

# INTRODUÇÃO À ANÁLISE DE RELATÓRIOS DE INTELIGÊNCIA FINANCEIRA (RIF) – REDE-LAB

**Objetivos:** apresentar conceitos e aspectos iniciais sobre a origem e produção dos Relatórios de Inteligência Financeira (RIF).

“O presente material didático é resultado do esforço contínuo de colaboradores dos Laboratórios de Tecnologia Contra Lavagem de Dinheiro que compõem a REDE-LAB. Agradecemos a todos os envolvidos, grandes conhecedores do tema, que compartilharam do seu conhecimento e cederam voluntariamente o seu tempo, dedicação e estudo para que fosse possível capacitar o maior número de pessoas.”

---

Autores:	Carlos Renato Xavier de Resende
	Diego José Lobo de Oliveira
	Henrique Lopes Eglem de Oliveira
	Jorge Luiz de Paiva Mendes Carvalho
	Leandro Zago
	Marcos Henrique do Nascimento Junior

---

Coordenação:	Carlos Renato Xavier de Resende
--------------	---------------------------------

---

## Sumário

<b>Apresentação .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Compromissos internacionais.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Repressão à lavagem de dinheiro no Brasil .....</b>	<b>7</b>
<b>3. Prevenção à lavagem de dinheiro no Brasil .....</b>	<b>9</b>
<b>3.1. Medidas de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo (PLD/FT).....</b>	<b>10</b>
<b>4. Mecanismo de Controle .....</b>	<b>11</b>
<b>4.1. Atividades econômicas mais suscetíveis à Lavagem de Dinheiro e Financiamento do Terrorismo .....</b>	<b>12</b>
<b>4.2. Pessoas Obrigadas ou Gatekeepers .....</b>	<b>12</b>
<b>4.3. Órgãos Reguladores .....</b>	<b>12</b>
<b>4.4. Comunicações das pessoas obrigadas.....</b>	<b>19</b>
<b>4.4.1. Comunicações de Operações em Espécie (COE).....</b>	<b>19</b>
<b>4.4.2. Comunicação de Operações Suspeitas (COS).....</b>	<b>27</b>
<b>4.5. Consolidação do Mecanismo de Controle. ....</b>	<b>31</b>
<b>5. Conselho de Controle de Atividade Financeira (Coaf): a Unidade de Inteligência Financeira (UIF) do Brasil .....</b>	<b>32</b>
<b>5.1. Produção do Relatório de Inteligência Financeira (RIF) .....</b>	<b>35</b>
<b>5.1.1. Recebimento, análise e disseminação a partir de comunicações recebidas das pessoas obrigadas. ....</b>	<b>35</b>
<b>5.1.2. Recebimento, análise e disseminação a partir de comunicações recebidas de autoridades competentes. ....</b>	<b>38</b>
<b>5.1.3. Recebimento, análise e disseminação a partir de comunicações recebidas de UIF estrangeira.....</b>	<b>38</b>
<b>5.2. Tipos de Relatório de Inteligência Financeira (RIF) .....</b>	<b>40</b>
<b>5.2.1. RIF Espontâneo (de ofício).....</b>	<b>41</b>
<b>5.2.2. RIF de Intercâmbio (a pedido) .....</b>	<b>42</b>
<b>5.5.3. RIF de Intercâmbio da Rede Egmont .....</b>	<b>43</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>444</b>

## Apresentação

O curso de introdução à Análise de Relatórios de Inteligência Financeira (RIF) foi elaborado para oferecer os conhecimentos iniciais considerados essenciais sobre as medidas de prevenção e combate à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo que resultam na produção dos RIF.

Para isso, serão apresentados a origem da prevenção e do combate à Lavagem de Dinheiro e Financiamento do Terrorismo no Brasil, o Mecanismo de Controle – conjunto de medidas que visa mitigar os riscos e inibir o uso das atividades econômicas mais suscetíveis à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo (LD/FT) no Brasil – com a consequente identificação e comunicação de operações suspeitas de serem ocorrências de LD/FT, e a produção da inteligência financeira com a decorrente elaboração e disseminação dos Relatórios de Inteligência Financeira (RIF), além de apresentar os atores envolvidos e suas respectivas atribuições.

Este curso, mais que inicial, é etapa obrigatória para aqueles que desejam avançar nos cursos sobre análise de RIF da Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia Contra Lavagem de Dinheiro (Rede-Lab). Assim, os conteúdos aqui apresentados oferecem aos alunos o conhecimento mínimo que será exigido nos demais cursos sobre análise de RIF da Rede-Lab.

**Bom estudo!**

# Lição 1 – Origem da prevenção e do combate à Lavagem de Dinheiro no Brasil

## 1. Compromissos internacionais

A produção dos Relatórios de Inteligência Financeira (RIF) advém das medidas de prevenção à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento ao Terrorismo estabelecidas na Lei nº 9.613/98. Por sua vez, a edição desta Lei, posteriormente alterada pela Lei nº 12.683/12, foi resultado de compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Neste sentido, a Exposição de Motivos<sup>1</sup> da Lei nº 9.613/1998 (EM nº 692 / MJ de 1996) aponta os seguintes compromissos internacionais como fontes diretas para sua elaboração:

- a) Convenção contra o tráfico ilícito de drogas e substâncias psicotrópicas da Organização das Nações Unidas, realizada em Viena em 1988 (**Convenção de Viena**), ratificada pelo Brasil com o Decreto nº 154, de 26 de junho de 1991. A Convenção de Viena produziu o primeiro instrumento de política criminal internacional em que os países signatários firmaram compromisso para tipificar o crime de lavagem de dinheiro, mas, naquele momento, tendo por infração penal antecedente unicamente o tráfico ilícito de drogas e substâncias psicotrópicas;
- b) **Regulamento Modelo sobre Delitos de Lavagem** Relacionados com o Tráfico Ilícito de Drogas e Delitos Conexos<sup>2</sup>, elaborado pela Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas – **CICAD**, aprovado na XXII Assembleia-Geral da OEA, em Bahamas, entre 18 e 23 de maio de 1992. Este documento apresentou para os países membros, entre outras recomendações, a tipificação do crime de Lavagem de Dinheiro e o confisco de bens, produtos e

---

<sup>1</sup> E.M. nº 692/MJ de 18 de dezembro de 1996. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/53>. Acessado em 20.03.2022.

<sup>2</sup> Disponível em: <http://scm.oas.org/pdfs/agres/ag03806P01.PDF>. Acessado em 20.03.2022.

instrumentos relacionados ao delito para a prevenção da Lavagem de Dinheiro no sistema financeiro;

c) **Plano de Ação**, aprovado na primeira “**Cúpula das Américas**”, reunião integrada pelos Chefes de Estado e de Governo dos Países Americanos, no âmbito da OEA, realizada em Miami/EUA em 1994. O referido plano de ação, entre outras orientações, instou os Estados signatários para que sancionassem como “ilícito penal a lavagem dos rendimentos gerados por todos os crimes graves”<sup>3</sup>; e

d) **Declaração de Princípios** elaborada e aprovada na **Conferência Ministerial sobre a Lavagem de Dinheiro e Instrumento do Crime**, realizada em Buenos Aires em 1995, que orientou quanto à tipificação do delito de Lavagem de Dinheiro e sobre regras processuais especiais para processamento e julgamento desse delito.

Além dos compromissos internacionais citados, as Recomendações do Grupo de Ação Financeira (GAFI) – ou Financial Action Task Force (FATF) em inglês – e a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (**Convenção de Palermo**), adotada em 2000 e ratificada pelo Brasil com o Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004, também influenciaram as iniciativas legislativas brasileiras sobre o tema, sendo que, de forma resumida:

e) as **40 Recomendações do GAFI** publicadas pela primeira vez em 1990 influenciaram a elaboração da Lei nº 9.613/98 e as atualizações das 40 Recomendações, ocorridas após os atentados terroristas nos EUA em 2001, influenciaram e continuam a influenciar as atualizações legislativas sobre o tema, a exemplo da Lei nº 12.683/12; e

f) no mesmo sentido, a **Convenção de Palermo**, a **Convenção de Mérida** e **Convenção de Supressão do Terrorismo** e seu Financiamento quanto as iniciativas legislativas que se seguiram às respectivas sua adoções.

---

<sup>3</sup> Disponível em: <http://www.summit-americas.org/French&Portuguese/miamiplan-port.htm>. Acesso em 20.03.2022.

O trabalho desenvolvido pelo GAFI merece destaque em razão da sua importância mundial. O GAFI é um organismo intergovernamental independente criado em 1989 pelo G-7, grupo dos sete países mais industrializados, e “trabalha intensamente para gerar a vontade política necessária à promoção de reformas legislativas e regulatórias nos países”<sup>4</sup> para globalmente prevenir e combater a lavagem de dinheiro, o financiamento do terrorismo e a proliferação de armas de destruição em massa. Para este fim, o GAFI desenvolveu uma série de recomendações que são adotadas por mais de 180 países por meio de uma rede global de organizações regionais. Um bom exemplo da sua importância no cenário mundial é a Resolução nº 1617 do Conselho de Segurança da ONU<sup>5</sup>, de julho de 2005, a qual exorta os Estados-Membros a implementarem os padrões internacionais elencados nas Recomendações do Grupo de Ação Financeira.

Segundo o próprio GAFI<sup>6</sup>, as suas recomendações estabelecem um quadro abrangente de medidas de prevenção e combate à Lavagem de Dinheiro, financiamento ao terrorismo e proliferação de armas de destruição em massa que os países, adaptando-as em conformidade com as suas circunstâncias particulares, devem adotar para (em livre tradução):

- ✓ identificar os riscos e desenvolver políticas e coordenação interna;
- ✓ perseguir a lavagem de dinheiro, o financiamento do terrorismo e o financiamento da proliferação de armas de destruição em massa;
- ✓ aplicar medidas preventivas para o setor financeiro e outros setores;
- ✓ estabelecer poderes e responsabilidades para as autoridades competentes (por exemplo, autoridades investigativas e supervisoras) e outras medidas institucionais;
- ✓ aumentar a transparência e a identificação dos beneficiários finais de pessoas jurídicas e outros arranjos legais; e
- ✓ facilitar a cooperação internacional.

---

<sup>4</sup> DE CARLI, Carla Veríssimo. O SISTEMA INTERNACIONAL ANTILAVAGEM DE DINHEIRO. In Lavagem de Dinheiro: prevenção e controle penal / Coordenador De Carli; Andrey Borges de Mendonça ... [et al.] – 2ª ed. – Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2013, p. 32.

<sup>5</sup> Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/446/60/PDF/N0544660.pdf?OpenElement> Acesso em 26.03.2022

<sup>6</sup> The FATF Recommendations: INTERNATIONAL STANDARDS ON COMBATING MONEY LAUNDERING AND THE FINANCING OF TERRORISM & PROLIFERATION. Updated March 2022, p.7. Disponível em: <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html> Acesso em 27.03.2022.

Os compromissos internacionais citados, entre vários outros que versam sobre o tema, dão testemunho da relevância mundial do combate à Lavagem de Dinheiro. Fruto do esforço internacional, a Lei nº 9.613/98, com as atualizações legislativas que se seguiram, entre outras significativas providências, instituiu no Brasil a repressão e a prevenção à Lavagem de Dinheiro.

## 2. Repressão à Lavagem de Dinheiro no Brasil

A Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, tratou de tipificar o crime de Lavagem de Dinheiro, condição sem a qual não seria possível estabelecer medidas de prevenção a esse ilícito penal, e instituiu normas especiais para o processamento e julgamento deste crime.

No seu aspecto penal, a Lei trata especificamente de tipificar o crime de Lavagem de Dinheiro e de impor as respectivas penas. De maneira muito resumida, e sem adentrar na ciência do direito penal, pode-se dizer que a lavagem de dinheiro visa dar aparência lícita ao produto econômico (bens, direitos e valores) da infração penal antecedente, de forma que – disfarçada a natureza ilícita desse produto econômico – o(s) criminoso(s) possa(m) dele dispor em proveito próprio ou de terceiros de maneira livre e sem despertar suspeitas sobre a sua ilicitude.

Já no seu aspecto processual penal, a Lei estabelece normas especiais, a exemplo da autonomia processual (Art. 2º, II) e da definição das competências para o processamento e julgamento deste crime (Art. 2º, III), o que ocorre, em regra, a partir da competência para julgamento da respectiva infração penal antecedente. Por consequência, as regras de competência definem também os órgãos com atribuição para investigar a lavagem de dinheiro.

Assim, por exemplo, se a Lavagem de Dinheiro advém da infração penal antecedente “Gerir fraudulentamente instituição financeira”, crime contra o sistema financeiro nacional tipificado na Lei nº 7.492/86, Art. 4º, cuja competência para processar e julgar é da Justiça Federal, a competência para processar e julgar o respectivo crime de lavagem de dinheiro será igualmente da Justiça Federal, ainda que independente (*autonomia processual*) do processo e julgamento do crime antecedente.

