever cumprido deveria se expressar quando da identificação e comunicação de casos suspeitos, não o contrário.

Contudo, tais sentimentos se justificam pelo contexto no qual está inserido o sistema de cooperativas de crédito. Há, nitidamente, uma preocupação em se obter o máximo possível de informações para se associar somente pessoas idôneas. Isto se dá em razão da própria natureza das cooperativas de crédito, que não têm clientes, mas sócios:

E1: primeiro de tudo quando a pessoa vem abrir a conta eu quero entender como que ela tem o rendimento dela, como que ela faz para ter aquele rendimento. Se é profissional liberal, se é empresário, né, se é autônomo... enfim preciso entender como é rendimento dele. Então é nessa primeira entrevista que a gente começa a ter um *feeling* e entender.

E7: a gente recebe treinamento sobre abertura de conta também, sobre aquelas informações, aqueles documentos que estão vindo para nós, a gente vai buscar no mercado antes de fazer uma abertura de conta também né. Isso também ajuda.

Assim, se futuramente o sócio passa a utilizar a cooperativa para exercer atividade ilícita, o gerente de negócios sente que fracassou ao associar aquela pessoa por, supostamente, não ter visto os indícios desde o início.

Ocorre que esse sentimento se torna equivocado na medida em que toma por base momentos distintos, acontecimentos supervenientes e informações que poderiam não estar disponíveis quando da abertura da conta.

Tais sentimentos limitam a racionalidade do agente de *compliance* e podem gerar uma relutância em tomar a decisão de comunicar ao COAF ou influenciar a tomada precipitada de decisão pela não comunicação.

4.3.1.2 Limitação de Informação

De acordo com Simon (1979), as limitações que ocorrem quando a racionalidade fica aquém da onisciência são, em geral, falhas em conhecer todas as alternativas, incerteza sobre eventos exógenos relevantes e incapacidade de calcular consequências. Além disso, a teoria da busca e satisfação mostra que a escolha pode ser feita com quantias razoáveis de cálculo, e usando informações muito incompletas,

sem, contudo, necessitar do alcance do ótimo, fazendo com que o ótimo seja substituído pelo satisfatório.

Nota-se pelos relatos dos entrevistados que a dificuldade em se tomar a decisão de comunicar ou não determinado caso ao COAF está tanto em se acessar certos tipos ou classes de informação que respaldem a referida decisão quanto na obtenção de comprovação das informações recebidas.

É importante esclarecer que não compete às instituições financeiras a investigação de casos suspeitos, mas sim a comunicação de tais casos ao COAF. Por não ser o órgão competente para investigar mas, ao mesmo tempo, ter de identificar os casos que configurem sérios indícios de lavagem de dinheiro, o sistema de cooperativas de crédito tem, por sua própria natureza, uma limitação de informações e, ao mesmo tempo, não possui competência para exigí-las dos seus associados.

Por essa mesma razão, também, não se exige das cooperativas, ou dos gerentes de negócios, que as informações prestadas nos pareceres sejam comprovadas, mas apenas que haja uma consistência dos dados. Por outro lado, algumas cooperativas optam, a seu critério, por solicitar aos associados a comprovação das informações, que podem ou não ser fornecidas.

À sua disposição, o que as cooperativas têm são as comprovações constantes no cadastro dos associados ou informações de acesso público. Tais cadastros, de acordo com a Circular nº 3.461/2009 do BACEN, devem ser atualizados com periodicidade mínima de um ano. Contudo, essa atualização também depende do comparecimento do associado à agência e do fornecimento desses dados e, portanto, pode ficar por bastante tempo sem ser feita.

Assim, essa seleção e análise envolve uma espécie de “investigação”, já que demanda do tomador de decisão o estudo e a pesquisa dos motivos que geraram determinados alertas. Por não ser um órgão com autoridade para exigir comprovações acerca das movimentações financeiras e, ao mesmo tempo, ser obrigado por lei a se abster de dar ciência das comunicações sobre lavagem de dinheiro a qualquer pessoa, o sistema de cooperativas, no seu modo de analisar casos suspeitos, acaba tendo que encontrar espaços, por meio do relacionamento com o associado, para obter informações. Esse esforço para obter informações de forma sutil fica evidente no relato abaixo:

E7: (...) Assim como eu sento, converso com a pessoa e pergunto, ela pode

estar no momento que ela não queira me contar e ela pode mentir para mim. Porque eu não posso chegar e pedir uma prova "Olha, eu quero uma prova, eu quero um documento". A gente conversa, eu explico o que eu to tendo que fazer ali e que caso tenha alguma dúvida ele vai ser procurado. Mas eu, por mim, não posso exigir nada.

Como as informações são, em geral, obtidas por meio dos relacionamentos ou cadastros que nem sempre estão atualizados, elas são, por vezes, muito imprecisas e incompletas. Além disso, há uma grande insegurança quanto à veracidade das informações.

Os entrevistados relataram a falta de segurança com relação à documentação, especialmente pela facilidade existente em se fraudar documentos. Assim, as informações são remetidas no estado em que se encontram, sem haver uma certeza, de fato. Citou-se como exemplo, nas entrevistas, o Imposto de Renda, que é usado como comprovante, mas que nem sempre representa a verdadeira renda da pessoa.

Por fim, nota-se que a racionalidade dos agentes é limitada pela incerteza sobre eventos exógenos relevantes, ou seja, eventos que poderiam afetar a decisão do agente se conhecidos.

Os entrevistados relataram a possibilidade de mudança da situação do cooperado repentinamente, de modo que ele pode passar a agir ilícitamente ainda que exista um relacionamento de anos com a cooperativa. Os entrevistados observaram, também, a possível existência de associados com má índole que, intencionalmente, pretendem enganar o gerente de negócios, tentando dar uma aparência lícita a um recurso ilícito.

Percebe-se que, na medida em que se atribui ao gerente de negócios a tarefa de decidir acerca da comunicação ou não de casos suspeitos ao COAF, essa decisão estará pautada em um ambiente de incertezas, especialmente quanto às informações disponíveis, que acabarão por limitar a racionalidade do agente e levá-lo a decisões imperfeitas.

Diante do exposto, em resposta à primeira pergunta norteadora, pode-se dizer que a racionalidade do agente de *compliance* na tomada de decisão de comunicação ao COAF de casos suspeitos de lavagem de dinheiro é limitada pelas variáveis psicossociais, pelos pressupostos que levam a preferências e crenças individuais; pelos conflitos de valor entre os agentes e a organização; e pela limitação de informações.

4.3.1.3 Limitação pela Organização

A identificação das regras e procedimentos que levam à limitação do tomador de decisão pela organização foi retratada pela seguinte pergunta norteadora: Quais regras e procedimentos adotados pelo sistema de cooperativas de crédito estudado podem limitar a racionalidade do agente de *compliance*?

Ao longo da análise verificou-se que além das limitações de ordem psíquica, inerentes ao ser humano, de forma geral, e das limitações relacionadas à carência de informações, há também as limitações relacionadas à estrutura organizacional na qual ocorre o processo decisório.

Para Simon (1970) a decisão ocorre em um ambiente de pressupostos, de modo que a flexibilidade da decisão está condicionada a certos estímulos e certas classes de informações.

O que Simon denomina como “ambiente de pressupostos” pode ser entendido e classificado nesse tópico como limitação pela organização. Ou seja, o sistema de cooperativas de crédito se estruturou de tal forma que as decisões ocorrem dentro de determinados padrões e obedecendo a determinados fluxos e, portanto, estão por eles condicionadas.

Dos relatos dos entrevistados foi possível identificar certos tipos de limitações inerentes à organização, que serão explorados detalhadamente a seguir.

4.3.1.3.1 Ponto de Partida da Análise

O primeiro ponto que se destaca é o modo como a análise de casos suspeitos se inicia. Como já dito anteriormente, a organização estudada possui uma ferramenta eletrônica desenvolvida para identificar as operações que apresentam indícios de lavagem de dinheiro, de acordo com critérios objetivos e cálculos estatísticos baseados em risco. Ao identificar um caso como suspeito, o sistema dá alertas que devem ser analisados subjetivamente pelos gerentes de negócios, regra geral, uma vez ao mês.

Para preservar a identidade do sistema de cooperativas de crédito estudado, o nome do programa utilizado para identificar os casos suspeitos, mencionado pelo entrevistados, foi substituído pelo termo *programa*:

E1: quando entra algum recurso diferente da movimentação do que a gente está acostumado a movimentar na conta, a gente já tem um sistema que já nos dá um alerta logo no início do mês de todas as movimentações suspeitas... não, não suspeitas... mas de que é fora do perfil. Já vem um alerta pra gente responder. Aí a gente vai entrar na conta, analisa o *programa* pra ver o que é.

Assim, os alertas do *programa* passam pelo crivo de profissionais que fazem a análise subjetiva dos casos. Esse procedimento se dá por diversas razões, como: a ferramenta não está refinada o suficiente para comunicar automaticamente todos os casos suspeitos; hoje, são comunicados menos de 2% dos alertas gerados; a comunicação de todos os alertas geraria questionamentos do BACEN acerca do tratamento que a instituição financeira estaria dando para as informações, especialmente quanto ao que a legislação trata como “sérios indícios de lavagem de dinheiro”; como o sistema de cooperativas tem por base o relacionamento, busca-se explorar melhor as informações com base no conhecimento do seu associado.

Nota-se que, para identificar a existência de indícios de lavagem de dinheiro, o programa utiliza-se, sobretudo, de dados e informações obtidos quando da abertura da conta. Por essa razão, se as informações iniciais estiverem muito incompletas ou, de algum modo, desconectadas da realidade, os alertas do programa também estarão afetados, de modo que o programa poderá identificar casos como suspeitos que na verdade não são ou vice-versa. Essa relação é demonstrada pelo relato abaixo:

E2: então assim, quando a gente faz o processo de abertura de conta e existe algum indício de lavagem de dinheiro, primeiro quesito é entrar em contato com associado entender a origem do recurso. A gente sempre pede a comprovação, porque a movimentação é proveniente à renda que ele declara na abertura da conta... então se ele tá movimentando valores superiores a isso, vem um indício pra nós que a gente precisa responder, porque a gente precisa responder ao COAF, então ele manda pra nós.

