

Brechas regulatórias, fintechs e o desafio do combate à lavagem de dinheiro

18/09/2025

Recentemente, a megaoperação “carbono oculto” foi deflagrada na avenida Brigadeiro Faria Lima, considerada o centro financeiro de São Paulo. O objetivo foi desarticular um esquema de fraudes no setor de combustíveis ligado à facção criminosa Primeiro Comando da Capital (PCC).

A investigação, conduzida pela Receita Federal, Ministério Público de São Paulo e outros órgãos parceiros, revelou sonegação bilionária de impostos e uso de pelo menos 40 fundos de investimento e *fintechs* para ocultação de patrimônio, movimentação de recursos e lavagem de dinheiro.

A principal *fintech* do esquema operava como banco paralelo, movimentando cerca de R\$ 50 bilhões em transações não rastreáveis. Um dos instrumentos usados era a “conta-bolsão” (também chamadas de “conta ônibus”), que são contas mantida por *fintechs* em bancos comerciais para concentrar recursos de clientes. Embora previstas em lei e amplamente utilizadas no setor, essas contas têm se revelado um instrumento para a prática de lavagem de dinheiro. No caso da megaoperação, a conta-bolsão concentrava pagamentos entre distribuidoras, postos de combustíveis, fundos de investimentos ligados ao PCC e despesas pessoais dos operadores do esquema. Ao misturar recursos de diferentes origens em uma única conta, o mecanismo criava uma “névoa” que dificultava a identificação da procedência do dinheiro.



O caso aqui retratado indica uma clara utilização de brechas regulatórias para o financiamento do crime organizado. Explica-se: as *fintechs* podem ser constituídas como instituições de pagamento. No entanto, à época da megaoperação, o arcabouço regulatório brasileiro não incluía as instituições de pagamento entre as empresas obrigadas a reportar operações financeiras à Receita Federal (situação que, como será detalhado, foi modificada posteriormente).

Isso se devia ao fato de que a Instrução Normativa RFB nº 1.571/2015, responsável por estabelecer a obrigatoriedade de comunicação para diversas instituições do Sistema Financeiro Nacional, não abrangia as instituições de pagamento em seu escopo, permitindo, assim, que *fintechs* enquadradas como instituições de pagamento atuassem livremente em esquemas ilícitos.

Crescimento de instituições de pagamento

A existência de normas mais brandas para instituições de pagamento possivelmente justifica o elevado crescimento deste tipo de instituição no país, em comparação aos bancos múltiplos e comerciais. Segundo dados do Banco Central, entre 2016 e 2024, o número de bancos múltiplos permaneceu praticamente estável, em torno de 125 a 130 instituições, enquanto os bancos comerciais oscilaram em patamar ainda mais baixo, próximo de 20 unidades. Já as instituições de pagamento apresentaram uma curva ascendente impressionante: saíram de apenas 9 em 2016 para 173 em 2024.

Esse avanço no número de instituições de pagamento se tornou ainda mais evidente a partir de 2020, quando a criação dessas instituições começou a crescer em ritmo exponencial. Em 2023, o total de instituições de pagamento ultrapassou o número de bancos múltiplos e, em 2024, já superava a soma dos bancos múltiplos e comerciais juntos.

Essa disparidade de crescimento não foi fruto do acaso: ela decorreu, em grande medida, da brecha regulatória que dispensava as *fintechs* da obrigação de reportar operações financeiras à Receita Federal, obrigação já imposta a bancos múltiplos e comerciais, bem como de regulações mais brandas por parte do Banco Central.

Fake news impediu regulamentação anterior

Em setembro de 2024, a Receita Federal publicou a IN RFB nº 2.219/2024, com o objetivo de revogar a IN RFB nº 1.571/2015 e incluir explicitamente instituições de pagamento no rol de pessoas jurídicas obrigadas a prestar informações financeiras. A medida visava a aprimorar o controle das transações financeiras e eliminar essa brecha regulatória.

A medida, apesar de bem-intencionada, caiu por terra. Uma onda de repercussões na mídia e *fake news* acusaram esta mudança legal de ser, na verdade, uma investida do atual governo para taxar o Pix.

O impacto dessas repercussões foi tão intenso que, à época, houve queda do índice de aprovação do governo, bem como do uso do Pix em janeiro de 2025, em comparação ao mês anterior (dezembro de 2024).

A resposta à comoção social gerada foi a edição, também em janeiro de 2025, da Instrução Normativa RFB nº 2.247/2025, que revogou sua antecessora, a IN RFB nº 2.219/2024, e fez “ressurgir” a IN RFB nº 1.571/2015. Ou seja, os ânimos foram apaziguados, mas retomou-se o cenário de brecha regulatória.

Objetivo é eliminar brechas regulatórias



A megaoperação Carbono Oculto reacendeu o esforço da Receita Federal para eliminar brechas regulatórias. Por isso, o órgão publicou em 28 de agosto de 2025 a IN RFB nº 2.278, que equipara instituições de pagamento e participantes de arranjos de pagamento às instituições financeiras no cumprimento da IN nº 1.571/2015, obrigando-as a reportar operações financeiras à Receita.

Diferente da norma de 2024, o novo texto, com apenas quatro artigos, é mais direto e reduz margem para interpretações equivocadas. A intenção, com isso, é, finalmente, dar transparência a operações financeiras que vinham permanecendo à margem da lei.

Diferentemente do que ocorreu em 2024, não houve, até então, reações negativas de associar a medida a uma suposta “taxação do Pix”. Pelo contrário, o cenário parece mais favorável para a norma se estabelecer e representantes de *fintechs* tem inclusive elogiado a medida por seu potencial de combate ao crime organizado.

Além da atuação da Receita, o Banco Central também buscou recentemente reforçar a segurança no âmbito do SFN ao publicar, em 5 de setembro de 2025, cinco novas resoluções voltadas para as instituições de pagamento — Resoluções BCB nº 494, 495, 496, 497 e 498. Algumas das mudanças envolvem controles adicionais para as instituições de pagamento, como, por exemplo, a exigência de endereço de uso efetivo (sendo vedada a indicação de *coworking* ou escritório virtual) e a possibilidade de o BCB exigir certificação técnica para comprovar os requisitos de funcionamento da instituição.

Percebe-se, portanto, tentativas de sanar a brecha regulatória existente e de adotar mecanismos para prevenir a lavagem de dinheiro por meio de instituições de pagamento. Agora, resta aguardar para ver quais serão os reais impactos dessas mudanças e se elas realmente irão coibir o uso de *fintechs* pelo crime organizado.

Gráfico sobre a evolução do quantitativo de instituições do SFN autorizadas pelo BC:

Gráfico elaborado pelos autores com base em dados do Banco Central

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2025-set-18/brechas-regulatorias-fintechs-e-o-desafio-do-combate-a-lavagem-de-dinheiro/>