Por consequência, a atribuição para investigar será da Polícia Federal e do Ministério Público Federal.

Noutro exemplo, se a infração penal antecedente for o crime de usura (*agiotagem*), tipificado no art. 4º da Lei nº 1.521/1951, que dispõem sobre os crimes contra economia popular, cujo processo e julgamento é da competência da Justiça Estadual do local do fato, a competência para processar e julgar o crime de lavagem de dinheiro proveniente do primeiro será igualmente da Justiça Estadual daquele local. Por consequência, a atribuição para investigar será da Polícia Civil e do Ministério Público daquele Estado.

Ainda no aspecto processual penal, merecem citação as importantes medidas assecuratórias para a recuperação dos ativos que sejam instrumento, produto ou proveito da lavagem de dinheiro ou das infrações penais antecedentes (Lei nº 9.613/98, art. 4º e art. 4º-A). Frise-se, a recuperação de ativos é medida fundamental para o efetivo combate à lavagem de dinheiro e às infrações penais que levam a ela, pois, a vontade de usufruir os ativos gerados ilicitamente é a razão para a prática dessas infrações penais e o principal incentivo para que outras pessoas as pratiquem. Assim, ao final do processo, a punição para ser realmente efetiva deve envolver a descapitalização dos criminosos com a recuperação dos ativos obtidos ilicitamente em favor das vítimas, entre elas, o Estado.

Por fim, ainda que a Lavagem de Dinheiro não seja sempre composta por atos complexos, os seus perpetradores vêm utilizando com maior frequência mecanismos que dificultam sobremaneira a persecução penal, em especial, com o uso de modernas tecnologias e pessoas com perfis e expertises variados em prol da lavagem de dinheiro. Nessa linha, Nono Brandão, citado por Santos Lima<sup>7</sup>, expressa que “perante um fenômeno em que uma resposta puramente repressiva está inevitavelmente voltada ao fracasso, é absolutamente necessária uma abordagem preventiva do problema”. Por isso, a Lei estabelece também um sistema de prevenção à Lavagem de Dinheiro.

---

<sup>7</sup> DOS SANTOS LIMA, Carlos Fernando. O SISTEMA NACIONAL ANTILAVAGEM DE DINHEIRO: AS OBRIGAÇÕES DE COMPLIANCE. In Lavagem de Dinheiro: prevenção e controle penal / Coordenador De Carli; Andrey Borges de Mendonça ... [et al.] – 2ª ed. – Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2013.



### 3. Prevenção à Lavagem de Dinheiro no Brasil.

Em que pese a importância da repressão, a prevenção é a primeira linha de defesa contra a prática de ilícitos que se deseja reprimir. Assim, em harmonia com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil e especialmente com as Recomendações do GAFI, a Lei nº 9.613/98 estabeleceu o regime administrativo de prevenção à Lavagem de Dinheiro, conhecido também por sistema brasileiro de prevenção e combate à Lavagem de Dinheiro.

Esse regime é composto, desde sua origem, por um conjunto de medidas cujo objetivo principal é prevenir e inibir o uso do Sistema Financeiro Nacional e de outros segmentos econômico-financeiros considerados de alto risco para a lavagem de dinheiro.

Todavia, após os atentados terroristas ocorridos nos EUA em 2001, em linha com Convenções Internacionais e Resoluções do Conselho de Segurança da ONU sobre o tema, as Recomendações do GAFI foram atualizadas e passaram, entre outras medidas, a recomendar a tipificação do crime de terrorismo e de financiamento ao terrorismo, o que no Brasil ocorreu com a Lei nº 13.260/2016. No aspecto preventivo, objeto deste curso, o GAFI ampliou as recomendações já existentes sobre a prevenção à Lavagem de Dinheiro para abrangerem também a prevenção ao Financiamento do Terrorismo. Sobre isso, registra o GAFI<sup>8</sup>:

“O financiamento do terrorismo continua sendo uma séria preocupação para a comunidade internacional e permanece como um dos principais focos dos Padrões GAFI. As nove Recomendações Especiais do GAFI sobre financiamento do terrorismo foram completamente integradas às novas Recomendações, refletindo o fato de que o financiamento do terrorismo é uma preocupação de longa data e há fortes ligações entre medidas de prevenção à lavagem de dinheiro e medidas para combater o financiamento do terrorismo”.

---

<sup>8</sup> As recomendações do GAFI: Padrões internacionais de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo e da proliferação. p. 11, Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-contenidos/publicacoes/livros/arquivos/as-recomendacoes-do-gafi.pdf> Acesso em 30.03.2022

Com esse alargamento, as medidas de prevenção à Lavagem de Dinheiro passaram a abranger também a prevenção do financiamento ao terrorismo.

### 3.1. Medidas de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo (PLD/FT)

A Lei nº 9.613/98 estabelece nos artigos 9º a 15 o regime administrativo de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e de Combate ao Financiamento do Terrorismo (PLD/FT) ou sistema brasileiro de PLD/CFT. Esse regime, resumidamente, instituiu as seguintes medidas:

1. definiu as atividades econômicas de maior risco, ou seja, mais suscetíveis às práticas de Lavagem de Dinheiro (Art. 9º);
2. impôs, para as pessoas que exercem as atividades econômicas definidas no art. 9º, com base nas normas dos órgãos reguladores das suas respectivas atividades, obrigações de: a) identificação dos clientes; b) manutenção dos registros; e c) de comunicação de operações suspeitas de serem ocorrências de lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo. Obrigações previstas nos artigos 10 e art. 11;
3. atribuiu aos órgãos reguladores das atividades econômicas definidas no art. 9º, o dever de regulamentar as obrigações dos artigos 10 e 11 para as pessoas que exercem as atividades do art.9º; e
4. criou o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), Unidade de Inteligência Financeira (UIF) do Brasil e órgão central do sistema de prevenção à Lavagem de Dinheiro com atribuição precípua de receber as operações suspeitas comunicadas pelas pessoas obrigadas, examinar essas comunicações e identificar, caso existam, fundados indícios da Lavagem de Dinheiro ou de qualquer outro ilícito (art. 14, caput). Caso identifique os fundados indícios, o Coaf tem o dever legal de comunicar às autoridades competentes para instauração dos procedimentos cabíveis (Art.15).

A figura abaixo representa resumidamente a interação dessas medidas, conforme previstas na Lei.



As medidas previstas nos artigos 9º, 10 e 11 (os dois primeiros retângulos da figura acima) compõem o que a Lei denomina de “Mecanismo de Controle”<sup>9</sup> e são dedicadas à Prevenção da Lavagem de Dinheiro e do Financiamento do Terrorismo (PLD/FT), impondo obrigações de vigilância e de comunicação de operações suspeitas de serem ocorrências das práticas que se pretende prevenir. Elas são substrato do qual dependem as medidas previstas nos artigos 14 e 15 (os dois últimos retângulos da figura), estas mais diretamente relacionadas à produção de inteligência financeira e que resultam na confecção e destinação dos Relatórios de Inteligência Financeira (RIF).

## Lição 2 – Mecanismo de Controle

### 4. Mecanismo de Controle

As medidas que compõem o “Mecanismo de Controle” visam mitigar os riscos e inibir o uso das atividades relacionadas no artigo 9º para a Lavagem de Dinheiro e Financiamento ao Terrorismo (LD/FT) e, conseqüentemente, visam identificar e comunicar operações suspeitas de serem ocorrências de LD/FT. Para isso, definem as atividades econômicas mais suscetíveis à LD/FT, as obrigações de vigilância e de

<sup>9</sup> A Lei 12683/12 alterou a redação original “CAPÍTULO V das pessoas sujeitas À Lei” para “CAPÍTULO V DAS PESSOAS SUJEITAS AO MECANISMO DE CONTROLE”

comunicação para as pessoas que exercem estas atividades e, para os órgãos reguladores, o dever de regulamentar as obrigações de vigilância e de comunicação previstas na Lei.

#### 4.1. Atividades econômicas mais suscetíveis à Lavagem de Dinheiro e Financiamento do Terrorismo

A Recomendação nº 1 do GAFI<sup>10</sup> exorta os países a aplicarem uma abordagem baseada em risco (ABR) para garantir que as medidas para prevenir ou mitigar de forma eficaz a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo sejam proporcionais aos riscos identificados. O princípio geral de uma ABR é que onde existirem riscos mais altos, os países devem exigir das pessoas que neles exerçam atividades (pessoas obrigadas) medidas aprimoradas para gerenciar e mitigar esses riscos; e onde os riscos são menores, podem ser permitidas medidas simplificadas.

Nesse sentido, Shepherd<sup>11</sup> expressa que essa abordagem é fundamentada na premissa de que os recursos limitados (tanto do setor governamental, quanto do privado) disponíveis para combater a lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo devem ser empregados e alocados da maneira mais eficiente possível para que as fontes dos maiores riscos recebam maior atenção.

No caso brasileiro, a Exposição de Motivos da Lei nº 9.613/98, nos parágrafos 90 a 92, destaca a proeminência do sistema financeiro no processo de lavagem, mas ressalta que atividades de outros setores da economia também são utilizadas para a lavagem de dinheiro, como as atividades exercidas por entidades seguradoras, de capitalização, distribuidoras de prêmios, administradoras de cartões de crédito, de comércio de joias, pedras e metais preciosos, objetos de arte e antiguidades etc.

---

<sup>10</sup> The FATF Recommendations: INTERNATIONAL STANDARDS ON COMBATING MONEY LAUNDERING AND THE FINANCING OF TERRORISM & PROLIFERATION. Updated March 2022, p.10 e 31. Disponível em: <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html> Acesso em 27.03.2022

<sup>11</sup> SHEPHERD. Kevin L. GUARDIANS AT THE GATE: THE GATEKEEPER INITIATIVE AND THE RISK-BASED APPROACH FOR TRANSACTIONAL LAWYERS. (published in ABA's Real Property, **Trust and Estate Law Journal** (Vol. 43, No. 3), Winter 2009). Disponível em <https://www.anti-moneylaundering.org/AMLResources.aspx>. Acesso em 27/03/2022

Assim, o rol do artigo 9º da Lei 9.613/98 estabelece as atividades econômicas que no entender do Estado brasileiro são as de maior risco à Lavagem de Dinheiro. São elas:

Art. 9º da Lei 9.613/98	captação, intermediação e aplicação de recursos financeiros de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira
	compra e venda de moeda estrangeira ou ouro como ativo financeiro ou instrumento cambial
	custódia, emissão, distribuição, liquidação, negociação, intermediação ou administração de títulos ou valores mobiliários
	bolsas de valores, bolsas de mercadorias ou futuros e os sistemas de negociação do mercado de balcão organizado
	seguradoras, as corretoras de seguros e as entidades de previdência complementar ou de capitalização
	administradoras de cartões de credenciamento ou cartões de crédito, bem como as administradoras de consórcios para aquisição de bens ou serviços
	administradoras ou empresas que se utilizem de cartão ou qualquer outro meio eletrônico, magnético ou equivalente, que permita a transferência de fundos
	empresas de arrendamento mercantil (leasing), as empresas de fomento comercial (factoring) e as Empresas Simples de Crédito (ESC)
	sociedades que, mediante sorteio, método assemelhado, exploração de loterias, inclusive de apostas de quota fixa, ou outras sistemáticas de captação de apostas com pagamento de prêmios, realizem distribuição de dinheiro, de bens móveis, de bens imóveis e de outras mercadorias ou serviços, bem como concedam descontos na sua aquisição ou contratação
	filiais ou representações de entes estrangeiros que exerçam no Brasil qualquer das atividades listadas neste artigo, ainda que de forma eventual
	demais entidades cujo funcionamento dependa de autorização de órgão regulador dos mercados financeiro, de câmbio, de capitais e de seguros
	pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, que operem no Brasil como agentes, dirigentes, procuradoras, comissionárias ou por qualquer forma representem interesses de ente estrangeiro que exerça qualquer das atividades referidas neste artigo
	pessoas físicas ou jurídicas que exerçam atividades de promoção imobiliária ou compra e venda de imóveis
	pessoas físicas ou jurídicas que comercializem jóias, pedras e metais preciosos, objetos de arte e antiguidades
	pessoas físicas ou jurídicas que comercializem bens de luxo ou de alto valor, intermedeiem a sua comercialização ou exerçam atividades que envolvam grande volume de recursos em espécie
	juntas comerciais e os registros públicos
	pessoas físicas ou jurídicas que prestem, mesmo que eventualmente, serviços de assessoria, consultoria, contabilidade, auditoria, aconselhamento ou assistência, de qualquer natureza, em operações: de compra e venda de imóveis, estabelecimentos comerciais ou industriais ou participações societárias de qualquer natureza; de gestão de fundos, valores mobiliários ou outros ativos; de abertura ou gestão de contas bancárias, de poupança, investimento ou de valores mobiliários; de criação, exploração ou gestão de sociedades de qualquer natureza, fundações, fundos fiduciários ou estruturas análogas; financeiras, societárias ou imobiliárias; e de alienação ou aquisição de direitos sobre contratos relacionados a atividades desportivas ou artísticas profissionais
	pessoas físicas ou jurídicas que atuem na promoção, intermediação, comercialização, agenciamento ou negociação de direitos de transferência de atletas, artistas ou feiras, exposições ou eventos similares
	empresas de transporte e guarda de valores
	pessoas físicas ou jurídicas que comercializem bens de alto valor de origem rural ou animal ou intermedeiem a sua comercialização
	as dependências no exterior das entidades mencionadas no art. 9º, por meio de sua matriz no Brasil, relativamente a residentes no País

## 4.2. Pessoas Obrigadas ou *Gatekeepers*.

São conhecidas por pessoas obrigadas em razão das obrigações legais a que estão submetidas e, derivada dessas obrigações, mas em razão da vigilância que exercem, são também conhecidas por “*gatekeepers*” – expressão da língua inglesa que no contexto em que é empregada pode ser traduzida por “torres de vigia”.