Como já exposto anteriormente, os dados cadastrais devem ser atualizados, de acordo com a Circular nº 3.461/2009 do BACEN, com periodicidade mínima de um ano. Contudo, nem sempre esses dados estão atualizados já que dependem, inclusive, do próprio associado.

Sendo assim, é possível concluir que a análise dos gerentes negócios parte de casos previamente filtrados pelo referido programa, o qual pode estar baseado em informações incompletas ou desatualizadas e, portanto, a análise pode ser, em sua origem, limitada.

4.3.1.3.2 Treinamentos

O sistema de cooperativas de crédito estudado dá aos gerentes de negócios um treinamento acerca da lavagem de dinheiro. Tal treinamento é obrigatório e tem um caráter mais conceitual do que operacional. Ele é realizado em uma plataforma *online* com carga horária de duas horas. Ao final, é aplicado um questionário, exigindo-se um percentual de 70% de acerto. Há, em alguns casos, a aplicação de treinamento presencial, com carga horária de quatro horas, que, além dos aspectos conceituais da lavagem de dinheiro, foca também em aspectos operacionais da comunicação ao COAF.

Na entrada de todos os empregados do sistema há a obrigatoriedade de realização dessa formação básica sobre lavagem de dinheiro. A política interna também estabelece uma atualização no mínimo a cada dois anos, mas nem todas as cooperativas fazem uma gestão adequada dessa reciclagem. Também, não há garantia de que todos tenham o mesmo nível de formação:

E: Inclusive eu faço as capacitações presenciais. Só que eu não consigo garantir que todos tenham o mesmo nível de formação. Geralmente as cooperativas maiores tem uma preocupação maior e conseguem dar uma capacitação melhor.

A falta de treinamentos que foquem mais na parte operacional da comunicação ao COAF é sentida por alguns entrevistados:

Pesquisadora: esse treinamento que você recebeu e as informações que você tem a respeito desse cooperado são suficientes?

E4: não

Pesquisadora: O que você acha que falta?

E4: Faltava um treinamento mesmo, mais específico sobre COAF, mas nunca tivemos... a gente nunca teve um treinamento presencial. Normalmente só fala sobre o COAF, não fala o que você tem que comunicar... que a gente

teve mudança de sistema, que ficou *online*, a gente não teve nenhum treinamento.

Por outro lado, há entrevistados que entendem ter sido bem amparados por meio de treinamentos:

Pesquisadora: Você acha que esse preparo e esses treinamentos que você recebe são suficientes para recomendar ou não a comunicação ao COAF desses casos suspeitos?

E7: Olha eu acredito que sim, porque além desses treinamentos a gente recebe treinamento sobre abertura de conta também, sobre aquelas informações, aqueles documentos que estão vindo para nós, a gente vai buscar no mercado antes de fazer uma abertura de conta também né. Isso também ajuda. Então, esse treinamento que a gente recebe, essas informações eu acho que é suficientes, no meu ponto de vista.

Assim, nota-se que, de fato, não há uma padronização na formação dos tomadores de decisão, o que pode implicar em procedimentos não uniformes e conflitantes com os objetivos da organização.

Verifica-se, ainda, que a relevância dos treinamentos não é consenso, pois alguns entrevistados entendem que a teoria está dissociada da prática:

E3: Uma coisa é a teoria, outra coisa é a pratica né... a gente tem a teoria através dos treinamentos, mas tudo se aprende mesmo na prática, no acompanhamento, a gente tem que tá sempre acompanhando o ramo de atividade daquela empresa que a gente tá atendendo...

A importância dos treinamentos consiste em dar ao decisor o respaldo, o preparo necessário para a identificação de casos que configurem potenciais crimes de lavagem de dinheiro, reduzindo ao máximo a subjetividade que possa levar a decisões enviesadas. Ou seja, o conhecimento do gerente de negócios sobre os objetivos e critérios da organização formará os pressupostos para a tomada de decisão. Se o conhecimento não for adequadamente transmitido ou, ainda, se não for adequadamente absorvido, haverá conflitos de valor entre o tomador de decisão e a organização.

4.3.1.3.3 Transferência de Responsabilidade

Como já exposto, a decisão final de comunicação de casos suspeitos ao COAF se estrutura, no sistema de cooperativas de crédito estudado, em três níveis decisórios. O primeiro nível é de responsabilidade dos gerentes de negócios, foco da presente análise. Notou-se, nos relatos dos entrevistados, que os responsáveis pelo primeiro nível de decisão comumente se apoiam na existência dos outros dois níveis, transferindo-lhes a responsabilidade da decisão.

Os entrevistados relataram, por exemplo, que quando há dúvidas sobre determinado indício, busca-se o apoio da Central ou do gerente administrativo para discutir os casos e trocar ideias em conjunto. Relatou-se, ainda, que em casos mais complexos, o gerente administrativo instrui o gerente de negócios pela comunicação ou não ao COAF.

A transferência de responsabilidade da tomada de decisão a níveis superiores está relacionada à limitação pela organização, já que tal fato existe em razão do modo como tal organização se estrutura.

Além disso, não há como regra estabelecida, o impedimento de que o gerente de negócios se reúna com o gerente administrativo ou outros da cooperativa para discutir o caso e solicitar auxílio para a tomada da decisão. E, por esta razão, pode ocorrer não só a transferência de responsabilidade, como a influência na decisão dos níveis seguintes.

Embora a decisão final seja uma só, composta pela contribuição de pelo menos três níveis decisórios, a independência desses níveis é de extrema relevância, até mesmo para justificar a existência dessa segmentação. Conforme se vê no relato do Gerente de Controles Internos e *Compliance*, abaixo, embora haja três níveis decisórios, na prática a decisão acaba sendo tomada em conjunto:

E: ... ele não toma essa decisão sozinho, porque eu tenho três pareceres e se eu tenho divergência entre os pareceres, ele gera um quarto parecer que é o do diretor de operações, que é o responsável na cooperativa perante o Banco Central. Então ele é o que a gente trata como voto de minerva. Se não houve um consenso, é muito raro de acontecer isso, mas pode acontecer. Então aí eu coloco o diretor no meio da jogada, que vai dar o voto dele e o voto dele prevalece sobre os demais indicando a comunicação ou não.

Pesquisadora: Então vocês não têm como regra níveis independentes de decisão?

E: Não. E se eu tiver divergências tem esse diretor para tomar a decisão. Mas como eu disse é muito raro acontecer isso, eu até não me recordo de um caso assim. Por que a decisão já vem meio que acordada, a decisão já está alinhada antes de se preencher um parecer. “Ah nós vamos comunicar esse caso aqui”, então toda a construção dentro da agência vai ser direcionada para uma comunicação. Já é uma situação bem trabalhada dentro da agência. Mas isso não existe qualquer tipo de formalização, é muito mais na conversa, no dia-a-dia.

Assim, como será mencionado mais adiante, a busca pelo ótimo é reduzida quando há outros decisores envolvidos, em razão da transferência de responsabilidade pela decisão a ser tomada.

4.3.1.3.4 Exequibilidade da análise

Conforme já exposto anteriormente, a decisão do gerente de negócios acerca da comunicação ou não ao COAF dos casos suspeitos de lavagem de dinheiro requer o acesso a informações que, muitas vezes, não está ao alcance do decisor.

A execução da análise acaba por ser afetada pela impossibilidade de a própria organização obter e acessar informações protegidas por sigilo.

Os entrevistados relataram, por exemplo, não ter acesso a informações de movimentação financeira, mas apenas às consultas do Banco Central, a partir da autorização do associado. Também, relataram a dificuldade em obter informações do associado sem que ele saiba que se trata de um indício de lavagem de dinheiro e que alguns se sentem, inclusive, incomodados com as perguntas.

Para sanar essa falta de informações, o decisor precisa verificar documentos disponíveis, entrar em contato com o cooperado para fazer questionamentos, solicitar documentação, agendar visitas, etc. Tais fatores somados às características da cooperativa e da carteira analisada, e ao o prazo estabelecido para a execução da análise, que em algumas cooperativas é de apenas um dia, podem afetar o alcance de decisões ótimas.

O sistema de cooperativas de crédito estudado tem como padrão o prazo de 20 (vinte) dias para a cooperativa analisar e dar o retorno quanto aos alertas recebidos. Porém, a distribuição desse prazo entre os decisores fica a critério de cada cooperativa. É usual que se distribua 10 (dez) dias para o gerente de negócios, 5

(cinco) dias para o gerente administrativo e 5 (cinco) dias para o controle interno. Porém, verificou-se que, em algumas cooperativas, o prazo para o gerente de negócios pode ser de apenas um dia.

Como não há uma padronização para a distribuição do prazo, a exequibilidade e qualidade da análise também não são uniformes em todas as cooperativas do sistema.

Ainda, nota-se pelos relatos dos entrevistados, a carência de um acesso unificado aos dados que pudesse trazer maior agilidade para a análise dos casos:

E4: De repente se tivesse dentro da cooperativa alguns sistema, que você pudesse consultar direto para onde que foi a Ted e tal, seria bem mais fácil do que a gente ficar investigando, mas a gente não tem muito como ser assertivo. A gente não tem muita ferramenta para identificar quando comunica e quando não comunica.

Deste modo, nota-se que as limitações da organização, sejam pelos procedimentos adotados, pelo tempo escasso para análise, pelo acesso a informações ou, ainda, por limitações tecnológicas, podem levar o decisor a substituir o ótimo pelo satisfatório na tomada de decisão.

4.3.1.3.5 Consequência: eliminação do associado

Verificou-se que, de maneira geral, os Estatutos Sociais das cooperativas integrantes do sistema estudado preveem como dever do associado o cumprimento das disposições legais aplicáveis, dentre elas a realização de movimentação de valores de forma compatível com sua capacidade financeira; bem como manter dados cadastrais atualizados e prestar informações verídicas e consistentes.