Resumidamente, a Lei transfere para as pessoas que exercem as atividades descritas no art. 9º as obrigações de identificar e conhecer os seus clientes, de vigiar as operações efetuadas por eles com a finalidade de identificar operações suspeitas de serem ocorrência de lavagem de dinheiro, e de comunicar ao Coaf as operações suspeitas identificadas. Estas obrigações estão nos artigos 10 e 11 da Lei nº 9.613/98 e são detalhadas nos atos normativos dos seus respectivos órgãos reguladores.

Segundo Suxberger e Pasiani<sup>12</sup>, essas obrigações partem do princípio de que estas pessoas estão em melhor posição para enxergar e compreender a rede de transações financeiras de lavagem de dinheiro do que as autoridades estatais. No mesmo sentido, a Exposição de Motivos da Lei nº 9.613/98<sup>13</sup> afirma que isso se justifica na medida em que as pessoas obrigadas, “pela proximidade com os seus clientes”, dispõem de maiores condições para diferenciar operações lícitas de operações ilícitas. É o caso, pois, as pessoas obrigadas possuem expertise e conhecimento aprofundado sobre os diversos tipos de operações que ocorrem nas suas respectivas áreas de atuação, a exemplo das instituições financeiras.

Suxberger e Pasiani registram ainda que as medidas de PLD/FT, ancoradas nas recomendações do GAFI, estão estruturadas no tripé: identificação de clientes; manutenção de registros; e comunicação de operações suspeitas. Segundo eles:

- ✓ a “identificação de clientes, também conhecida como medidas de conheça-seu-cliente (*Know your client–KYC*), tem por objetivo a obtenção de informações sobre as pessoas a quem os serviços ou os produtos são

<sup>12</sup> SUXBERGER, Antonio; PASIANI, Rochelle Pastana Ribeiro. O Papel Da Inteligência Financeira Na Persecução Dos Crimes De Lavagem De Dinheiro E Ilícitos Relacionados (The Role of Financial Intelligence in the Persecution of Money Laundering and Related Felonies). Revista Brasileira de Políticas Públicas, v. 8, n. 1, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.5102/rbpp.v8i1.4618>> Acesso em 08 mar. 2022.

<sup>13</sup> \_Ibidem, parágrafo 86.

prestados, tanto no momento do estabelecimento do negócio como ao longo da relação financeira, com a finalidade de que criminosos não se escondam por trás da anonimidade para a realização de atividades ilícitas, além de permitir o rastreamento dos reais beneficiários de operações financeiras no curso de uma investigação criminal”;

- ✓ a manutenção de registros “estabelece um prazo mínimo a ser exigido das entidades obrigadas a manterem os registros das operações realizadas”. No caso brasileiro, a Lei estabelece o prazo mínimo de 5 anos (Art.10, § 2º); e
- ✓ “a comunicação de operação suspeita é resultado final de um processo complexo realizado pelas entidades obrigadas, cujas etapas anteriores se fundamentam na realização adequada das medidas de devida diligência previstas nos dois tipos de obrigações detalhadas nos itens anteriores”.

#### **Observação.**

A adoção de políticas, procedimentos e controles internos, compatíveis com o porte da pessoa obrigada e com o volume de suas operações tem relação direta com a ideia de **compliance**.

Entende-se por *compliance* o conjunto de medidas internas, adotadas por um agente econômico, que permite prevenir e minimizar os riscos de violação às leis decorrentes de sua atividade, ou detectá-las mais rapidamente caso se concretizem (Curso de Compliance ENAP, disponível em: [enap.gov.br/bitstream/1/4653/2/CursodeComplianceApresentacao\\_revisado.pdf](http://enap.gov.br/bitstream/1/4653/2/CursodeComplianceApresentacao_revisado.pdf)).

Portanto, as pessoas obrigadas têm o dever de investir internamente nas áreas de prevenção à lavagem do dinheiro e financiamento do terrorismo.

As pessoas obrigadas também devem observar o padrão da abordagem baseada no risco quando da adoção das políticas, procedimentos e controles internos.

Desse modo, ao executarem suas obrigações, caso identifiquem operações suspeitas de serem ocorrência de lavagem de dinheiro nos termos da instruções do seus órgão reguladores, as pessoas obrigadas têm o dever legal, e não a faculdade, de comunicá-las ao Coaf.

### **4.3. Órgãos Reguladores das atividades mais suscetíveis à Lavagem de Dinheiro.**

Segundo Di Pietro<sup>14</sup>, “a atividade de regulação abrange o estabelecimento de regras de conduta e o controle, com o objetivo de proteger o interesse público.”

<sup>14</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito regulatório: temas polêmicos / Coordenado por Maria Sylvia Zanella Di Pietro. 2. Ed. revisada e ampliada. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 26.



No mecanismo de controle, os órgãos reguladores das atividades elencadas no art. 9º desempenham papel fundamental, cabendo-lhes a elaboração de normas:

- a) definindo critérios, forma e método para que seus fiscalizados cumpram as obrigações previstas nos artigos 10 e 11 da Lei;
- b) indicando as operações que, por suas características, no que se refere às partes envolvidas, valores, forma de realização, instrumentos utilizados, ou pela falta de fundamento econômico ou legal, possam configurar hipóteses dos crimes previstos na Lei, ou com eles se relacionarem.

**Observação.**

Os órgãos reguladores também devem direcionar seus supervisionados a adotarem uma *abordagem baseada no risco* quanto às medidas internas de controle e prevenção dispostas na Lei.

A *abordagem baseada no risco* pode ser definida como um conjunto mais flexível de critérios para direcionar efetivamente os recursos e aplicar medidas preventivas que sejam proporcionais à natureza dos riscos, o que permite concentrar os esforços da maneira mais eficiente possível. (Padrões Internacionais de Combate à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo e da Proliferação, disponível em: [fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-Rec2012Portuguese.pdf](https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-Rec2012Portuguese.pdf) ).

Na ausência de um regulador ou fiscalizador específico da atividade elencada no art. 9º, caberá ao Coaf a edição da norma referente à PLD/FT, nos termos do art. 14, §1º, da Lei nº 9.613/98.

O quadro abaixo apresenta uma relação, exemplificativa, de órgãos reguladores, suas respectivas atividades fiscalizadas e as normas editadas em cumprimento à Lei nº 9.613/98 em vigência na data de elaboração deste material (maio/2022).

Regulador	Site	Atividade	Norma
Banco Central do Brasil - BCB	<a href="http://www.bcb.gov.br">www.bcb.gov.br</a>	Instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil	<a href="#">Circular nº 3.978, de 2020</a> <a href="#">CC nº 4.001, de 2020</a>
Comissão de Valores Mobiliários - CVM	<a href="http://www.cvm.gov.br">www.cvm.gov.br</a>	Entidades administradoras de mercados organizados. Pessoas que tenham, em caráter permanente ou eventual, como atividade principal ou acessória, cumulativamente ou não, a custódia, emissão, distribuição, liquidação, negociação,	<a href="#">Instrução CVM nº 50, DE 31 DE AGOSTO DE 2021</a>



		intermediação, consultoria ou administração de títulos ou valores mobiliários e a auditoria independente no âmbito do mercado de valores mobiliários. Demais pessoas sujeitas à regulação da CVM	
Conselho de Controle de Atividades Financeiras - Coaf	<a href="http://www.gov.br/coaf/pt-br">www.gov.br/coaf/pt-br</a>	Comércio de joias, pedras e metais preciosos	<a href="#">Resolução Coaf nº 23, de 2012</a>
Conselho de Controle de Atividades Financeiras - Coaf	<a href="http://www.gov.br/coaf/pt-br">www.gov.br/coaf/pt-br</a>	Comércio de bens de luxo e alto valor	<a href="#">Resolução Coaf nº 25, de 2013</a>
Conselho de Controle de Atividades Financeiras - Coaf	<a href="http://www.gov.br/coaf/pt-br">www.gov.br/coaf/pt-br</a>	Fomento comercial ( <i>factoring</i> )	<a href="#">Resolução Coaf nº 21, de 2012</a>
Conselho Nacional de Justiça - CNJ	<a href="http://www.cnj.jus.br">www.cnj.jus.br</a>	Cartórios e Registradores	<a href="#">Provimento nº 88, de 2019</a>
Superintendência de Seguros Privados - Susep	<a href="http://www.susep.gov.br">www.susep.gov.br</a>	Sociedades seguradoras e de capitalização, resseguradores locais e admitidos, entidades abertas de previdência complementar	<a href="#">Circular nº 612, de 2020</a>
Superintendência Nacional de Previdência Complementar - Previc	<a href="http://www.previc.gov.br">www.previc.gov.br</a>	Entidades fechadas de previdência complementar	<a href="#">Instrução nº 34, de 2020</a>

A relação completa com os órgãos reguladores, as atividades reguladas e as normas vigentes pode ser consultada no endereço eletrônico: <https://www.gov.br/coaf/pt-br/assuntos/informacoes-as-pessoas-obrigadas/orgaos-reguladores-e-fiscalizadores>

As normas editadas pelos órgãos reguladores são destinadas às pessoas obrigadas, pessoas físicas ou jurídicas que desenvolvem em caráter permanente ou eventual, de forma principal ou acessória, cumulativamente ou não, as atividades previstas no art. 9º da Lei nº 9.613/98.

A imagem a seguir apresenta alguns exemplos de órgãos reguladores e as respectivas pessoas obrigadas.



Além dos aspectos específicos de cada atividade, os atos regulamentares devem reiterar e detalhar as obrigações genericamente estabelecidas nos art. 10 e 11 da Lei nº 9.613/98 que estão indicadas nos diagramas a seguir.

#### Identificar Clientes e Manter Registros (Art. 10)

identificar clientes e manter cadastro atualizado, inclusive das pessoas jurídicas e das pessoas físicas autorizadas a representá-la, bem como seus proprietários, nos termos de instruções emanadas das autoridades competentes

manter registro de toda transação em moeda nacional ou estrangeira, títulos e valores mobiliários, títulos de crédito, metais, ou qualquer ativo passível de ser convertido em dinheiro, que ultrapassar limite fixado pela autoridade competente e nos termos de instruções por esta expedidas

dever de adotar políticas, procedimentos e controles internos, compatíveis com seu porte e volume de operações, que lhes permitam atender ao disposto na Lei nº 9.613/98, na forma disciplinada pelos órgãos competentes

dever de cadastrar-se e manter seu cadastro atualizado no órgão regulador ou fiscalizador e, na falta deste, no Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), na forma e condições por eles estabelecidas

dever de atender às requisições formuladas pelo Coaf na periodicidade, forma e condições por ele estabelecidas, cabendo-lhe preservar, nos termos da lei, o sigilo das informações prestadas

### Comunicar Operações Financeiras (Art. 11)

monitorar as operações que, nos termos de instruções emanadas das autoridades competentes, possam constituir-se em sérios indícios dos crimes previstos na Lei nº 9.613/98, ou com eles relacionar-se;

comunicar ao Coaf, 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, a proposta ou realização de transação em moeda nacional ou estrangeira, títulos e valores mobiliários, títulos de crédito, metais, ou qualquer ativo passível de ser convertido em dinheiro, que ultrapassar limite fixado pela autoridade competente;

comunicar operações que possam constituir-se em sérios indícios dos crimes previstos na Lei nº 9.613/98, ou com eles relacionar-se (suspeitas).

comunicar ao órgão regulador ou fiscalizador da atividade ou, na sua falta, ao Coaf, na periodicidade, forma e condições por eles estabelecidas, a não ocorrência de propostas, transações ou operações passíveis de serem comunicadas

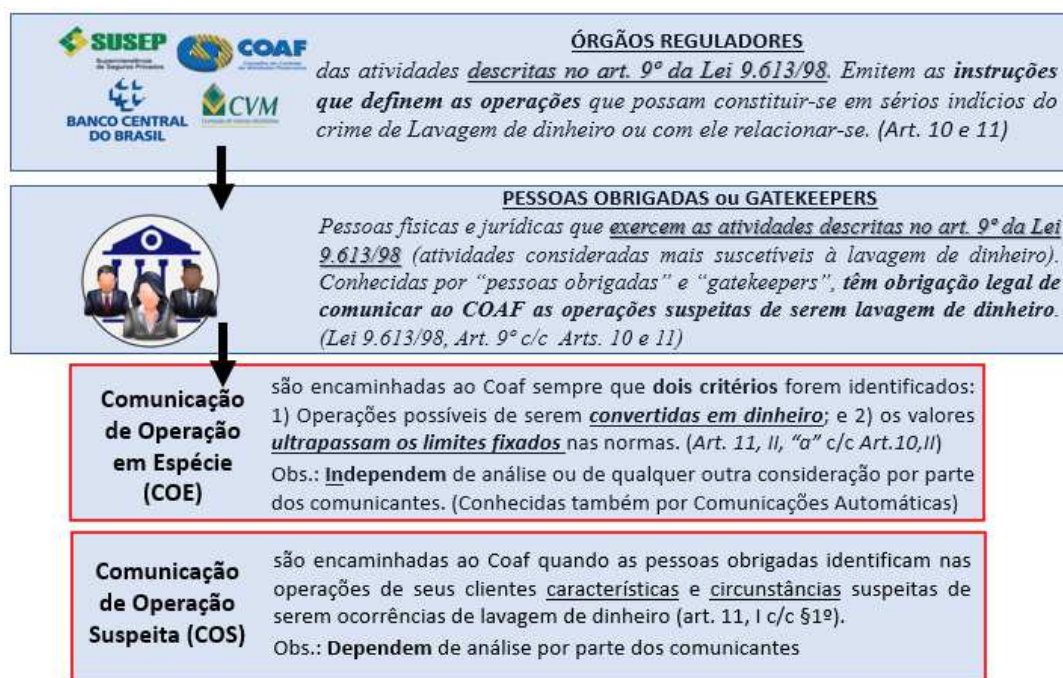
#### 4.4. Comunicações das pessoas obrigadas.

Como visto, as pessoas obrigadas devem comunicar ao Coaf as operações com suspeitas de serem ocorrências de Lavagem de Dinheiro e Financiamento ao Terrorismo. Segundo o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf)<sup>15</sup>, as comunicações encaminhadas pelas pessoas obrigadas podem ser de dois tipos:

- ✓ **Comunicação de Operação em Espécie (COE):** comunicações encaminhadas automaticamente ao Coaf pelos setores obrigados quando seus clientes realizam transações em espécie (dinheiro “vivo”) acima de determinado valor estabelecido em norma.
- ✓ **Comunicação de Operação Suspeita (COS):** comunicações encaminhadas ao Coaf quando entes dos setores obrigados percebem em transações de seus clientes suspeitas de lavagem de dinheiro, de financiamento do terrorismo ou de outros ilícitos.

A figura a seguir apresenta resumidamente o Mecanismo de Controle previsto na Lei.

<sup>15</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/coaf/pt-br/aceso-a-informacao/Institucional/a-producao-de-inteligencia-financeira/inteligencia-financeira> Acesso em 04.04.2022.



#### 4.4.1. Comunicações de Operações em Espécie (COE)

A Recomendação nº 29 do GAFI, tal qual esclarece o item H da sua Nota Interpretativa<sup>16</sup>, insta os países a considerar a aplicabilidade e utilidade de um sistema em que as instituições financeiras e atividades e profissões não financeiras (APNFDs<sup>17</sup>) mais suscetíveis à Lavagem de Dinheiro “comuniquem todas as transações em espécie domésticas e internacionais acima de um valor fixado”.

No Brasil, essas comunicações são conhecidas por Comunicações de Operações em Espécie (COE) ou automáticas (COA) e são efetuadas pelas pessoas obrigadas nos termos do artigo 11 (inciso II, “a”, c/c § 3º) e artigo 11-A, todos da Lei nº 9.613 de 1998.

Nesse sentido, o artigo 11 (II, “a” e § 3º) determina que as pessoas referidas no artigo 9º (pessoas obrigadas):

*II - deverão comunicar ao Coaf, 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*

<sup>16</sup> Disponível em: < <https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/publicacoes-do-coaf-1/as-recomendacoes-do-gafi-livro.pdf>> Acesso em 04.04.2022.

<sup>17</sup> APNFDs é a sigla em inglês para atividades e profissões não financeiras designadas, ou seja, outras atividades econômicas consideradas expostas ao maior risco de Lavagem de Dinheiro e Financiamento ao Terrorismo.

*quatro) horas, a proposta ou realização: (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012)*

*a) de todas as transações referidas no inciso II do art. 10, acompanhadas da identificação de que trata o inciso I do mencionado artigo; (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012)*

*(...)*

*§ 3º O registro referido no inciso II deste artigo será efetuado também quando a pessoa física ou jurídica, seus entes ligados, houver realizado, em um mesmo mês-calendário, operações com uma mesma pessoa, conglomerado ou grupo que, em seu conjunto, ultrapassem o limite fixado pela autoridade competente.*

Por sua vez, o art. 10, II, determina que as pessoas obrigadas:

*II - manterão registro de toda transação em moeda nacional ou estrangeira, títulos e valores mobiliários, títulos de crédito, metais, ou qualquer ativo passível de ser convertido em dinheiro, que ultrapassar limite fixado pela autoridade competente e nos termos de instruções por esta expedidas;*

Deste modo, a Lei 9.613/98 impõe às pessoas obrigadas o dever de comunicar ao Coaf as transações possíveis de serem facilmente convertidas em dinheiro sempre que ultrapassarem os limites fixados pela autoridade competente (órgãos reguladores).

A Lei estabelece **dois critérios objetivos** para que as pessoas obrigadas façam essas comunicações:

- ✓ transações possíveis de serem convertidas em dinheiro; e
- ✓ que os valores dessas transações ultrapassam os limites fixados pelas autoridades competentes.

Consequentemente, em razão das respectivas atribuições e expertises sobre as operações que ocorrem nos seus respectivos segmentos, a Lei conferiu aos órgãos reguladores o dever de emitir instruções definindo os limites e as operações que se enquadram como “transações possíveis de serem convertidas em dinheiro”.

Portanto, destaca-se, a razão dessas operações serem comunicadas é a facilidade com que elas podem ser convertidas em espécie – “dinheiro vivo”. Outro

ponto a destacar é que, dentre as operações comunicadas por este motivo, a maior parte é composta por operações efetuadas diretamente em espécie, como os pagamentos, saques e depósitos em dinheiro acima dos limites estabelecidos nas normas. Este é o motivo dessas comunicações serem nominadas de Comunicações de Operações em Espécie (COE).

As COE encontram ainda fundamento prático nas diversas tipologias<sup>18</sup> já conhecidas de lavagem de dinheiro que utilizam movimentações de recursos em espécie para ocultar ou dissimular a origem, o destino, a movimentação, a natureza e a real propriedade desses valores.

Ademais, no cenário atual, diante do baixo custo, das facilidades e da segurança oferecidos pelo sistema financeiro para movimentação instantânea de valores, parece ser injustificável fora dos casos específicos, a exemplo do transporte de valores, a movimentação de grandes quantias em espécie, a não ser para o desejo inconfessável de ocultar ou dissimular o caminho do dinheiro e a sua possível natureza ilícita.

Saliente-se que as COE são também conhecidas por Comunicações Automáticas<sup>19</sup> ou Comunicações de Operações Automáticas (COA)<sup>20</sup> em razão da característica de serem comunicadas a partir de critérios objetivos e por isso não dependerem de análise ou de qualquer outra consideração por parte dos comunicantes.

Em atendimento à obrigação legal de vigilância, as pessoas obrigadas devem efetuar as comunicações de operações em espécie seguindo o que determinam os atos

---

<sup>18</sup> A obra Casos e Tipos, Tipologias - Edição Especial Avaliação Nacional de Risco 2021, publicada pelo Coaf em 2022, apresenta diversas tipologias que utilizam a movimentação de valores em espécie como meio para a lavagem de dinheiro. Disponível em < <file:///C:/Users/renato.crxr/Downloads/Casos%20e%20Casos%20-%20Tipologias%20-%20Edic%C3%A3o%20Especial%20ANR%202021.pdf> > Acesso em 05.04.2022.

<sup>19</sup> A Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) define por Comunicações Automáticas “as que devem ser feitas, independentemente de qualquer análise ou julgamento, em até 24 horas após ocorrida a operação”. Disponível em: < <http://www.susep.gov.br/setores-susep/cgfi/pld/comunicacao-de-operacoes#automaticas> > Acesso em 08.04.2022.

<sup>20</sup> O Coaf define por Comunicações de Operações Automáticas as “realizadas sem análise de mérito, em razão de valores ou situações previamente definidas nas normas emitidas pelos órgãos reguladores”. Disponível em < <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/acao-a-informacao/perguntas-frequentes/superviso/prevencao-lavagem-dinheiro> >. Acesso 28.04.2022.



normativos emanados pelos órgãos reguladores das suas respectivas atividades econômicas.

A título exemplificativo, a tabela a seguir apresenta alguns órgãos reguladores, as respectivas atividades reguladas, as operações e limites fixados para comunicação de operações em espécie ou automáticas.

ÓRGÃO REGULADOR	ATIVIDADE REGULADA	OPERAÇÕES E LIMITES
Banco Central do Brasil	Instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil	<p>Operações de depósito ou aporte em espécie ou saque em espécie de valor <b>igual ou superior a R\$50.000,00</b> (Art. 49, I, da Carta Circular 3.978/2020)</p> <p>Operações relativas ao pagamentos, recebimentos e transferências de recursos, por meio de qualquer instrumento, contra pagamento em espécie, de valor <b>igual ou superior a R\$50.000,00</b>. (Art. 49, II, da Carta Circular 3.978/2020)</p> <p>Solicitação de provisionamento de saques em espécie de valor <b>igual ou superior a R\$50.000,00</b> (Art. 49, III, da Carta Circular 3.978/2020)</p>
Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf)	<p>Comércio de joias, pedras e metais preciosos</p> <p>Comércio de bens de luxo e alto valor</p> <p>Fomento comercial (<i>factoring</i>)</p> <p>Alienação ou aquisição de direitos de atletas e artistas</p>	<p>Operações relativas ao pagamento ou recebimento em espécie, de valor <b>igual ou superior a R\$30.000,00</b>, inclusive a compra ou venda de bens móveis ou imóveis que integrem o ativo das pessoas físicas ou jurídicas que comercializem <b>joias, pedras e metais preciosos</b> (Art. 9º, I, da Resolução Coaf nº 23/2012)</p> <p>Quaisquer operações de um mesmo cliente no <b>período de seis meses</b> com pagamento ou recebimento <b>em espécie</b>, de valor <b>igual ou superior a R\$30.000,00</b>, relativos a <b>bens de luxo e de alto valor</b> (Art. 4º, I, da Resolução Coaf nº 25/2012)</p> <p>Operações relativas ao pagamento ou recebimento <b>em espécie</b>, de valor <b>igual ou superior a R\$50.000,00</b>, inclusive a compra ou venda de bens móveis ou imóveis que integrem o ativo das pessoas jurídicas que <b>de fomento comercial ou mercantil (<i>factoring</i>)</b> (Art. 13, I e II, da Resolução Coaf nº 21/2012)</p> <p>Operações relativas ao pagamento ou recebimento <b>em espécie</b>, de valor <b>igual ou superior a R\$30.000,00</b>, envolvendo <b>alienação ou aquisição de direitos de atletas e artistas</b> (Art. 5º, I, da Resolução Coaf nº 30/2018)</p>
		<b>TABELIÃES DE PROTESTOS:</b> operações relativas a pagamento ou recebimento <b>em espécie</b> ou título de crédito emitido ao portador, de valor