Ainda, a Resolução nº 2.205/93 do BACEN estabelece que a instituição financeira deverá encerrar a conta em relação à qual se verifique irregularidades nas informações prestadas, julgadas de natureza grave.

Deste modo, o sistema de cooperativas de crédito estudado adota como procedimento a análise da eliminação do associado quando há a decisão de comunicação ao COAF. Se a Diretoria da cooperativa decide por terminar o relacionamento com o associado, em razão da existência de indícios consistentes de

lavagem de dinheiro, ela, inicialmente, indica a esse associado que não tem mais interesse em manter o relacionamento. Se o associado estiver de acordo, a carta de demissão é assinada e ele recebe o seu capital social.

Porém, quando há recusa do associado pela demissão, a cooperativa parte para uma via estatutária para proceder com a eliminação desse cooperado. Esse processo de eliminação ocorre da seguinte maneira: a cooperativa encaminha uma carta de notificação solicitando a atualização cadastral do associado com aviso de recebimento para comprovar a possível ausência de movimentação. Se o associado não se manifesta no prazo de 20 (vinte) dias, o caso é levado para o Conselho de Administração e, depois de 30 (trinta) dias ele é eliminado.

Essa forma de eliminação do associado quando há a decisão do gerente de negócios de comunicação ao COAF está descrita no relato abaixo:

Pesquisadora: Qual é a consequência para o associado dentro da cooperativa quando você decide comunicar?

E4: ele vai ter que encerrar a sua conta. Eles enviam um comunicado pelo correio ao associado de que a conta vai ser encerrada.

Pesquisadora: Isso faz você ter uma pena de ter que comunicar...

E4: Aham, exatamente porque aí você vai perder um associado.

Essa consequência, embora amparada em lei, é bastante severa e acaba por levar a conflitos de valor entre o decisor e os objetivos da organização. Os conflitos de valor já foram explorados no item 4.3.1.1.3.

O relato abaixo expressa bem esse conflito:

E6: igual pra responder esse caso que eu te falei, eu fiquei bem apreensiva né, porque eu sou gerente da conta... eu fiquei bem preocupada, meu Deus vou ser desligada, tipo... porque eu não vi.

A eliminação do associado pode caracterizar uma limitação da racionalidade pela organização, pois leva o decisor a uma relutância em decidir pela comunicação em casos em que tenha algum tipo de apego em relação ao associado. Esse apego foi expresso pelo Gerente de Controles Internos e *Compliance*:

E: ...via de regra o gerente de negócios tende a defender o associado. A propensão a comunicar é muito mais do gerente administrativo do que do gerente de negócios. A não ser que gerente de negócios veja que o negócio

é grave. Porque eu tô falando isso, porque para o gerente de negócios é um associado a menos, é uma captação a menos, é uma operação de crédito ou menos. Ele vê muito isso como uma perda, é uma pessoa que está saindo da base, é uma pessoa que está saindo da meta dele. Embora ele esteja preocupado com a lavagem de dinheiro, ele sempre tem um viés de tentar segurar o máximo possível, se não for algo tão relevante. E quando eu tô falando de lavagem de dinheiro escancarada, tem recursos grandes, grandes aplicadores, pessoas que movimentam muito. Então isso para o gerente de negócios dá uma dor no coração perder.

Diante do exposto, em resposta a segunda pergunta norteadora, pode-se dizer que a racionalidade do agente de *compliance* na tomada de decisão de comunicação ao COAF de casos suspeitos de lavagem de dinheiro é limitada pelas seguintes regras e procedimentos adotados pelo sistema de cooperativas de crédito estudado: (i) o *programa* utilizado para identificar objetivamente os casos suspeitos se baseia em informações obtidas na abertura da conta e atualizações cadastrais, as quais podem estar incompletas e, portanto, a análise fica limitada desde a sua origem; (ii) se os treinamentos oferecidos pela organização não forem adequadamente transmitidos ou absorvidos, haverá a formação de pressupostos equivocados e conflitos de valor entre o decisor e a organização; (iii) o processo decisório se estrutura em níveis hierárquicos que levam os gerentes de negócios a transferirem a responsabilidade da decisão para os níveis superiores e a busca pelo ótimo é reduzida; (iv) fatores como a dificuldade de acesso a informações, prazo exíguo para a análise e limitações tecnológicas podem afetar a exequibilidade da análise e levar o decisor a substituir o ótimo pelo satisfatório; e, (v) a regra de eliminação do associado sobre o qual houve a decisão de comunicação ao COAF leva o decisor a ter conflitos de valor com a organização .

4.3.2 Substituição do Ótimo pelo Satisfatório

A identificação dos fatores que levam a substituição do ótimo pelo satisfatório foi retratada pela seguinte pergunta norteadora: Quais são os requisitos mínimos estabelecidos pelo tomador de decisão que o levam a tomar decisões satisfatórias ao invés de ótimas no que diz respeito a comunicação ao COAF de casos suspeitos de lavagem de dinheiro?

De acordo com Simon (1979), há dois conceitos centrais na caracterização da racionalidade limitada: busca e satisfação. A busca (*search*) está relacionada ao fato de que se as alternativas de escolha não forem dadas inicialmente ao tomador de

decisão, ele deve procurá-las. Assim que o tomador de decisões descobre uma alternativa de escolha que atinja seu nível de aspiração, ele encerra a busca e escolhe essa alternativa. Esse modo de seleção é chamado de satisfação (*satisficing*).

A teoria da busca e satisfação mostra que a escolha pode ser feita com quantias razoáveis de cálculo, e usando informações muito incompletas, sem, contudo, necessitar do alcance do ótimo, fazendo com que o ótimo seja substituído pelo satisfatório. Nesse sentido, o homem administrativo, ao contrário do homem econômico, busca aquilo que é razoavelmente bom (SIMON, 1979).

Ainda, conforme exposto no referencial teórico, March e Simon (1975) afirmam que uma alternativa será ótima: “a) quando houver padrões que permitam a comparação de todas as alternativas; e, b) quando a alternativa em causa for preferível, de acordo com esses padrões, a todas as demais”. Por outro lado, a alternativa será considerada satisfatória, “a) quando houver padrões que estabeleçam os requisitos mínimos de uma alternativa satisfatória; b) quando a alternativa em causa preencher ou exceder todos esses requisitos mínimos”.

O relato dos entrevistados demonstrou a limitação humana em se obter a perfeição na tomada de decisão:

E1: ... acho que 100% não... tem muita coisa assim que, como eu falei, você pode dizer que conhece totalmente a pessoa mas... Então a gente tenta ao máximo já na entrada, mas perfeição... a gente nunca pode saber né. A gente tenta buscar todas as informações, ser persistente, mas a perfeição...

O sistema de cooperativas de crédito estudado emprega recomendações – que são utilizadas pelo próprio COAF – para qualificar uma informação, quais sejam: se já houve comunicação nos últimos três meses e essa comunicação tem algum fato novo relevante que merece uma nova comunicação; se já houve comunicação desse associado nos últimos seis meses, e teve algum fato novo relevante; se é possível identificar parte significativa da origem dos recursos; se é possível identificar parte significativa do destino dos recursos; quais são as características da movimentação – se é em TED, dinheiro, cheque, etc.; princípios de conheça o seu associado.

Os quatro últimos requisitos estão na competência de avaliação dos gerentes de negócios e dos gerentes administrativos.

Nota-se que os entrevistados, na condição de gerentes de negócios, procuram elementos que possam respaldar a sua decisão e satisfazer os elementos necessários

para a sua análise por meio da realização de visitas aos associados, relacionamento, solicitação de informações e documentação, acompanhamento, etc.

Na medida em que entendem que tais elementos satisfazem o seu nível de aspiração, eles tomam a decisão de recomendar ou não a comunicação do caso suspeito ao COAF.

Conforme se vê nos relatos acima, não há certeza na tomada de decisão, há uma satisfação em relação aos elementos obtidos, ainda que se baseiem em dados incompletos e imperfeitos.

Em outras palavras, a decisão precisa ser tomada pelo gerente de negócios em um ambiente de incertezas e, portanto, ela se baseia no que é razoavelmente bom.

Isso fica evidenciado nos relatos abaixo. O Entrevistado 5, em dado momento, afirma que o sistema utilizado pela cooperativa é muito completo e confiável e fornece todas as informações necessárias para a tomada de decisão:

E5: eu já me sinto bem confortável de confiar no sistema hoje para qualquer transação que a empresa venha a fazer na conta corrente. Então hoje, basicamente, não teria nenhuma melhoria para fazer. Eu acredito hoje no sistema do jeito que ele está, porque o sistema já é bem filtrado, ele já fornece todas as informações que a gente precisa.

Contudo, ao ser questionado sobre o seu grau de certeza em relação a decisão a ser tomada, ele afirma que há uma tentativa de se certificar acerca das informações, mas que não há como garantir que tais informações espelhem a realidade:

E5:... a gente não sabe toda a verdade né... Então depende das informações que ele passa aquilo que ele passou para nós, para ver se tudo aquilo que ele passou para nós é a verdade correta, então não tem como eu saber se 100% daquela informação que ele passou para nós é o correto. A gente só se certifica que tá dentro do padrão de capacidade que ele tem. Não tem como ter certeza absoluta da informação, a gente tenta se certificar de que todas as informações que a gente tem estão condizentes com a realidade que a empresa apresenta.

Assim, o nível de aspiração do entrevistado, é se certificar de que o associado possui capacidade financeira para a realização daquela operação apontada como suspeita, utilizando-se para isso das informações obtidas, ainda que tais informações possam ser inverídicas. Ou seja, se atender à uma lógica razoável, o entrevistado se dá por satisfeito e toma a decisão.

Também, nos relatos do Entrevistado 6, há a afirmação de que se houver dúvida em relação a algum caso suspeito, é melhor comunicar ao COAF:

E6: Mas eu acho que na dúvida é melhor mandar para o COAF do que deixar em branco.