Conselho Nacional de Justiça (CNJ)	Notários e Registradores	<p><b>igual ou superior a R\$30.000,00</b>, desde que perante o <b>tabelião</b>. (Art. 23, I e II, do Provimento CNJ 88/2019)</p> <p><b>REGISTRADORES DE IMÓVEIS:</b> registro de transmissões sucessivas do mesmo bem, em período não superior a 6 (seis) meses, se a diferença entre os valores declarados for superior a 50% (Art. 25, I, do Provimento CNJ 88/2019)</p> <p><b>REGISTRADORES DE IMÓVEIS:</b> registro de título no qual constem diferenças entre o valor da avaliação fiscal do bem e o valor declarado, ou entre o valor patrimonial e o valor declarado (superior ou inferior), superiores a 100%; e registro de documento ou título em que conste declaração das partes de que foi realizado pagamento em espécie ou título de crédito ao portador de valores igual ou superior a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) (Art. 25, II e III, do Provimento CNJ 88/2019)</p> <p><b>OFICIAIS DE REGISTRO DE TÍTULOS E DOCUMENTOS E CIVIS DAS PESSOAS JURÍDICAS:</b> operações relativas a pagamento ou recebimento de valor <b>igual ou superior a R\$30.000,00</b>, inclusive quando relacionado à compra e venda de móveis e imóveis (Art. 27, do Provimento CNJ 88/2019)</p>
Superintendência de Seguros Privados	Sociedades seguradoras e de capitalização, resseguradores locais e admitidos, entidades abertas de previdência complementar	<p>Pagamento de prêmio, contribuição, aporte e aquisição de título de capitalização em espécie, em valor <b>igual ou superior a R\$ 10.000,00</b> (Art. 35, § 5º, I, Circular 612/2020)</p> <p>Pagamentos de resgates, indenizações ou sorteios, realizados em conta no exterior, em valor <b>igual ou superior a R\$ 100.000,00</b> (Art. 35, § 5º, II, Circular 612/2020)</p>
Superintendência Nacional de Previdência Complementar	Entidades fechadas de previdência complementar	Operações realizadas com um mesmo participante ou assistido que sejam iguais ou superiores a <b>R\$ 50.000,00</b> (Art. 21, Instrução 31/2020)

### Características das Comunicações de Operações em Espécie.

Tendo em vista, conforme consta nas orientações enviadas às pessoas obrigadas pelos seus respectivos órgãos reguladores, o fato de as Comunicações de Operações em Espécie ou Automáticas serem enviadas ao Coaf, a Unidade de Inteligência Financeira-UIF do Brasil, independentemente de análise ou de qualquer outra consideração, podemos inferir que elas possuem as seguintes características:



- **Vinculação:** tendo em vista que os requisitos para sua comunicação estão devidamente elencados em cada ato normativo regulador/fiscalizador, não há margem para análise subjetiva e consideração do comunicante, devendo a pessoa obrigada efetuar a comunicação; e
- **Objetividade:** a comunicação deverá ocorrer sem maiores detalhamentos, sempre informando os parâmetros constantes na norma regulamentadora, por exemplo: valor da operação, identificação do titular (pessoa física ou jurídica), identificação de quem efetuou a operação, o proprietário dos valores e dados cadastrais, tais como conta, agência, banco, cidade ou outro dado pertinente ao tipo de transação comunicada.

### **Tipos de envolvimento das pessoas relacionadas nas COE**

A despeito de as Comunicações de Operações em Espécie (COE) serem oriundas dos diversos setores econômicos obrigados, a grande maioria das COE<sup>21</sup> é proveniente dos setores regulados pelo Banco Central do Brasil (BCB) e, portanto, normatizadas pelo Art. 49 da Carta Circular nº 3.978/2020.

Tomando por base a expressiva representatividade e importância das COE oriundas das pessoas obrigadas reguladas pelo BCB e o seu respectivo ato normativo, os Relatórios de Inteligência Financeira (RIF) trazem em seus cabeçalhos os significados dos tipos de envolvimento das pessoas envolvidas naquelas comunicações, além do alerta sobre operações em espécie realizadas por intermédio de empresas transportadoras de valores. Veja exemplo:

Quantidade de pessoas relacionadas no relatório		De acordo com o previsto no Anexo II da Carta-circular do Banco Central do Brasil nº 3.151, de 2004, nas comunicações de operações em espécie entende-se por: titular - o proprietário da conta favorecida pelo depósito ou objeto da retirada responsável - o proprietário do dinheiro depositado ou o destinatário do dinheiro sacado depositante - a pessoa que efetuou o depósito sacador - a pessoa que efetuou a retirada Exceto na hipótese de operação realizada por intermédio de empresa transportadora de valores, os tipos "depositante" e "sacador" devem ser pessoas físicas.
Relacionados	Qtde	
Pessoa Física	1291	
Pessoa Jurídica	990	
Total	2281	

Exemplo didático com dados fictícios

<sup>21</sup> O Coaf recebeu em 2021 o total de 7.439.062 COE. Deste total, 5.380.607 (72,33%) foram recebidas dos segmentos regulados pelo BCB. Vide "Inteligência Financeira em Números", painel comparativo das comunicações recebidas pelo Coaf: Gráfico COS e COE. Disponível em <<https://www.gov.br/coaf/pt-br/acesso-a-informacao/Institucional/a-producao-de-inteligencia-financeira>> Acesso em 05.04.2022.

Para melhor leitura, transcreve-se os termos e seus significados:

- **Titular:** “o proprietário da conta favorecida pelo depósito ou objeto da retirada”;
- **Responsável:** “o proprietário do dinheiro depositado ou o destinatário do dinheiro sacado”. Obs.: Esta informação é declarada pelo depositante ou sacador no ato do depósito ou saque;
- **Depositante:** “a pessoa que efetuou o depósito”;
- **Sacador:** “a pessoa que efetuou a retirada”;

A seguir, exemplos fictícios de informações constantes nas Comunicações de Operações em Espécie.

Relacionados			CPF/CNPJ		Tipo de Envolvimento	
Ricardinho Manuel da Silva			123.456.789-01		Responsável	
Fabi Ana Manuela da Silveira			987.654.321-99		Sacador	
Empresa Qualquer ME			00.000.222/0001-22		Titular	
Comunicante	Local	Agência	Conta	Data	Valor em R\$	
Banco S/A	Taguatinga/DF	5555	43215	06/10/2019	100.000,00	

Exemplo didático com dados fictícios

A comunicação acima, entre outras coisas, informa que: Fabi Ana da Silveira (Sacador) sacou R\$ 100.000,00 no dia 06/10/2019 da conta de Empresa Qualquer ME (Titular) e declarou no momento do saque que Ricardinho Manuel da Silva (Responsável) era o destinatário do dinheiro sacado.

Relacionados			CPF/CNPJ		Tipo de Envolvimento	
Pedro Casa Nova			444.555.666-88		Responsável	
Fabi Ana Manuela da Silveira			987.654.321-99		Depositante	
M & S Ltda			00.333.222/0001-33		Titular	
Comunicante	Local	Agência	Conta	Data	Valor em R\$	
Banco S/A	Guará/DF	7777	658748	07/10/2019	80.000,00	

Exemplo didático com dados fictícios

A comunicação acima, entre outras coisas, informa que: Fabi Ana Manuela da Silveira (Depositante) depositou R\$ 80.000,00 no dia 07/10/2019 na conta de M & S Ltda (Titular) e declarou no momento do depósito que Pedro Casa Nova (Responsável) era o proprietário (origem) do dinheiro depositado.

#### 4.4.2. Comunicações de Operações Suspeitas (COS)

De acordo com o Coaf, as Comunicações de Operações Suspeitas (COS) são encaminhadas àquele órgão quando as pessoas obrigadas percebem em transações de seus clientes suspeitas da ocorrência de lavagem de dinheiro, de financiamento do terrorismo ou de outros ilícitos.

As comunicações de operações suspeitas têm lastro na Recomendação nº 20 do GAFI, que diz:

“se uma instituição financeira suspeitar ou tiver motivos razoáveis para suspeitar que os fundos sejam produtos de atividade criminosa ou estejam relacionados ao financiamento do terrorismo, ela deveria estar obrigada, por lei, a comunicar prontamente suas suspeitas à unidade de inteligência financeira (UIF)”.

Dando cumprimento a essa Recomendação, a Lei 9.613/98, art. 11, I, c/c §1º, estabelece os parâmetros para as Comunicações de Operações Suspeitas (COS). Veja:

Art. 11. As pessoas referidas no art. 9º:

I - dispensarão especial atenção às operações que, nos termos de instruções emanadas das autoridades competentes, possam constituir-se em sérios indícios dos crimes previstos nesta Lei, ou com eles relacionar-se;

II - deverão comunicar ao Coaf, 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, a proposta ou realização: [\(Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012\)](#)

a) de todas as transações referidas no inciso II do art. 10, acompanhadas da identificação de que trata o inciso I do mencionado artigo; e [\(Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012\)](#)

b) das operações referidas no inciso I; [\(Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012\)](#)

III - deverão comunicar ao órgão regulador ou fiscalizador da sua atividade ou, na sua falta, ao Coaf, na periodicidade, forma e condições por eles estabelecidas, a não ocorrência de propostas, transações ou operações passíveis de serem comunicadas nos termos do inciso II. [\(Incluído pela Lei nº 12.683, de 2012\)](#)

§ 1º As autoridades competentes, nas instruções referidas no inciso I deste artigo, elaborarão relação de operações que, por suas características, no que se refere às partes envolvidas, valores, forma de

realização, instrumentos utilizados, ou pela falta de fundamento econômico ou legal, possam configurar a hipótese nele prevista.

§ 2º As comunicações de boa-fé, feitas na forma prevista neste artigo, não acarretarão responsabilidade civil ou administrativa.

§ 3º O Coaf disponibilizará as comunicações recebidas com base no inciso II do **caput** aos respectivos órgãos responsáveis pela regulação ou fiscalização das pessoas a que se refere o art. 9º. (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012)

Dito de outra forma, o artigo 11, inciso I, estabelece que as pessoas obrigadas devem analisar com atenção as operações que, nos termos das instruções dos órgãos reguladores das suas respectivas atividades, possam constituir-se em sérios indícios do crime de Lavagem de Dinheiro ou de outros ilícitos relacionados. Em complemento, o parágrafo 1º do artigo 11 estabelece as características gerais que devem nortear os órgãos reguladores na elaboração das normas com a relação das operações e as instruções para Comunicações de Operações Suspeitas (COS). São elas:

- ✓ as partes envolvidas;
- ✓ os valores envolvidos;
- ✓ os modos de realização das operações;
- ✓ os meios e as formas de pagamento; e
- ✓ a possível falta de fundamento econômico ou legal.

Deste modo, diferente das COE, que são comunicadas com base em critérios objetivos e não dependem de análise ou de qualquer outra consideração, as COS dependem da análise dos comunicantes. Esta análise, embora ocorra com base nas instruções dos órgãos reguladores, possui certa subjetividade, pois leva em consideração o conhecimento do próprio comunicante sobre os seus clientes e sua expertise sobre os diversos tipos de operações que ocorrem nas suas respectivas áreas de atuação.

As comunicações de operações suspeitas assim se definem segundo critérios emanados da lei e de regulamentos aplicáveis. O processo que leva à conclusão pela existência de “motivos razoáveis” para se suspeitar de determinada transação inicia-se, normalmente, com a implementação de “políticas, controles e procedimentos” de “conheça seu cliente” e de “devida diligência” pelas entidades obrigadas para avaliação do risco de clientes e para escrutínio contínuo das transações realizadas. As medidas de

devida diligência compreendem a identificação e qualificação adequada dos clientes, a obtenção da documentação que comprove a origem dos recursos utilizados nas transações, bem como a identificação do real beneficiário da operação e a sua finalidade.

Apenas como exemplo, citamos abaixo as normas do Banco Central do Brasil que embasam as comunicações de operações suspeitas mais recorrentes.

A CIRCULAR Nº 3.978 , de 23 de janeiro de 2020, do Banco Central do Brasil, em seu Art. 38 prevê que “As instituições referidas no art. 1º devem implementar procedimentos de monitoramento, seleção e análise de operações e situações com o objetivo de identificar e dispensar especial atenção às suspeitas de lavagem de dinheiro e de financiamento do terrorismo.” (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2020)

Em seu artigo 43, a CIRCULAR determina que a análise das operações deve ser realizada respeitando procedimentos e formalizada em dossiê.

Art. 43. As instituições referidas no art. 1º devem implementar procedimentos de análise das operações e situações selecionadas por meio dos procedimentos de monitoramento e seleção de que trata o art. 39, com o objetivo de caracterizá-las ou não como suspeitas de lavagem de dinheiro e de financiamento do terrorismo.

§ 1º O período para a execução dos procedimentos de análise das operações e situações selecionadas não pode exceder o prazo de quarenta e cinco dias, contados a partir da data da seleção da operação ou situação.

§ 2º A análise mencionada no caput deve ser formalizada em dossiê, independentemente da comunicação ao Coaf referida no art. 48. (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2020)

A CARTA CIRCULAR Nº 4.001 , DE 29 DE JANEIRO DE 2020, do Banco Central do Brasil, divulga relação de operações e situações que podem configurar indícios de ocorrência dos crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores, de que trata a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, e de financiamento ao terrorismo, previstos na Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, passíveis de comunicação ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf).

Abaixo extraímos algumas situações exemplificativas detalhadas no Art. 1º da CARTA CIRCULAR Nº 4.001/2020/BCB, que devem ser monitoradas e comunicadas ao COAF:

I - Situações relacionadas com operações em espécie em moeda nacional com a utilização de contas de depósitos ou de contas de pagamento:

a) depósitos, aportes, saques, pedidos de provisionamento para saque ou qualquer outro instrumento de transferência de recursos em espécie, que apresentem atipicidade em relação à atividade econômica do cliente ou incompatibilidade com a sua capacidade financeira;

(...)

c) aumentos substanciais no volume de depósitos ou aportes em espécie de qualquer pessoa natural ou jurídica, sem causa aparente, nos casos em que tais depósitos ou aportes forem posteriormente transferidos, dentro de curto período de tempo, a destino não relacionado com o cliente;

d) fragmentação de depósitos ou outro instrumento de transferência de recurso em espécie, inclusive boleto de pagamento, de forma a dissimular o valor total da movimentação;

(...)

III - Situações relacionadas com a identificação e qualificação de clientes:

(...)

g) operações em que não seja possível identificar o beneficiário final, observados os procedimentos definidos na regulamentação vigente;

(...)

i) informação de mesmo endereço residencial ou comercial por pessoas naturais, sem demonstração da existência de relação familiar ou comercial;

(...)

IV - Situações relacionadas com a movimentação de contas de depósito e de contas de pagamento em moeda nacional, que digam respeito a:

a) movimentação de recursos incompatível com o patrimônio, a atividade econômica ou a ocupação profissional e a capacidade financeira do cliente;

b) transferências de valores arredondados na unidade de milhar ou que estejam um pouco abaixo do limite para notificação de operações;

(...)

X - situações relacionadas com atividades internacionais:

a) operação com pessoas naturais ou jurídicas, inclusive sociedades e instituições financeiras, situadas em países que não apliquem ou apliquem insuficientemente as recomendações do Grupo de Ação contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (Gafi), ou que tenham sede em países ou dependências com tributação favorecida ou regimes fiscais privilegiados, ou em locais onde seja observada a prática contumaz dos crimes previstos na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, não claramente caracterizadas em sua legalidade e fundamentação econômica;

(...)

## Composição das Comunicações de Operações Suspeitas - COS

As comunicações de operações suspeitas são compostas por 3 partes:

A 1ª parte, comumente chamada de “Envolvidos”, relaciona e identifica todas as pessoas físicas e/ou jurídicas que se relacionaram com o fato registrado naquela comunicação.

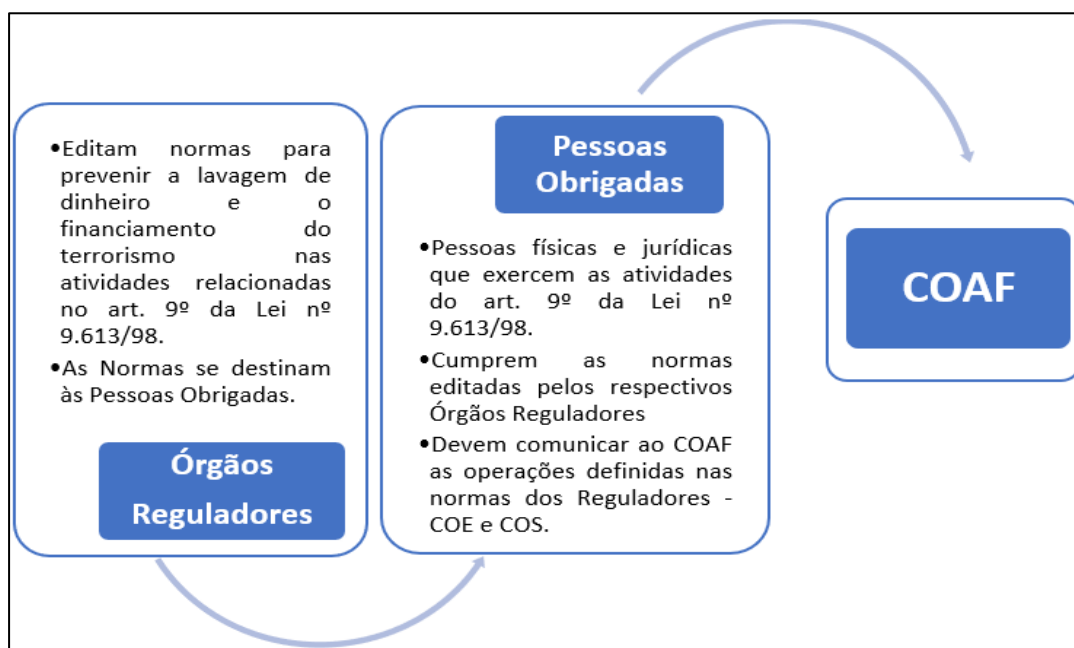
A 2ª parte, comumente chamada de “Comunicações”, contém os campos que registram todas as informações consideradas relevantes pelo comunicante sobre o fato comunicado, incluindo o montante transacionado e as circunstâncias que motivaram o envio da comunicação.

A 3ª parte, comumente chamada de “Ocorrências”, apresenta o enquadramento normativo do órgão regulador que embasou aquela comunicação.

### 4.5. Consolidação do Mecanismo de Controle.

O Mecanismo de Controle estabelece as medidas de PLD/FT e se consolida com o Coaf recebendo das pessoas obrigadas as Comunicações de Operações em Espécie e de Operações Suspeitas, substratos da produção de inteligência financeira pelo Coaf, processo do qual resultam os Relatórios de Inteligência Financeira (RIF).

A imagem a seguir representa a consolidação do Mecanismo de Controle.



## Lição 3 – Produção dos Relatórios de Inteligência Financeira - RIF

### 5. Conselho de Controle de Atividade Financeira (Coaf): a Unidade de Inteligência Financeira (UIF) do Brasil

O Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf) foi criado pela Lei nº 9.613, de 03 de março de 1998. Em 2020 foi editada a Lei nº 13.974 que, entre outras disposições, reestruturou o Coaf, vinculando-o administrativamente ao Banco Central do Brasil (BCB) e atribuindo ao Presidente do BCB a competência administrativa para escolher e nomear o Presidente do Coaf e os membros do Plenário. O Coaf é regido ainda por seu Estatuto (Decreto nº 9.663, de 1º de janeiro de 2019) e seu Regimento Interno (Portaria n. 330 do Ministério da Fazenda, de 18 de dezembro de 1998).

Segundo o Coaf<sup>22</sup>, na condição de membro pleno do Gafi, o Brasil assumiu o compromisso de seguir e implementar suas Quarenta Recomendações, dentre elas a Recomendação nº 29, que dispõe sobre a obrigatoriedade da existência de uma Unidade de Inteligência Financeira (UIF) com jurisdição nacional e com autonomia operacional.

A Recomendação nº 29 do Gafi orienta que:

*Os países devem estabelecer uma unidade de inteligência financeira (UIF) que funcione como um centro nacional para o recebimento e análise de: (a) relatórios de transações suspeitas; e (b) outras informações relevantes para a lavagem de dinheiro, crimes subjacentes associados e financiamento do terrorismo, e para a divulgação dos resultados dessa análise. A UIF deve ser capaz de obter informações adicionais das entidades declarantes e deve ter acesso em tempo hábil às informações financeiras, administrativas e de aplicação*

---

<sup>22</sup> O que faz o Coaf? Coaf, 2022. p.4. Disponível em < <https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/publicacoes-do-coaf-1/o-que-faz-o-coaf-2022-01-24-publicado.pdf>> Acesso em 20.04.2022.



*da lei de que necessita para desempenhar suas funções adequadamente.*

Assim, em consonância com a Recomendação do Gafi, foi criado o Coaf, Unidade de Inteligência Financeira (UIF) do Brasil, com atribuições para:

- receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas na Lei (*Lei 9.613/98, Art. 14*);
- comunicar às autoridades competentes, para a instauração dos procedimentos cabíveis, quando concluir pela existência de fundados indícios da prática do crime de lavagem de dinheiro ou qualquer outro ilícito (*Lei 9.613/98, Art. 15*);
- coordenar e propor mecanismos de cooperação e troca de informações que viabilizem ações rápidas e eficientes na prevenção e no combate à ocultação ou à dissimulação de bens, direitos e valores (*Lei 9.613/98, Art. 14, § 2º*);
- disciplinar e aplicar penas administrativas às pessoas que exercem atividades nos setores econômicos obrigados que não possuem órgão regulador ou fiscalizador próprio (*Lei 9.613/98, Art. 14*);
- produzir e gerir informações de inteligência financeira para a prevenção e o combate à lavagem de dinheiro (*Lei 13.974/20, Art. 3º, I*);
- promover a interlocução institucional com órgãos e entidades nacionais, estrangeiros e internacionais que tenham conexão com suas atividades (*Lei 13.974/20, Art. 3º, II*).

A Lei nº 13.794/20, artigo 4º, reestruturou organizacionalmente o Coaf em Presidência, Plenário e Quadro Técnico. As atribuições elencadas acima foram atribuídas ao Plenário e ao Quadro Técnico.

O Plenário, composto por conselheiros que se reúnem periodicamente, define as diretrizes estratégicas de atuação do Coaf, aprova normas e julga processos administrativos sancionadores, aplicáveis às pessoas obrigadas supervisionadas pelo

Coaf que infringiram a legislação de prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo.

O Quadro Técnico do Coaf é formado por equipes multidisciplinares que são responsáveis pelos processos de produção de inteligência financeira e de supervisão de setores obrigados regulados pelo Coaf, assim como pela execução de atividades de articulação institucional em matéria de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo (PLD/FT) e de gestão corporativa, governança e inovação.

Cabe ao Quadro Técnico, notadamente às equipes que compõem a Diretoria de Inteligência Financeira, realizar a atividade precípua do Coaf, qual seja: a **produção de inteligência financeira** que é constituída pela tríplice função de **receber**, **analisar** e **disseminar** as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas na Lei nº 9.613/1998.

No exercício da função **receber**, as comunicações efetuadas pelas pessoas obrigadas – Comunicações de Operações em Espécie (COE) e Comunicações de Operações Suspeitas (COS) – são recebidas de forma totalmente eletrônica pelo Sistema de Controle de Atividades Financeiras (Siscoaf)<sup>23</sup>. Destaque-se que as operações são comunicadas por serem, neste momento, suspeitas de serem ocorrências de Lavagem de Dinheiro ou outro ilícito, mas ainda não são a evidência concreta da ocorrência de um crime.

Ainda nesta função, o Coaf recebe comunicações das autoridades competentes que atuam na persecução penal e possuem procedimento apuratório formalmente instaurado. Isso ocorre pelo mecanismo de cooperação e de troca de informações que viabilizem ações rápidas e eficientes no combate à ocultação ou dissimulação de bens, direitos e valores (Lei nº 9.613/98, Art. 14, § 2º).

No exercício da função **analisar**, o Coaf examina as comunicações recebidas por meio de uma análise sistêmica que utiliza um modelo preditivo com abordagem

---

<sup>23</sup> O Sistema de Controle de Atividades Financeiras (Siscoaf) é um portal eletrônico de acesso restrito para relacionamento com as pessoas obrigadas relacionadas no artigo 9º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998.

baseada no risco e busca identificar fundados indícios da prática de atividades ilícitas. As comunicações com indícios da prática de ilícito desencadeiam aberturas de Casos que, conseqüentemente, vão provocar a elaboração dos Relatórios de Inteligência Financeira (RIF), documentos que registram as comunicações e resultados das análises realizadas pela unidade de inteligência financeira e encerram o processo de produção da inteligência financeira.

Por fim, na função **disseminar**, os RIFs são encaminhados para as autoridades competentes por meio do Sistema Eletrônico de Intercâmbio do Coaf (SEI-C) para instauração dos procedimentos cabíveis.

O processo de produção do Relatório de Inteligência Financeira (RIF) será detalhado a seguir.