Em outro momento o mesmo entrevistado afirma que não há perfeição ou certeza na tomada decisão.

E6: ...acho que com perfeição... dizer que "ah estamos bem certos disso", eu acho que não. Porque é complicado para a gente aqui na agência, não é fácil, a gente atende todo mundo toda hora, faz o *programa* ele todo mês, mas dizer que está fazendo com perfeição, para comunicar ao COAF...

A sequência das afirmações permitiria inferir que, uma vez que não há certeza na tomada de decisão, pelo menos boa parte dos casos suspeitos deveria ser comunicada ao COAF. Contudo, conforme se vê na afirmação abaixo, esse entrevistado comunicou apenas um caso:

E6: Acho que o único que caiu minha carteira mesmo foi um que tinha muito dinheiro entrando e ele não comprovava aí a gente mandou para o COAF porque aí eu senti que tinha alguma coisa errada.

Assim, é possível notar que a decisão é tomada sem necessitar do alcance do ótimo, e que há padrões que estabelecem requisitos mínimos de uma alternativa satisfatória, de modo que a dúvida é, em certa medida, aceitável de acordo com esses padrões.

Verificou-se que, para os entrevistados, são estabelecidos requisitos mínimos de uma alternativa satisfatória com base no relacionamento com o associado e na comprovação de informações.

Essa dualidade está representada pela rede abaixo:

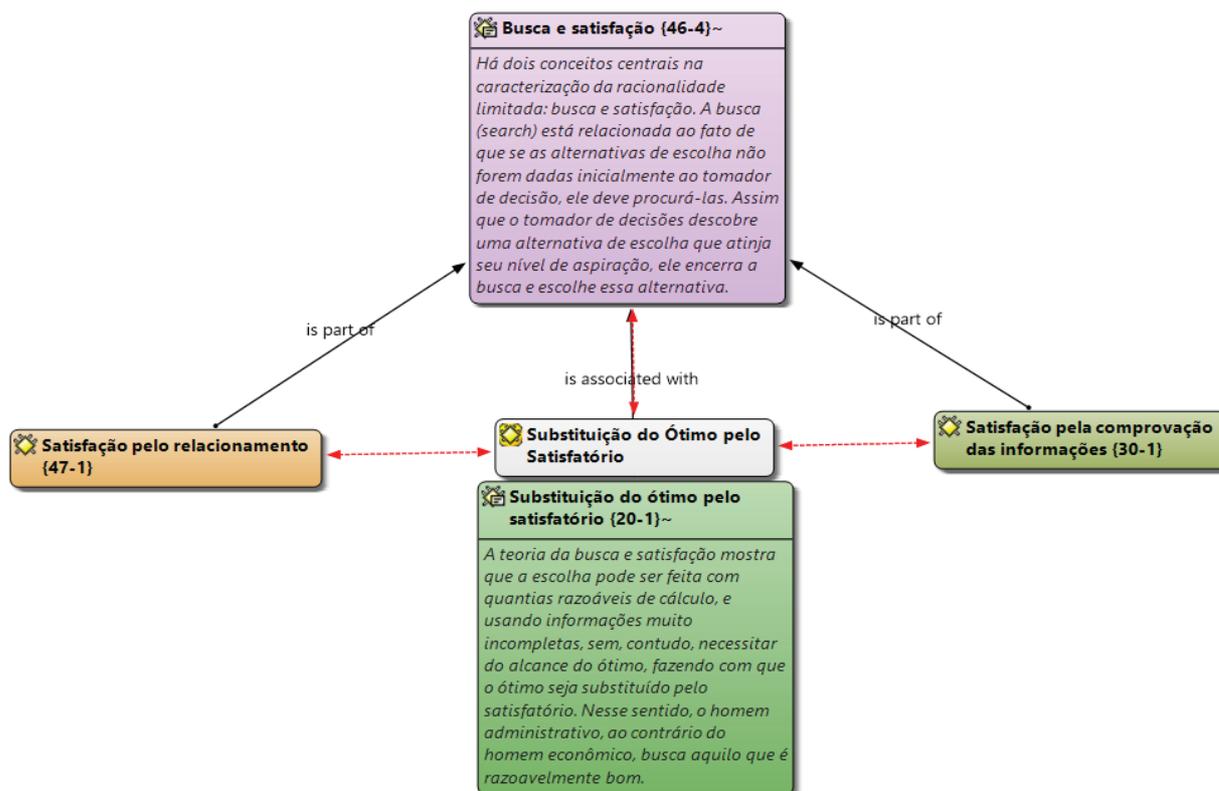


Figura 8 – Rede - Substituição do Ótimo pelo Satisfatório

Fonte: A autora, 2019.

As Tabelas 6 e 7 abaixo apresentam a comparação da frequência das palavras que expressam a satisfação pela comprovação das informações e a satisfação pelo relacionamento na fala dos entrevistados:

Tabela 6 – Frequência de palavras que expressam a satisfação pela comprovação das informações

Palavras	E1/35/ Direito*	E2/26/ Ciências Contábeis	E3/50/ Administra ção	E4/36/ Administra ção	E5/38/ Gestão Financeira	E6/35/ Administra ção	E7/53/ Análise de Sistemas
comprovação	1	4	0	2	0	3	0
comprova	1	5	0	1	0	0	0
comprovando	0	2	0	1	0	3	0
comprovar	1	2	0	0	1	2	0
comprovações	0	0	0	0	0	1	0
comprovada	1	0	0	0	0	0	0
comprovante	0	1	0	0	0	0	0
comprovava	0	0	0	0	0	1	0
Documentação	3	21	0	0	2	4	1
documento	1	8	0	0	0	6	1
documentos	0	6	0	0	0	6	1
TOTAL	8	48	0	4	3	26	3

Fonte: A autora, 2019.

*Entrevistado/Idade/Formação

Tabela 7 – Frequência de palavras que expressam a satisfação pelo relacionamento

Palavras	E1/35/ Direito*	E2/26/ Ciências Contábeis	E3/50/ Administra ção	E4/36/ Administra ção	E5/38/ Gestão Financeira	E6/35/ Administra ção	E7/53/ Análise de Sistemas
Relacionamento	9	3	8	1	6	0	1
Conhecer	9	8	2	5	5	5	2
Visita	0	15	0	2	0	2	1
Visitas	0	5	4	0	1	2	0
Visitar	1	2	1	4	0	0	0
Visitando	0	0	2	1	0	0	0
Visitei	0	1	0	0	0	1	0
Visitou	0	0	0	1	0	1	0
TOTAL	19	34	17	14	12	11	4

Fonte: A autora, 2019.

*Entrevistado/Idade/Formação

Conforme se vê, há, de maneira geral, um desequilíbrio quando da valoração da satisfação pelo relacionamento em detrimento da satisfação pela comprovação das informações e vice-versa.

A satisfação pela comprovação das informações está, sobretudo, marcada pelo requerimento de documentos, como contratos e escrituras, que demonstrem a origem do recurso apontado pelo programa como incompatível com a capacidade financeira do cooperado.

Os documentos têm, nesse momento, uma presunção de veracidade, de modo que a sua apresentação se mostra suficiente para atingir o nível de satisfação do decisor. Os relatos abaixo evidenciam a satisfação pela comprovação das informações:

E1: Se eu não preciso comunicar... “Olha tá aqui na documentação, tá comprovada a origem é X, tá aqui a documentação de cartório, tá o contrato de compra e venda registrado... é bem tranquilo, não preciso comunicar...”

E2: A partir do momento em que eu tenho ali toda documentação e, como eu te falei antes, a pessoa me comprova né... se eu não tenho porque esconder eu tenho como comprovar, então, se ela me comprova, ótimo, perfeito, a gente só coloca lá que não tem indício de lavagem de dinheiro, a gente justifica qual é a movimentação e mantém-se a movimentação normal do associado.

A recusa em se apresentar documentos que comprovem as movimentações realizadas pode ser interpretada como falta com o dever de honestidade insculpido no Estatuto Social da cooperativa.

Já a satisfação pelo relacionamento está ancorada no próprio papel do gerente de negócios, de estar sempre próximo do associado, até mesmo para oferecer e estimular o consumo dos produtos da cooperativa. A satisfação pelo relacionamento pode até mesmo reduzir ou contrabalancear o nível de satisfação em relação aos documentos comprobatórios:

Pesquisadora: E você precisa de comprovação do que eles estão dizendo que é?

E4: alguns eu peço, quando eu não tenho muita confiança no associado eu peço alguma comprovação da venda do imóvel, da venda do veículo alguma coisa nesse sentido. Mas quando é um associado de um relacionamento longo com a cooperativa a gente aceita o que ele disse por telefone.

A satisfação pelo relacionamento tem por base a confiança do gerente de negócios no cooperado, construída pelo tempo de relacionamento, pelo contato pessoal, o que inclui visitas aos associados, pela prospecção do cooperado pelo próprio gerente, pela comunicação e pela percepção, aqui entendida como o modo como o gerente sente determinada situação.

No relato abaixo, por exemplo, a comunicação do associado em relação a determinada movimentação financeira atípica, eleva a confiança do gerente de negócios naquele cooperado e preenche os requisitos mínimos em relação ao seu nível de satisfação:

E4: eles sempre me avisam: "ah, eu to recebendo um dinheiro de consórcio". Tem uma associada, por exemplo, que compra vários consórcios. Outros: "ah, vendi meu carro, vai cair um dinheiro na conta". Então eles sempre me avisam antes. Ou em outros casos eu ligo para saber do que se trata a movimentação. E aí no sistema que a gente chama de *programa*, a gente descreve o que foi a movimentação

O grau de confiança do tomador de decisão também se eleva quando se trata de um associado prospectado pelo próprio gerente de negócios.