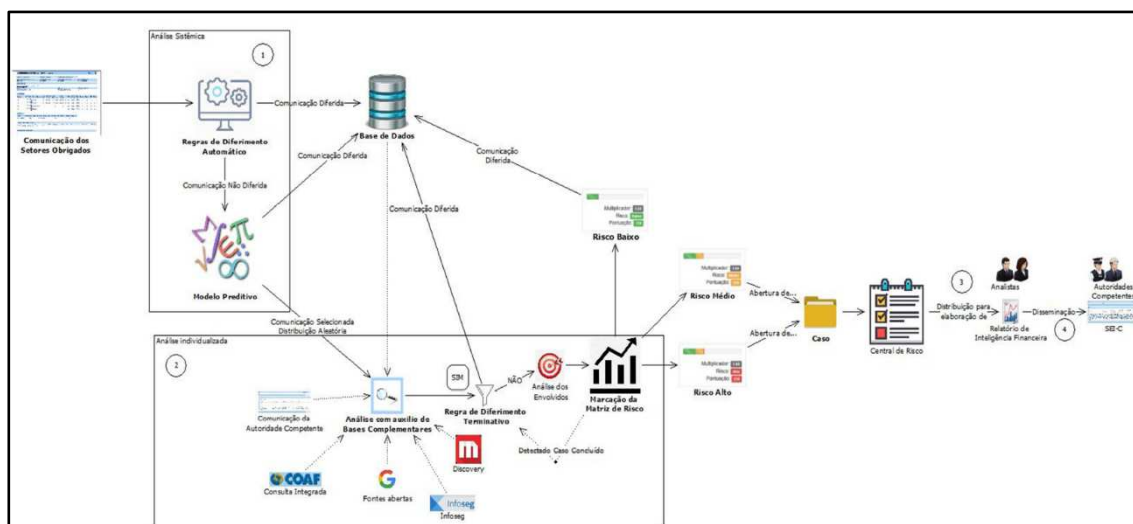
## 5.1. Produção do Relatório de Inteligência Financeira (RIF)

O Coaf como Unidade de Inteligência Financeira (UIF) ocupa espaço central na estrutura de prevenção e combate à lavagem de dinheiro, ao financiamento do terrorismo e ao financiamento da proliferação de armas de destruição em massa (PLD/FTP) do país. Nessa linha, como dito, o Coaf exerce a tríplice função de receber, analisar e disseminar.

A tríplice função é exercida de forma distinta, a depender da origem das informações recebidas pelo COAF:

1. comunicações recebidas das pessoas obrigadas;
2. comunicações recebidas de autoridades competentes; e
3. comunicações recebidas de UIF estrangeira.

### 5.1.1. Recebimento, análise e disseminação a partir de comunicações recebidas das pessoas obrigadas.



Conforme o Relatório de Atividades do COAF<sup>24</sup>, a primeira e principal forma de se iniciar o processo de análise parte do recebimento de comunicações por meio do Sistema de Controle de Atividades Financeiras (Siscoaf). Assim que recebidas, as comunicações são submetidas a uma análise sistêmica (indicado com o número 1 na figura acima), que é realizada eletronicamente pelo Siscoaf, utilizando regras simples de seleção previamente definidas, a partir da identificação de fatos e fenômenos específicos que, em princípio, não apresentam riscos potenciais de lavagem de dinheiro, de financiamento do terrorismo, de financiamento da proliferação de armas de destruição em massa ou de outros ilícitos. Em geral essas regras, chamadas regras de diferimento automático, são aplicáveis a operações comunicadas de forma automática e cujas partes apresentam baixíssimo risco associado, ou a comunicações de operações suspeitas que não apresentam detalhamento mínimo da atipicidade identificada. Caso se enquadrem em alguma dessas regras, a comunicação é diferida, isto é, permanece na base de dados para consulta, mas não segue para as etapas seguintes do processo.

A segunda etapa é a análise pelo modelo preditivo, aplicado nas comunicações não diferidas. Trata-se de modelo estatístico de classificação que seleciona comunicações recebidas para análise individualizada, baseando-se na probabilidade de a comunicação recebida conter elementos de risco. É um modelo

24

Disponível em: <https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/RACoaf2021publica20220311.pdf> Acesso em 27.04.2022.

supervisionado, uma vez que foi construído com fundamento em análises pretéritas feitas individualmente por servidores do Conselho.

Uma vez selecionada pelo modelo preditivo, a comunicação segue para ser apreciada de forma individualizada por um dos analistas do Coaf (indicado com o número 2 na figura acima). A distribuição das comunicações selecionadas pelo modelo preditivo aos analistas é realizada de forma aleatória pelo próprio Siscoaf, não sendo permitido que analistas selecionem, eventualmente, quais comunicações serão por eles examinadas.

Cumpra ao analista registrar em uma matriz de risco informações coletadas durante a apreciação da comunicação. Essa matriz estabelece automaticamente o nível de risco da comunicação, somando os pontos calculados de cada fator de risco assinalado. Esses fatores podem ser referentes à forma de movimentação comunicada, às partes envolvidas, às regiões geográficas apontadas, à existência de investigações em curso, dentre outros. Ao final a matriz estabelecerá se o risco calculado é: “baixo”, “médio” ou “alto”. A análise individualizada é, portanto, uma terceira etapa de seleção. Caso o risco calculado seja “médio” ou “alto”, essa comunicação e outras existentes na base de dados do Coaf sobre aqueles principais envolvidos, até mesmo comunicações eventualmente diferidas anteriormente, irão compor um processo eletrônico chamado “Caso”.

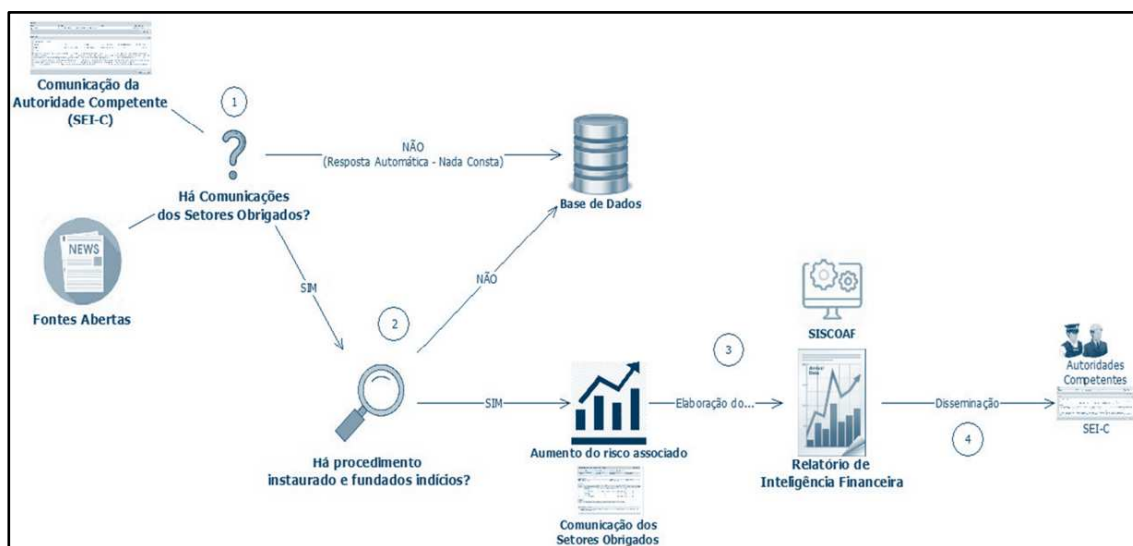
Os Casos são registrados em uma Central de Gerenciamento de Risco e Prioridades (CGRP). A CGRP nada mais é que uma lista de todos os casos abertos cuja ordem de distribuição é também estabelecida de acordo com a pontuação de risco anteriormente atribuída. Em seguida o Caso será distribuído para análise aprofundada a cargo de analista diverso (indicado com o número 3 na figura acima), reforçando a impessoalidade do processo. Nessa etapa elaborase o Relatório de Inteligência Financeira (RIF).

Por fim, resta ao COAF disseminar esse relatório. Conforme dispõe a Lei, “o Coaf comunicará às autoridades competentes para a instauração dos procedimentos cabíveis, quando concluir pela existência de crimes previstos nesta Lei, de fundados indícios de sua prática, ou de qualquer outro ilícito”( Lei nº 9.613, de 1998, art. 15).

Trata-se de um dever legal, não uma faculdade, e que deve ser cumprido à luz do regime jurídico aplicável.

O RIF é disseminado exclusivamente por meio eletrônico na plataforma do Sistema Eletrônico de Intercâmbio (SEI-C), um dos módulos do Siscoaf. O SEI-C converte as informações do RIF em um documento único, no formato PDF, com elementos de segurança e disponível exclusivamente para a autoridade destinatária (indicado com o número 4 na figura acima). Como mecanismo adicional de segurança, o Siscoaf não permite que o analista visualize, arquive ou imprima o relatório produzido no mesmo formato em que a autoridade destinatária recebe.

### 5.1.2. Recebimento, análise e disseminação a partir de comunicações recebidas de autoridades competentes.



Ainda segundo o Relatório de Atividades do COAF<sup>25</sup>, a segunda origem de informações recebidas pelo Coaf consiste na comunicação de autoridades Competentes, usualmente denominado de Intercâmbio de informações com Autoridades Competentes. Isso porque cabe ao Coaf “coordenar e propor mecanismos de cooperação e de troca de informações que viabilizem ações rápidas e eficientes no combate à ocultação ou dissimulação de bens, direitos e valores” (Lei nº 9.613, de 1998, art. 14, § 2º), como também lhe compete promover “intercâmbio

<sup>25</sup>

Disponível em: <https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/RACoaf2021publica20220311.pdf> Acesso em 27.04.2022.

de informações de inteligência financeira, articulação e cooperação institucional com autoridades pertinentes, inclusive de outros países e de organismos internacionais, na prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo” (Decreto nº 9.663, de 2019, Anexo, art. 9º, XI) .

Para desempenhar essas competências o Coaf criou o Sistema Eletrônico de Intercâmbio (SEI-C), plataforma digital segura que integra o Siscoaf, em que as autoridades competentes podem comunicar informações sobre investigações em curso. No SEI-C, autoridades como membros do Ministério Público, Autoridades Policiais e Juízes de Direito registram dados sobre fatos investigados, informando os ilícitos em apuração, as pessoas relacionadas a esses fatos, o *modus operandi* etc.

Ao receber as Comunicações das Autoridades Competentes, tem início a atividade de análise. O Siscoaf imediatamente verifica se existem na base de dados informações acerca das pessoas investigadas. Cumpre destacar que a análise neste momento realizada toma como base comunicações de operações financeiras já existentes na base de dados do Coaf (indicado com o número 1 na figura acima), que passaram pelos procedimentos de prevenção à lavagem de dinheiro implementados pelos entes obrigados e foram selecionados por sua atipicidade ou por critério de comunicação automática antes que qualquer intercâmbio tivesse chegado por meio do SEI-C.

Em seguida, o Coaf verifica se o procedimento de investigação informado pela autoridade é válido e se foi descrito o *modus operandi* criminoso investigado (indicado com o número 2 na figura acima). Essas informações recebidas, quando confrontadas com o conjunto de informações já possuídas pelo Coaf, podem se revelar significativas para identificação de fundados indícios da prática de crime de lavagem de dinheiro e de outros ilícitos.

Concluída a análise, será elaborado o RIF (indicado com o número 3 na figura acima), tendo como destinatário a própria autoridade originariamente comunicante (4). Em que pese o jargão se referir a esse modelo como RIF a pedido, não se trata, absolutamente, de um RIF por encomenda. Segue sendo uma atuação do Coaf

desempenhada em razão do seu ofício, tal qual estabelecido na Lei nº 9.613/98, art. 14, § 2º.

### 5.1.3. Recebimento, análise e disseminação a partir de comunicações recebidas de UIF estrangeira.

O exercício do intercâmbio com Unidade de Inteligência Financeira (UIF) estrangeira se dá por meio do Grupo de Egmont, do qual o Coaf também faz parte. As informações recebidas por meio da Rede Segura de Egmont são processadas pelo Coaf e disseminadas às autoridades competentes, mas neste caso, única e exclusivamente para conhecimento, não podendo ser juntadas em procedimentos investigativos e processos judiciais, salvo mediante autorização da autoridade estrangeira comunicante.

## 5.2. Tipos de Relatório de Inteligência Financeira (RIF)

O Relatório de Inteligência Financeira – RIF é o documento que contém o resultado da produção de inteligência financeira realizada pelo COAF sobre o conteúdo das comunicações dos setores obrigados, de denúncias recebidas e do intercâmbio de informações.

Um RIF é emitido e disseminado às autoridades responsáveis quando o resultado dessas análises indica a existência de fundados indícios de lavagem de dinheiro ou qualquer outro ilícito.

As informações contidas em um RIF são protegidas por sigilo legal, cujo dever de preservação é transferido às autoridades que o recebem.

O COAF realiza a difusão do RIF somente por meio eletrônico, na plataforma do Sistema Eletrônico de Intercâmbio (SEI-C). Este é o canal criado para o intercâmbio de informações entre o COAF e as autoridades.