Nesse mesmo sentido, há a ideia de que se o associado compareceu espontaneamente na cooperativa para abertura de conta e, portanto, não há um vínculo de relacionamento, esse associado não é tão confiável. Por outro lado, o tempo de relacionamento eleva a confiança do gerente preenchendo, conseqüentemente, o seu nível de satisfação:

E2: a fraude, a lavagem de dinheiro, quando a gente consegue conhecer a pessoa, ir até ela, ver a movimentação... a cooperativa trabalha bastante com questão de indicação, então sempre tem alguém que indicou aquela pessoa, geralmente as pessoas com maior movimentação... então a gente conhece um pouco, tem onde buscar informação. Agora as pessoas espontâneas é mais difícil, porque como elas vem aqui, e a gente não tem um elo que liga... aí a gente tem que buscar esse elo, a gente tem que firmar ele né... então tem que ir atrás, buscar informação...

A confiança do gerente de negócios também é elevada quando há contato pessoal. Como parte do lema “conheça o seu associado”, os gerentes fazem visitas aos cooperados para constatar se as informações declaradas à cooperativa são compatíveis com o poder aquisitivo demonstrado ou, no caso das pessoas jurídicas, com a atividade e faturamento da empresa. O resultado das visitas é influenciado pela percepção do gerente de negócios, aquele que observa e apresenta conclusões à respeito de determinada abordagem.

Na medida em que o decisor verifica a existência de uma lógica entre o que foi visto em determinada visita e as informações prestadas ou declaradas à cooperativa, o seu nível de satisfação é preenchido.

Conforme já exposto, ainda que o gerente de negócios tome a decisão baseado no seu relacionamento com o associado, não há certeza, o que demonstra a substituição do ótimo pelo satisfatório:

Pesquisadora: Ter um relacionamento com a pessoa é um fator que contribui para análise?

E1: Sim, conhecer a pessoa, sim. Mas a gente nunca sabe né, nunca pode dizer “ah eu coloco minha mão no fogo”, isso você não pode dizer por ninguém.

Por se tratar de um critério muito particular e subjetivo de cada gerente negócios, a satisfação pelo relacionamento é difícil de padronizar e controlar, elevando os riscos para a cooperativa de se haver decisões enviesadas e que conflitam com os seus interesses.

De todo modo, verificou-se, em resposta à terceira pergunta norteadora, que os requisitos mínimos estabelecidos pelo tomador de decisão que o levam a tomar decisões satisfatórias ao invés de ótimas no que diz respeito a comunicação ao COAF de casos suspeitos de lavagem de dinheiro são: (i) a comprovação das informações que demonstre a origem e/ou o destino do recurso apontado pelo programa como incompatível com a capacidade financeira do cooperado, não se questionando, nesse

momento, a veracidade desses documentos; (ii) o relacionamento cuja base é a confiança do gerente de negócios no cooperado, fundada no tempo de relacionamento, no contato pessoal, o que inclui visitas aos associados, na comunicação, na prospecção do cooperado pelo próprio gerente, e no modo como o gerente sente determinada situação (percepção).

5 CONCLUSÃO

Ao longo do presente estudo, relatou-se a importância da implementação de políticas de *compliance* para a mitigação dos riscos operacionais e prevenção e combate aos crimes no âmbito das cooperativas de crédito, salvaguardando a imagem, reputação e perenidade de tais instituições.

Um dos principais crimes a ser prevenido e combatido nas instituições financeiras é o crime de lavagem de dinheiro que está relacionado à transformação de recursos com origem ilegal em ativos com origem aparentemente legal.

Como parte da preocupação global e nacional no combate aos crimes financeiros, o BACEN tornou obrigatória a implementação de políticas de conformidade com a edição da Resolução n. 4.595/2017.

Contudo, para que a política de conformidade salvasse efetivamente a instituição, é imperioso que seja não apenas mera formalidade, mas sim uma cultura de ética e cumprimento. Assim, esse trabalho se originou da preocupação acerca da suficiência dos mecanismos que as instituições financeiras têm empregado para a prevenção e combate ao crime de lavagem de dinheiro.

Para a delimitação do tema proposto, partiu-se da obrigatoriedade de comunicação ao COAF acerca de operações suspeitas que possam caracterizar a ocorrência do crime. Foi realizado um estudo de caso em um sistema de cooperativas de crédito, no qual o processo decisório de comunicação de casos suspeitos ao COAF passa por níveis de decisão. O presente estudo limitou-se a analisar tão somente o primeiro nível, composto pelos gerentes de negócios das cooperativas singulares integrantes do sistema.

Levou-se em conta, ainda, a teoria da racionalidade limitada proposta por Herbert A. Simon acerca do processo decisório, segundo a qual o homem tende a substituir as decisões ótimas por decisões satisfatórias. Partiu-se, portanto, do pressuposto de que a racionalidade dos gerentes de negócios é limitada e que pode influenciar a qualidade das decisões acerca da comunicação de casos suspeitos de lavagem de dinheiro ao COAF, expondo as cooperativas aos riscos inerentes ao descumprimento legal.

Ao longo do estudo, constataram-se diversos fatores que limitam a

racionalidade dos agentes de *compliance* e, conseqüentemente, influenciam a tomada de decisão de comunicação ao COAF de casos suspeitos de lavagem de dinheiro.

Há limitações que são inerentes ao próprio tomador de decisão, como seus relacionamentos, sua experiência de vida, suas preferências, crenças, percepções e valores. Há, ainda, limitações inerentes ao contexto de tomada de decisão, como a dificuldade ou impossibilidade de obtenção de certos tipos de informação. Há, por fim, limitações inerentes ao sistema de cooperativas estudado, que adota regras e procedimentos que levam o gerente negócios a tomar decisões não ótimas.

Na medida em que os agentes de *compliance* atingem o seu nível de satisfação, tomam a decisão de comunicar ou não o caso analisado ao COAF.

Em geral, a decisão é tomada quando há a comprovação das informações que demonstre a origem e/ou o destino do recurso apontado como incompatível com a capacidade financeira do cooperado, não se questionando, nesse momento, a veracidade dos documentos apresentados. Uma vez que as instituições financeiras não são legitimadas para exigir comprovações, o nível de satisfação acaba reduzido para corresponder à realidade que se apresenta. A existência de tal limitação, contudo, não pode ser ignorada.

Além disso, os gerentes se sentem mais confortáveis quando há uma relação de confiança com o cooperado, fundada no tempo de relacionamento, no contato pessoal – o que inclui a realização de visitas –, na comunicação, na prospecção do cooperado pelo próprio gerente, e no modo como o gerente sente determinada situação (percepção).

Embora o relacionamento com o cooperado seja uma característica distintiva das cooperativas de crédito, a confiança no relacionamento pode levar à tomada de decisões equivocadas.

A adaptação de determinados procedimentos e a propagação de uma cultura institucional de ética e cumprimento são medidas úteis para sanar limitações de origem organizacional, especialmente aquelas que levam a conflitos de valor entre os objetivos da instituição e os tomadores de decisão.

Uma cooperativa que compreende os fatores de limitação existentes, pode se proteger, de uma maneira mais efetiva, das sanções administrativas e/ou penais decorrentes da falha em comunicar casos suspeitos ao órgão competente, eximindo-se de qualquer envolvimento com práticas criminosas que possam afetar a sua sustentabilidade econômica e social.

5.1 RESPOSTA À PERGUNTA DE PESQUISA

A pesquisa objetivou responder à seguinte pergunta: como a tomada de decisão dos agentes de *compliance* em um sistema de cooperativas de crédito pode ser influenciada pela racionalidade limitada na comunicação ao COAF de casos suspeitos de lavagem de dinheiro?

Para tanto, foram propostos os seguintes objetivos específicos:

- a) Identificar os fatores que podem limitar a racionalidade do agente de *compliance* na tomada de decisão de comunicação ao COAF de casos suspeitos de lavagem de dinheiro;
- b) Identificar as regras e procedimentos adotados pelo sistema de cooperativas de crédito estudado que possam limitar a racionalidade do agente de *compliance*;
- c) Identificar os requisitos mínimos estabelecidos pelo tomador de decisão que o levam a tomar decisões satisfatórias ao invés de ótimas no que diz respeito a comunicação ao COAF de casos suspeitos de lavagem de dinheiro.

Em resposta às perguntas norteadoras, verificou-se que a racionalidade do agente de *compliance* na tomada de decisão de comunicação ao COAF de casos suspeitos de lavagem de dinheiro é limitada pelos seguintes fatores:

- a) limitações pessoais, ou seja, restrições fisiológicas e psicológicas do próprio tomador de decisão, quais sejam:
 - variáveis psicossociais, especialmente quando relacionadas a outros fatores, com destaque para a experiência pessoal do decisor e o seu relacionamento com o associado,
 - preferências e crenças individuais, causada por pressupostos que condicionam a flexibilidade da decisão aqui identificados como: (i) percepção, modo como cada pessoa interpreta suas impressões; (ii) crença no associado, como, por exemplo, a ideia de que a resposta às perguntas feitas pelo gerente a respeito de operações suspeitas e de que o aviso antecipado de certas movimentações pressupõem honestidade; (iii) crença

no relacionamento, a ideia de que as pessoas com as quais o gerente de negócios mantém relacionamento são mais confiáveis; (iv) distinção de tratamento em relação a valores envolvidos, na medida em que há uma exigência maior de comprovação das informações em se tratando de casos envolvendo valores maiores; (v) crença relacionada à abertura espontânea da conta, baseada na ideia de que as pessoas que buscam espontaneamente a cooperativa para abertura de conta não são tão confiáveis quanto as pessoas que vêm até a cooperativa por indicação, - e conflitos de valor entre os agentes e a organização, especialmente quando há a ideia de que a comunicação ao COAF é algo negativo, trazendo sentimento de frustração e incompetência;

- b) limitação de informações, causada especialmente pelo sigilo de determinados dados que não estão disponíveis às cooperativas, ou a dificuldade de acesso ou obtenção de tais dados.