Existem três tipos de RIF, definidos conforme a origem:



### 5.2.1. RIF Espontâneo (de ofício)

É aquele elaborado e difundido por iniciativa do COAF, a partir da análise de comunicações dos setores obrigados ou de denúncias, em obediência ao art. 15 da Lei 9613/98, que assim determina:

*Art. 15. O COAF comunicará às autoridades competentes para a instauração dos procedimentos cabíveis, quando concluir pela existência de crimes previstos nesta Lei, de fundados indícios de sua prática, ou de qualquer outro ilícito.*

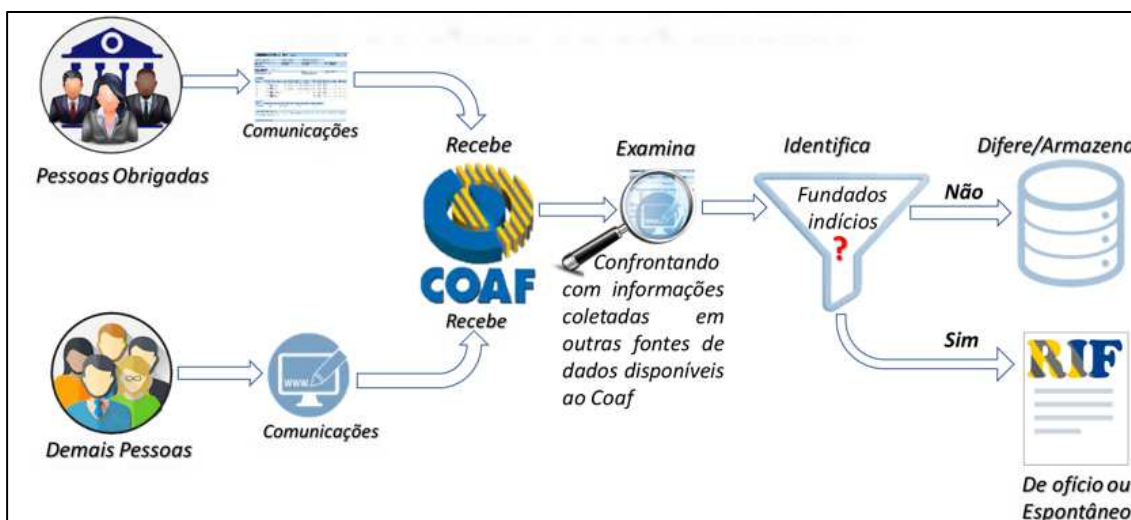
Portanto, se o resultado da análise das comunicações e denúncias indicar a existência do crime de lavagem de dinheiro ou de fundados indícios de sua ocorrência, um RIF é gerado e disseminado pelo Sistema Eletrônico de Intercâmbio (SEI-C).

Os destinatários deste documento são as autoridades que o Coaf entende serem as responsáveis pela apuração dos indícios constatados.

São exemplos de autoridades que podem receber Relatórios de Inteligência financeira do COAF:

- Membros do Ministério Público
- Policiais Federais
- Policiais Civis
- Auditores da Receita Federal

Segue figura com o fluxo do RIF de Ofício.



### 5.2.2. RIF de Intercâmbio

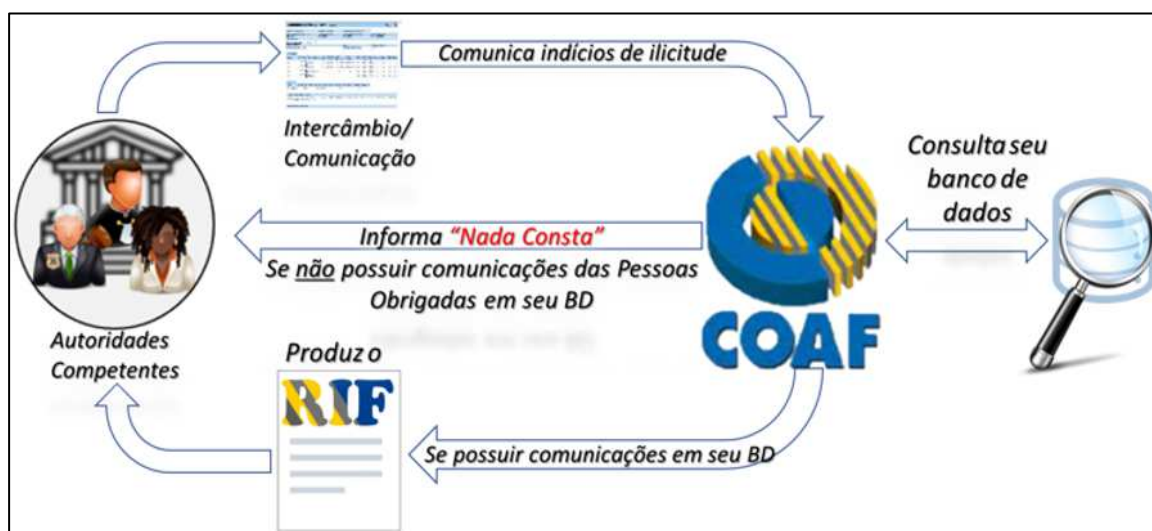
Em cumprimento ao art. 14, § 2º, da Lei 9613/98, o COAF criou um procedimento de cooperação e troca de informações que ocorre no ambiente do Sistema Eletrônico de Intercâmbio (SEI-C), visando à rapidez e eficiência no combate à lavagem de dinheiro.

Por meio dele, as autoridades cadastradas comunicam sobre a existência de investigações em curso em desfavor de determinadas pessoas e relatam os fatos e indícios que recaem sobre elas.

O COAF, então, compara as informações das comunicações das autoridades competentes com aquelas constantes de sua base de dados. Quando o conjunto dessas informações revelar fundados indícios da ocorrência do crime de lavagem de dinheiro ou de outros ilícitos, é gerado um RIF de Intercâmbio que é destinado para a mesma autoridade que iniciou o intercâmbio de informações.

Em que pese existirem citações a esse modelo como sendo um “RIF a pedido” em razão de a autoridade competente ter a expectativa de receber em contrapartida a sua comunicação um RIF, não se trata, absolutamente, de um RIF por encomenda, mas de um intercâmbio de informações originado pela autoridade competente nos termos da Lei.

Segue figura com o fluxo do RIF de Intercâmbio.



### 5.2.3. RIF da Rede Egmont

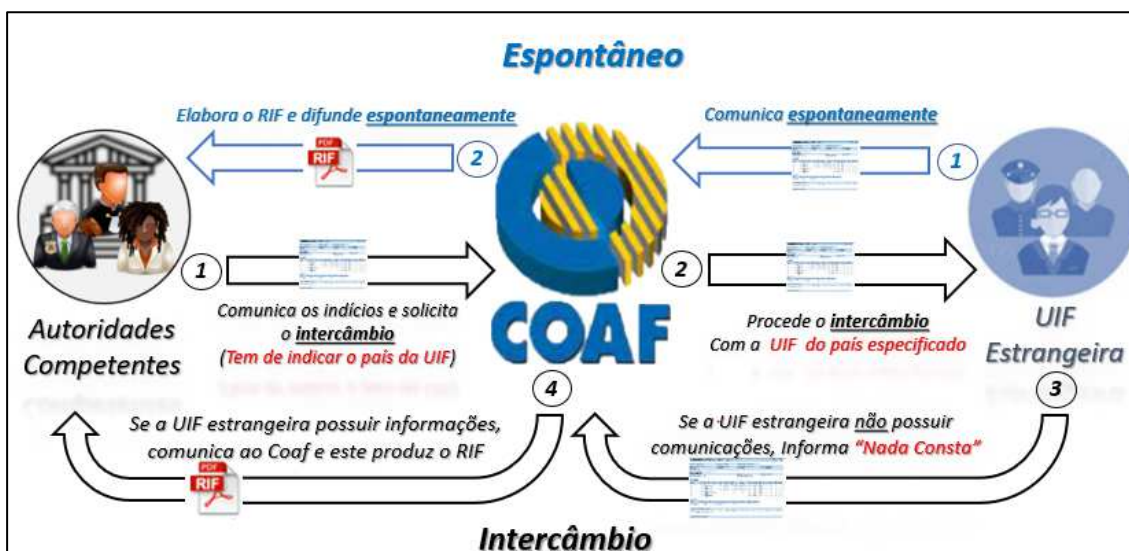
O RIF de Egmont é fruto de troca de informações entre o Coaf e outras Unidades de Inteligência Financeira – UIF que integram o Grupo de *Egmont*. Podem ser espontâneos e de intercâmbio.

O COAF é a Unidade de Inteligência Financeira brasileira que, além de responsável pela produção e gestão de inteligência financeira para a prevenção e o combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, também realiza a coordenação nacional junto ao Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI) e integra o Grupo de Egmont, que é composto por unidades de inteligência financeiras de diversos países que cooperam entre si por meio da troca de informações.

Quando uma UIF estrangeira detém informações que constituem indícios da ocorrência do crime de lavagem de dinheiro ou financiamento ao terrorismo em relação a pessoas inseridas na jurisdição brasileira, realiza espontaneamente a comunicação dessas informações para o Coaf. De igual modo, mas em situação inversa, o Coaf comunica espontaneamente para a UIF estrangeira.

Há também casos em que a autoridade competente brasileira comunica o Coaf por intercâmbio de informações sobre pessoas e fatos com indícios de Lavagem de Dinheiro e apresenta elementos de informação de que a possível prática criminosa está alcançando jurisdição de outro país. O Coaf, após a análise das informações fornecidas pela autoridade competente, procede o intercâmbio de informações com a UIF do país indicado pela autoridade competente. Em resposta, caso possua comunicações de operações suspeitas envolvendo aquelas pessoas e fatos, a UIF estrangeira comunica o Coaf que por sua vez elabora RIF proveniente da Rede Egmont e o dissemina à autoridade competente que procedeu o intercâmbio.

Segue figura com o fluxo do RIF da Rede *Egmont*.



Os RIFs que contêm informações oriundas de UIFs integrantes do Grupo de Egmont somente podem ser utilizados como informações de inteligência. Portanto, não poderão ser juntados em processos judiciais ou procedimentos investigatórios, salvo mediante autorização da autoridade estrangeira comunicante, sob pena de comprometimento de intercâmbio futuro de informações com a UIF brasileira e da suspensão do Brasil da Rede Egmont.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O curso de introdução à Análise de RIF percorreu sobre a origem da prevenção e do combate à Lavagem de Dinheiro e Financiamento do Terrorismo no Brasil, as medidas que compõem os Mecanismo de Controle, que visam mitigar os riscos e inibir e de uso das atividades mais suscetíveis à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo (LD/FT) com a consequente identificação e comunicação de operações suspeitas de serem ocorrências de LD/FT, e a produção da inteligência financeira com a decorrente elaboração e disseminação dos Relatórios de Inteligência Financeira (RIF), além de apresentar os atores envolvidos e suas respectivas atribuições.

Antes de finalizar, importantes considerações são apresentadas:

- ✓ Os Relatórios de Inteligência Financeira são protegidos por sigilo, inclusive bancário, não estando, portanto, sujeito à Lei 12.527/11 (LAI);

- ✓ O Coaf é uma Unidade de Inteligência Financeira (UIF) de modelo administrativo. Como tal, atua na produção de inteligência financeira para prevenção e combate à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento ao Terrorismo (PLD/FT);
- ✓ O Coaf não é órgão investigativo, portanto, não instaura e não realiza investigações;
- ✓ Ao contrário do que seu nome possa indicar, o Coaf não controla as atividades e operações financeiras realizadas diariamente no país;
- ✓ O Coaf não tem acesso direto a contas bancárias e não tem poder para executar medidas assecuratórias sobre bens, direitos ou valores;
- ✓ A difusão de RIF para as Autoridades Competentes, seja de ofício, de intercâmbio ou pela Rede *Egmont*, independe de autorização judicial;
- ✓ Os RIF informam sobre operações suspeitas que, na opinião preliminar do Coaf, possuem indícios de Lavagem de Dinheiro ou de outro ilícito;
- ✓ Há divergências de entendimento sobre a juntada de RIF em procedimentos investigativos. Sobre isso, sugere-se consultar a orientação/doutrina do seu respectivo órgão;
- ✓ Recomenda-se realizar análise prévia do RIF a fim de identificar/confirmar os indícios de infração penal apontados preliminarmente pelo Coaf e a atribuição do seu órgão para apurar tais fatos; e
- ✓ Não se recomenda representar por afastamentos de sigilos, a exemplo dos financeiros e fiscais, com fundamentação exclusivamente em RIFs, sendo boa medida executar outras diligências que corroborem os fatos e os indícios apontados no RIF.