Ainda, verificou-se que a racionalidade do tomador de decisão é limitada pelas seguintes regras e procedimentos adotados pela organização:

- a) ponto de partida da análise, pois o *programa* utilizado para identificar objetivamente os casos suspeitos se baseia em informações obtidas na abertura da conta e atualizações cadastrais, as quais podem estar incompletas e, portanto, a análise fica limitada desde a sua origem;
- b) treinamentos, os quais formam os pressupostos para a tomada de decisão, de modo que, se o conhecimento não for adequadamente transmitido ou, ainda, se não for adequadamente absorvido, haverá a formação de pressupostos equivocados e conflitos de valor entre o tomador de decisão e a organização;
- c) transferência de responsabilidade, em razão de a estrutura de tomada de decisão ser dividida em três níveis, os responsáveis pelo primeiro nível de decisão comumente se apoiam na existência dos outros dois níveis, transferindo-lhes a responsabilidade da decisão e a busca pelo ótimo é reduzida;
- d) exequibilidade da análise, que é afetada diante da impossibilidade e/ou dificuldade de a própria organização obter e acessar informações o que,

somada às características da cooperativa e da carteira analisada, limitações tecnológicas, e ao o prazo estabelecido para a execução da análise, pode limitar a racionalidade do agente;

- e) consequência: eliminação do associado, o sistema de cooperativas de crédito estudado adota como procedimento a eliminação do associado quando há a decisão do gerente de negócios de comunicação ao COAF, o que acaba por levar a conflitos de valor entre o decisor e os objetivos da organização.

Por fim, verificou-se que os requisitos mínimos estabelecidos pelo tomador de decisão que o levam a tomar decisões satisfatórias ao invés de ótimas no que diz respeito a comunicação ao COAF de casos suspeitos de lavagem de dinheiro são:

- a) a comprovação das informações que demonstre a origem e/ou o destino do recurso apontado pelo programa como incompatível com a capacidade financeira do cooperado, não se questionando, nesse momento, a veracidade desses documentos;
- b) o relacionamento cuja base é a confiança do gerente de negócios no cooperado, fundada no tempo de relacionamento, no contato pessoal, o que inclui visitas aos associados, na comunicação, na prospecção do cooperado pelo próprio gerente, e no modo como o gerente sente determinada situação (percepção).

5.2 IMPLICAÇÕES GERENCIAIS

Na medida em que se constatam limitações inerentes ao processo decisório ligadas à racionalidade dos agentes de *compliance*, o desafio é apresentar às instituições financeiras de uma maneira geral os pontos de melhoria capazes de contribuir para a redução da exposição aos riscos operacionais ligados à comunicação ao COAF de casos suspeitos de lavagem de dinheiro.

Verificou-se ao longo do presente estudo que os treinamentos precisam ser reforçados nas cooperativas, implementando tópicos que tratem não apenas da

vertente mais conceitual da lavagem de dinheiro, mas, também, dos aspectos operacionais que entrem mais na rotina dos gerentes de negócios. Nessa linha, o sistema de cooperativas poderá solicitar a contribuição dos gerentes de negócios mais experientes para a complementação desse treinamento, a fim de identificar os pontos mais relevantes vivenciados no dia-a-dia desses profissionais.

Além disso, a periodicidade dos treinamentos precisa ser acompanhada com mais rigor, a fim de que haja sempre a renovação e reciclagem das diretrizes apontadas pelo sistema, bem como a padronização do nível de formação de todos os profissionais das cooperativas integrantes do sistema.

Os treinamentos, ainda, são de extrema relevância para formar pressupostos que estejam alinhados com os objetivos da organização e possam mitigar a interferência de variáveis psicossociais, preferências e crenças individuais, e conflitos de valor.

Como a decisão ocorre em um ambiente de pressupostos, a formação de pressupostos equivocados condicionará a tomada de decisões não ótimas.

Para que a análise seja exequível, é necessário que haja uma melhor adequação à realidade vivenciada por cada cooperativa e às características das carteiras gerenciadas, como número de associados; faixa de renda; e natureza jurídica. Assim, quanto ao prazo para a análise, sugere-se a padronização do prazo mínimo a ser dado aos gerentes de negócios, a fim de que os vinte dias dados às cooperativas para a devolução da análise sejam mais bem distribuídos e mais uniformes em todas as cooperativas do sistema.

Ainda, sugere-se a ampliação tecnológica da ferramenta utilizada, para que haja um acesso unificado aos dados a fim de trazer maior agilidade para a análise dos casos.

Testes periódicos de consistência das análises e procedimentos também são imprescindíveis para se identificar práticas que necessitem ser formalizadas e/ou padronizadas e práticas que precisem ser adequadas às políticas previamente estabelecidas.

Questões como o excesso de confiança do agente de *compliance* e conflitos de valor com os objetivos da organização precisam ser trabalhadas nas cooperativas por meio do fortalecimento da cultura de *compliance* e de procedimentos mais rígidos, a fim de se evitar o desequilíbrio entre o conhecimento adquirido de maneira teórica ou organizacional e o conhecimento adquirido de maneira empírica pelo gerente de

negócios.

Outro ponto de destaque é o fato de que a possibilidade de eliminação do associado gera relutância nos gerentes de negócios em decidir pela comunicação dos casos suspeitos ao COAF. Tanto a relutância em comunicar quanto o sentimento de perda também podem ser trabalhados pelas cooperativas pelo fortalecimento da cultura de *compliance*.

As limitações ligadas ao relacionamento do gerente de negócios com os associados (excesso de confiança do gerente de negócios no relacionamento que ele mantém com o associado; relutância em decidir pela possibilidade de quebra do relacionamento) podem ser mitigadas com o estabelecimento de níveis independentes de decisão. Atualmente, não há independência entre os níveis, de modo que a decisão é, na prática, tomada em conjunto, com a interferência de um nível em outro. Isso também leva os gerentes de negócios a transferirem a responsabilidade da decisão para os demais níveis.

Uma vez que há uma limitação de informações inerente à própria natureza das instituições financeiras, é imprescindível que haja a constante atualização cadastral dos associados, pelo menos a cada ano, conforme exigido pela legislação. Dados cadastrais desatualizados afetarão o processo decisório como um todo, desde a identificação dos casos suspeitos pela ferramenta utilizada, até a decisão final de comunicação ao COAF.

Por fim, a substituição do ótimo pelo satisfatório pode ser reduzida por meio de critérios e requisitos que estabeleçam padrões que permitam a comparação do maior número possível de alternativas, a fim de que o decisor possa escolher determinada alternativa de acordo com esses padrões.

5.3 SUGESTÕES PARA PESQUISAS FUTURAS

Considerando que o presente trabalho limitou-se a analisar a influência da racionalidade limitada apenas no primeiro nível decisório do sistema de cooperativas de crédito estudado, sugere-se, para pesquisas futuras, a análise dos demais níveis de decisão.

Ainda, sugere-se que a pesquisa possa ser repetida em outras instituições financeiras que também adotem um processo de decisório para comunicação ao COAF de casos suspeitos de lavagem de dinheiro.

Outro ponto a ser pesquisado é a proposição de alterações na ferramenta adotada pelas cooperativas que incorpore as melhorias apresentadas nesse trabalho.

Também, sugere-se a avaliação dos treinamentos aplicados pelas instituições financeiras acerca do *compliance*, a fim de constatar se o seu conteúdo é adequado, se é bem transmitido e/ou se é satisfatoriamente compreendido pelos agentes.

REFERÊNCIAS

ABBC. **Como a atuação integrada do Compliance e da Auditoria Interna pode se tornar estratégica na Governança Corporativa.** In: Fórum ABBC. São Paulo: 2011. Disponível em: <http://www.abbc.org.br/arquivos/compliance_auditoria_e_governanca_corporativa.pdf>. Acesso em: 08 mai. 2018.

ABBI. **Função de Compliance.** São Paulo: PWC, 2009. Disponível em: <http://www.abbi.com.br/download/funcaoodecompliance_09.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2018.

ACI. **Guidance Notes to the Co-operative Principles.** International Co-operative Alliance. Bruxelas, 2015.

AMARAL, Isis de Castro *et al.* Gerenciamento dos riscos operacionais: os métodos utilizados por uma cooperativa de crédito. **RCO – Revista de Contabilidade e Organizações** – FEARP/USP, São Paulo, v. 3, n. 7, p. 93-108, set-dez 2009.

AMODEO, N. B. P. Contribuição da educação cooperativa nos processos de desenvolvimento rural. In: AMODEO, N. B. P; ALIMONDA, H. (Orgs) **Ruralidades: capacitação e desenvolvimento**, Viçosa, Ed. UFV, p.151-176, 2006.

ANBIMA. **Guia de Prevenção à “Lavagem de Dinheiro” e ao Financiamento do Terrorismo no Mercado de Capitais Brasileiro.** São Paulo: ANBIMA, 2014.

BACEN da Resolução n. 2.554, de 24 de setembro de 1998. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 29 set. 1998.

BACEN. Carta Circular nº 3.542, de 12 de março de 2012. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 mar. 2012. Seção 1, p. 14-16.

BACEN. Circular n.º 3.644, de 04 de março de 2013. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 07 mar. 2013. Seção 1, p. 17-21.

BACEN. Circular nº 3.461 de 24 de julho de 2009. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 jul. 2009. Seção 1, p. 42-44.

BACEN. **Governança Cooperativa:** Diretrizes e mecanismos para fortalecimento da governança em cooperativas de crédito. Brasília: BACEN, 2009. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/Pre/microFinancas/coopcar/pdf/livro_governanca_cooperativa_internet.pdf>. Acesso em: 17 out. 2017.

BACEN. **Panorama do sistema nacional de crédito cooperativo.** Data base: dezembro de 2016. Brasília: BACEN, 2016. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/microFinancas/coopcar/pdf/panorama_de_cooperativas.pdf>. Acesso em: 17 out.2017.

BACEN. Resolução de n.º 4.595, de 28 de agosto de 2017. **Diário Oficial da União,** Poder Executivo, Brasília, DF, 30 ago. 2017. Seção 1, p. 27-28.

BACEN. Resolução n.º 4.192, de 01 de março de 2013. **Diário Oficial da União,** Poder Executivo, Brasília, DF, 05 mar. 2013. Seção 1, p. 19-22.

BACEN. Resolução n.º 4.434, de 5 de agosto de 2015. **Diário Oficial da União,** Poder Executivo, Brasília, DF, 06 ago. 2015. Seção 1, p. 15-19.

BACEN. Resolução nº 2.205, de 24 de novembro de 1993. **Diário Oficial da União,** Poder Executivo, Brasília, DF, 26 nov. 1993. Seção 1, p. 17.910.

BACEN. Resolução nº 3.198, de 27 de maio de 2004. **Diário Oficial da União,** Poder Executivo, Brasília, DF, 28 mai. 2004. Seção 1, p. 46-47.

BACEN. Resolução nº 4.193 de 01 de março de 2013. **Diário Oficial da União,** Poder Executivo, Brasília, DF, 05 mar. 2013. Seção 1, p. 22-23.

BACEN. Resolução nº. 4.557, de 23 de fevereiro de 2017. **Diário Oficial da União,** Poder Executivo, Brasília, DF, 01 mar. 2017. Seção 1, p. 41-46.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** São Paulo: Edições 70, 2016.

BBC Brasil. **Análise:** O legado de Watergate. São Paulo: 2002. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2002/020617_watergatedi.shtml>. Acesso em: 15 jan. 2019.

BBC Brasil. **Cronologia da crise**. São Paulo: 2009. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2009/09/090902_aftershock_timeline_nofl_ash>. Acesso em: 15 jan. 2019.

BIALOSKORSKI NETO, Sigismundo *et al.* Saída e Insucesso das Cooperativas de Crédito no Brasil: Uma Análise do Risco. **R. Cont. Fin. – USP**, São Paulo, v. 26, n. 67, p. 70-84, jan./fev./mar./abr. 2015.

BIALOSKORSKI NETO, Sigismundo. Agroindústria Cooperativa: um ensaio sobre o crescimento e estrutura de capital. **Revista Gestão & Produção**. São Carlos, v.5, n.i, p. 60-68, abr. 1998.

BIS. **Basel Committee on Banking Supervision: Compliance and the compliance function in banks**. Suíça: BIS, 2005. Disponível em: <<https://www.bis.org/publ/bcbs113.pdf>>. Acesso em: 01 mai. 2018.

BIS. **International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework**. Suíça: BIS, 2006. Disponível em: <<https://www.bis.org/publ/bcbs128.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2019.

BIS. **Princípios Fundamentais para uma Supervisão Bancária Efetiva**. Suíça: BIS, 1997. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/fis/supervisao/docs/core_principles_traducao2006.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2019.

BRAGA, N. O processo decisório em organizações brasileiras. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, 21(3):35-57 jul./set.,1987.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988, 292 p.

BRASIL. Decreto nº 154, de 26 de junho de 1991. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 jun. 1991. Seção 1, p. 12418.

BRASIL. Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 mar. 2015. Seção 1, p. 3.

BRASIL. Lei 12.846, de 01 de agosto de 2013. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 02 ago. 2013. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei Complementar n.º 130, de 17 de abril de 2009. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 abr. 2009. Seção 1 – Edição Extra, p. 1.

BRASIL. Lei nº 12.683, de 09 de julho de 2012. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jul. 2012. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 dez. 1964. Seção 1, p. 28.

BRASIL. Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 dez. 1971. Seção 1, p. 10354.

BRASIL. Lei nº 9.613, de 03 de março de 1998. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 04 mar. 1998. Seção 1, p. 1.

CHING, Hong Yuh. **Eficiência na gestão do risco corporativo à luz das melhores práticas do mercado**. São Carlos: XXX Encontro Nacional de Engenharia de Produção, 12-15 out. 2010.

COAF. **100 Casos de Lavagem de Dinheiro**. Brasília: COAF, 2001.

COAF. **Fases da Lavagem de Dinheiro**. Brasília: COAF, 2014. Disponível em: <www.coaf.fazenda.gov.br/links-externos/fases-da-lavagem-de-dinheiro>. Acesso em: 01 mai. 2018.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY (COSO). **Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada**. COSO, 2007.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY (COSO). **Guide to Enterprise Risk Management**. COSO, 2006.

CVM. **Gerenciamento de riscos corporativos: uma análise das diretrizes e das práticas**. Rio de Janeiro: CVM, 2015. Disponível em: <http://www.cvm.gov.br/export/sites/cvm/menu/acesso_informacao/serieshistoricas/e_studos/anexos/Gerenciamento-de-riscos_final_151015.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2018.

DICIO. **Significado de Percepção**. 2018. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/percepcao/>>. Acesso em: 25 abr. 2019.

FAMA, E.F.; JENSEN, M.C. Agency problems and residual claims. **Journal of Law and Economics**. Chicago, v.26, n.2, 327-349, 1983a.

FAMA, E.F.; JENSEN, M.C. Separation of ownership and control. **Journal of Law and Economics**. Chicago, v.26, n.2, 301-325, 1983b.

FURTADO, Gabriel Rocha. Lavagem de Dinheiro: Aspectos Históricos e Legais. **Arquivo Jurídico**. Piauí, v. 1, n. 1, jul/dez 2011.

GERIZ, Sheila Dantas. As cooperativas de crédito no arcabouço institucional do sistema financeiro nacional. **Prim@ Facie**. Paraíba, ano 3, n. 4, p. 82-110. jan./jun. 2004.

GODOY, Arilda Schmidt. A pesquisa qualitativa e sua utilização em administração de empresas. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n.4, p. 65-71, jul./ago. 1995b.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n.2, p. 57-63, Mar./Abr. 1995a.

HANEL, Alfred. **Dual or Double Nature of Co-operatives**. Dalam internasional Handbook of Cooperative Organizations. Gottingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1994.

HOLYOAKE, George Jacob. **Os 28 tecelões de Rochdale**. 7ª Ed. Porto Alegre: WS Editor, 2001.

IBGC. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5. ed. São Paulo, SP: IBGC, 2015.

IMONIANA, Joshua Onome; KRENING, Jorge. Adesão das cooperativas de crédito à framework de controles internos. **Organizações em contexto**. São Bernardo do Campo, ISSN 1982-8756 • Vol. 11, n. 22, jul-dez. 2015.

LARUCCIA, Mauro Maia; YAMADA, Karen Junko. O desenvolvimento sustentável e a gestão de *compliance* em instituições financeiras. **Estratégica**. São Paulo, vol. 11 (02), dez. 2011, p. 49-68.

LIMA, Douglas Araújo de; MACIEL, Carolina Veloso; LIBONATI, Jeronymo José. **Os Impactos Gerados na Adequação da Estrutura de Controles Internos de uma Empresa Brasileira às Exigências da Seção 404 da Lei Sarbanes-Oxley: um Estudo de Caso.** Rio de Janeiro: XXXII Encontro da ANPAD, 6-10 set. de 2008.

LINHARES, Sólton Cícero; OLIVEIRA, Talita Rebecca Santos Corrêa de. Compliance: Prevenção Ao Crime De Lavagem De Dinheiro Nas Instituições Financeiras. **Revista Thesis Juris – RTJ**, eISSN 2317-3580. São Paulo, v. 5, n.2, pp. 309-327, mai.-ago. 2016.

MacCrimmon, K. R. Managerial Decision Making. In: McGuire, J. W., ed. **Contemporary management: issues and dew points.** Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall, 1974.

MANERA, Camila Ploia Haas; VIEIRA, Guilherme Bergmann Borges. Governança corporativa como elemento de competitividade global: análise da percepção dos gestores de empresas exportadoras de Caxias do Sul. **Revista Gestão Industrial.** Paraná, v. 12, n. 2, p. 73-90. 2016.

MARCH, J. G.; SIMON, H.A. Teoria das Organizações. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1975.

MEINEN, Ênio. **Valores universais do cooperativismo:** a primeira camada do alicerce! Portal do Cooperativismo, 2013. Disponível em: <<https://cooperativismodecredito.coop.br/2013/12/valores-universais-do-cooperativismo-a-primeira-camada-do-alicerce-por-enio-meinen/>>. Acesso em: 19 abr. 2019

MELO, Hildegardo Pedro Araújo de. **Compliance como instrumento de controle no processo de mitigação ao risco.** 2017. Dissertação (Mestrado em Controladoria) - Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife, 2017.

MINTZBERG, H; RAISINGHANI, D; THÉORÊT, A. The structure of 'unstructured' decision processes. **Administrative Science Quarterly.** Cornell University, vol. 21, p. 246-275, 1976.

OCB. **Anuário do Cooperativismo Brasileiro.** Brasília: OCB, 2019.

OCB. **Manual de Boas Práticas de Governança Cooperativa**. Brasília: OCB, 2016. Disponível em: <<https://ola.coop.br/articles/oceb/0043/2858/manual-boaspraticas.pdf>>. Acesso em: 07 abr. 2018.

OCDE. **G20/OECD Principles of corporate governance**. Paris: OECD, 2015.

OLIVEIRA, Marcelle Colares; GARCIA, Editinete André da Rocha; MARQUES, Edite Oliveira. **O Caso Barings: Lições Aprendidas?** Rio de Janeiro: XXXVII Encontro da ANPAD, 7-11 set. 2013.

Polícia Federal. **Operação Lava Jato – Números**. 2017. Disponível em: <<http://www.pf.gov.br/imprensa/lava-jato/numeros-da-operacao-lava-jato>>. Acesso em: 19 mai. 2018.

Polícia Federal. **Operação Lava Jato**. 2017. Disponível em: <<http://www.pf.gov.br/imprensa/lava-jato>>. Acesso em: 19 mai. 2018.

Portal do Cooperativismo Financeiro. **Cenário Brasileiro**. 2016?. Disponível em: <<http://cooperativismodecredito.coop.br/cenario-mundial/cenario-brasileiro/>>. Acesso em: 01 mai. 2018.

Portal do Cooperativismo Financeiro. **História do Cooperativismo**. 2010?. Disponível em: <<http://cooperativismodecredito.coop.br/cooperativismo/historia-do-cooperativismo/>>. Acesso em: 08 mai. 2018.

PWC. **Basileia III: Principais características e potenciais impactos**. Londres: PWC, 2013. Disponível em: <http://www.abbc.org.br/images/content/PwC_Basileia%20III.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2019.

PWC. **Respondendo à Lei Anticorrupção do Reino Unido de 2010**. Londres: PWC, 2011. Disponível em: <<https://www.pwc.com.br/pt/forensics/assets/uk-bribery.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2019.

SCHAPIRO, Mario Gomes; MARINHO Sarah Morganna Matos. **Compliance concorrencial: Cooperação regulatória na defesa da concorrência?** 2016. RIL Brasília a. 53 n. 211 jul./set. 2016 p. 273-299.

SCHNEIDER, Juliana Cordeiro. **A Lei de Lavagem de Dinheiro e a Extinção do Rol dos Delitos Antecedentes**: Abordagem dogmática e crítica. XXII Encontro Nacional do CONPEDI / UNINOVE, p. 139-167, nov. 2013.

SIMON, Herbert A. **A behavioral model of rational choice**. QJE, 69, 99-118, 1955.

SIMON, Herbert A. **Comportamento administrativo**: estudo dos processos decisórios nas organizações administrativas. 2. Ed. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1970.

SIMON, Herbert A. Rational decision making in business organizations. **The American Economic Review**. p. 493-513, Set. 1979.

SIMON, Herbert A. The logic of rational decision. **The British Journal for the Philosophy of Science**. p. 169-186, 16, 1965.

SIMON, Herbert A. **Tomada de Decisão e Solução de Problemas**. National Academy of Sciences, 1986.

SOUSA NETO, José Antônio de; REIS, Dimas Almeida dos. Os Impactos da Governança Corporativa em uma Cooperativa de Crédito. **Revista Gestão & Tecnologia**. Pedro Leopoldo, v. 15, n. 2, p. 211-234, mai./ago. 2015.

SOUSA, D. N. A importância dos trabalhos de educação cooperativista para extensão rural. In: **Revista Cooperativismo & Desarrollo**. Bogotá, v. 20, N.101, 2012. Disponível em: <<http://www.ica.coop>>. Acesso em: 24 jul. 2017.

TRINDADE, Luana Zanetti; BIALOSKORSKI NETO, Sigismundo. **Análise dos custos das práticas de governança corporativa em cooperativas de crédito**. Universidade de São Paulo: Ribeirão Preto, 2013.

TROKLUS, Debbie; WARNER, Greg; SCHWARTZ, Emma Wollschlager. **Compliance 101**: How to build and maintain an effective compliance and ethics program. Society of Corporate Compliance & Ethics: Minneapolis, 2008.

VEIGA, Sandra Mayrink; FONSECA, Isaque. **Cooperativismo**: uma revolução pacífica em ação. Rio de Janeiro: FASE, 2001.

VELLOSO, Ricardo Ribeiro. **Origem histórica do crime de lavagem de dinheiro: No Brasil e no mundo.** 2006. Disponível em:
<<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI21245,101048-Origem+historica+do+crime+de+lavagem+de+dinheiro+No+Brasil+e+no+mundo>>.
Acesso em: 07 mai. 2018.

VENTURA, Ana Flávia Albuquerque; SANTOS, Valterlin da Silva; VENTURA JR., Raul; FIRMINO, Rafaelle Gomes. **A relação dos níveis de governança corporativa e índices de rentabilidade econômica.** REUNA, Belo Horizonte – MG, Brasil, v. 17, n. 3, p. 73-84, Jul. – Set. 2012.

VILELA, Rafael Heliton Pereira; FERRAZ, Serafim Firmo de Souza; FERRAZ, Sofia Batista. **Modelo diagnóstico de governança corporativa em cooperativas de saúde.** R. Adm. FACES Journal Belo Horizonte v. 14 n. 1 p. 28-48 Jan. – Mar. 2015.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** Trad. Daniel Grassi- 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZYLBERSZTAJN, Décio. Organizações de cooperativas: desafios e tendências. **Revista de Administração.** São Paulo v. 29, n. 3, p. 23-32, jul.-set. 1994.

APÊNDICES

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA – GERENTES DE NEGÓCIOS

Dados da cooperativa:

Livre admissão?

Número de cooperados:

Dados do respondente

Sexo:

Idade:

Formação/ grau de instrução:

- 1. Há quanto tempo você trabalha na cooperativa?**
- 2. Que função você exercia quando entrou na cooperativa? (carreira)**
- 3. Como é a sua relação com os cooperados, você tem proximidade com eles?**

(Fundamento teórico: Simon (1970) identifica três categorias de limites que restringem a capacidade humana de tomar decisões racionais: o indivíduo é limitado por sua capacidade mental, seus hábitos e reflexos; pela extensão do conhecimento e das informações que possui; e por valores e conceitos que podem divergir dos objetivos da organização. Além disso, variáveis psicossociais também podem influenciar os decisores, tais como: a educação, o meio social e os problemas afetivos, pois a decisão é relativa àquele que decide, de modo que suas características pessoais determinam seu modo de percepção e interpretação da informação).

- 4. Você poderia explicar um pouco sobre como funciona o seu trabalho de análise inicial dos casos suspeitos de lavagem de dinheiro?**
- 5. Que tipo de preparo você recebeu/recebe da cooperativa para recomendar a comunicação ou não dos casos suspeitos ao COAF?**

6. O preparo recebido da cooperativa e as informações disponíveis sobre a pessoa suspeita são suficientes para recomendar com segurança a comunicação ou não ao COAF? Quando não são como se dá sua atuação?

7. Quais fatores você entende que influenciam nessa segurança de comunicação ou não ao COAF?

(Fundamento teórico: Há dois conceitos centrais na caracterização da racionalidade limitada: busca e satisfação. A busca (*search*) está relacionada ao fato de que se as alternativas de escolha não forem dadas inicialmente ao tomador de decisão, ele deve procurá-las. Assim que o tomador de decisões descobre uma alternativa de escolha que atinja seu nível de aspiração, ele encerra a busca e escolhe essa alternativa/ Para Simon (1970) a decisão ocorre em um ambiente de pressupostos, de modo que a flexibilidade da decisão está condicionada a certos estímulos e certas classes de informações)

8. Na prática, quais dificuldades você enfrenta para recomendar ou não a comunicação dos casos suspeitos?

9. Conhecer a pessoa apontada como suspeita é um fator que contribui para a análise?

(Fundamento teórico: o homem é incapaz de alcançar o que se considera ótimo, em razão de restrições que podem ser fisiológicas e psicológicas/ o conhecimento humano é incompleto e limitado pela complexidade do mundo, pelas inconsistências da preferência e crença individuais, pelos conflitos de valor entre pessoas e grupos de pessoas e pela inadequação dos cálculos, até com a ajuda dos computadores mais potentes)

10. Ao tomar a decisão de recomendar ou não a comunicação ao COAF, como você se sente?

11. Você entende possível considerar todas as alternativas e analisar com perfeição as consequências para então concluir pela comunicação ou não ao COAF?

(Fundamento teórico: As limitações apontadas por Simon (1979), que ocorrem quando a racionalidade fica aquém da onisciência são, em geral, falhas de conhecer todas as alternativas, incerteza sobre eventos exógenos relevantes e incapacidade de calcular consequências/ a teoria da busca e satisfação mostra que a escolha pode ser feita com quantias razoáveis de cálculo, e usando informações muito incompletas, sem, contudo, necessitar do alcance do ótimo, fazendo com que o ótimo seja substituído pelo satisfatório. Nesse sentido, o homem administrativo, ao contrário do homem econômico, busca aquilo que é razoavelmente bom)

**APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA – GERENTE DE CONTROLES
INTERNOS E *COMPLIANCE* DA CENTRAL REGIONAL**

- 1) Quando foi implementado o atual programa de *compliance*, especificamente quanto a lavagem de dinheiro no sistema de cooperativas de crédito?
- 2) Em que se baseia o *programa*¹¹ para dar alertas?
- 3) Com que frequência as cooperativas realizam as atualizações cadastrais? É um padrão para todas?
- 4) Com que frequência o *programa* dá os alertas?
- 5) O que o gerente de negócios precisa fazer quando recebe os alertas?
- 6) Qual é o prazo que o gerente de negócios tem para fazer a análise? Esse prazo muda de cooperativa para cooperativa?
- 7) Como o gerente de negócios deve fazer a análise? (Informações, documentos, visitas, etc.).
- 8) Os gerentes de negócios podem/devem pedir informações à pessoa suspeita? Podem dizer qual é a finalidade da solicitação?
- 9) O que acontece se a pessoa se recusa a dar informações?
- 10) O que o gerente de negócios pode exigir?

¹¹ O nome do programa utilizado foi substituído pela palavra *programa* para preservar o anonimato do sistema de cooperativas de crédito pesquisado.

- 11) Quando o gerente de negócios pode se dar por satisfeito em relação às informações e dados obtidos? Há requisitos mínimos estabelecidos?
- 12) O que acontece quando há a decisão pela comunicação ao COAF? Pode haver eliminação do associado?
- 13) A decisão deve ser tomada pelo gerente de negócios de forma individual ou recomenda-se que ele se reúna com o segundo nível decisório ou outras pessoas na cooperativa?
- 14) Treinamentos:
- a) Qual é o foco do treinamento sobre lavagem de dinheiro, conceitual ou operacional?
 - b) Quando é feito? Com que frequência?
 - c) Onde? Online?
 - d) É obrigatório?
 - e) Há algum incentivo para fazer?
 - d) Qual é a carga horária?
- 15) Os gerentes de negócios devem dar um tratamento diferente para casos que envolvam valores maiores? Por quê?
- 16) Por que a cooperativa faz esse filtro? Por que não comunicar tudo o que é suspeito?