

GAFI



GAFILAT



Medidas de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo

Brasil

Relatório de Avaliação Mútua

Dezembro 2023





O Grupo de Ação Financeira (GAFI) é um corpo intergovernamental independente que desenvolve e promove políticas para proteger o sistema financeiro global contra a lavagem de dinheiro, o financiamento do terrorismo e o financiamento de armas de destruição em massa. As Recomendações do GAFI são reconhecidas como o *standard* internacional em prevenção à lavagem de dinheiro (PLD) e contra o financiamento do terrorismo (CFT).

Para obter mais informações sobre o GAFI, visite o website: www.fatf-gafi.org.

Este documento e/ou qualquer mapa nele incluído se entende sem prejuízo do estado o da soberania sobre qualquer território, da delimitação de fronteiras e dos limites e fronteiras internacionais e do nome de qualquer território, cidade ou área.

Esta avaliação foi adotada pelo GAFI em sua reunião plenária de outubro de 2023.

Referência para citações:

2023 FATF/OECD -GAFILAT (2023), Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Brazil, Fourth Round Mutual Evaluation Report, FATF, Paris <https://www.fatf-gafi.org/content/fatf-gafi/en/publications/Mutualevaluations/Mer-Brazil-2023.html>

©20232023 FATF/OECD -GAFILAT. Todos os direitos reservados.

Não é permitida nenhuma reprodução ou tradução desta publicação sem autorização prévia por escrito.

As solicitações para tal autorização devem ser feitas junto à Secretaria do GAFI, 2 rue André Pascal 75775 Paris Cedex 16, France

(fax: +33 1 44 30 61 37 ou e-mail: contact@fatf-gafi.org).

Créditos da foto de capa: © Bruno Cecim / Ag.Pará



Tabla de contenido

Principais Conclusões	5
Ações Prioritárias	15
Avaliações de Efetividade & Conformidade Técnica.....	19
RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO MÚTUA DO BRASIL	20
1. CONTEXTO E RISCOS DE LD/FT.....	22
2. POLÍTICAS E COORDENAÇÃO NACIONAIS DE PLD/CFT	43
3. SISTEMA LEGAL E TEMAS OPERACIONAIS	62
4. FINANCIAMENTO DO TERRORISMO E FINANCIAMENTO DA PROLIFERAÇÃO	149
5. MEDIDAS PREVENTIVAS.....	194
6. SUPERVISÃO	216
7. PESSOAS JURÍDICAS E ARRANJOS	249
8. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	268
Anexo A. CONFORMIDADE TÉCNICA.....	287
Recomendação 1 – Avaliar os riscos e aplicar uma abordagem baseada no risco	287
Recomendação 2 – Cooperação e coordenação nacional	289
Recomendação 3 - Delito de lavagem de dinheiro	290
Recomendação 4 - Confisco e medidas provisórias.....	291
Recomendação 5 - Infração de financiamento do terrorismo	294
Recomendação 6 - Sanções financeiras direcionadas relacionadas ao terrorismo e ao financiamento do terrorismo.....	297
Recomendação 7 – Sanções financeiras direcionadas relacionadas à proliferação.....	305
Recomendação 8 – Organizações sem fins lucrativos	308
Recomendação 9 – Leis de sigilo das instituições financeiras	311
Recomendação 10 – Devida Diligência do Cliente.....	312
Recomendação 11 – Manutenção de registros.....	317
Recomendação 12 – Pessoas Expostas Politicamente.....	318
Recomendação 13 – Correspondente bancário.....	318



Recomendação 14 – Serviços de transferência de dinheiro ou valor (MVTs).....	319
Recomendação 15 – Novas tecnologias.....	320
Recomendação 16 – Transferências bancárias.....	321
Recomendação 17 – Confiança em terceiros.....	323
Recomendação 18 – Controles internos e filiais e subsidiárias no exterior.....	324
Recomendação 19 – Países de maior risco	325
Recomendação 20 – Comunicação de operações suspeitas.....	326
Recomendação 21 – Tipping-off e confidencialidade.....	327
Recomendação 22 – APNFDs: Due diligence do cliente.....	327
Recomendação 23 – APNFDs: Outras medidas.....	329
Recomendação 24 – Transparência e usufruto de pessoas jurídicas.....	329
Recomendação 25 – Transparência e beneficiário legal de arranjos jurídicos	333
Recomendação 26 – Regulação e supervisão das instituições financeiras.....	334
Recomendação 27 – Poderes dos supervisores.....	336
Recomendação 28 – Regulação e supervisão das APNFDs.....	337
Recomendação 29 - Unidade de inteligência financeira.....	339
Recomendação 30 – Responsabilidades das autoridades policiais e de investigação	340
Recomendação 31 - Poderes das autoridades policiais e de investigação.....	343
Recomendação 32 – Entregadores de dinheiro.....	345
Recomendação 33 – Estatística	348
Recomendação 34 – Orientação e feedback.....	348
Recomendação 35 – Sanções.....	349
Recomendação 36 – Instrumentos internacionais	350
Recomendação 37 - Assistência legal mútua.....	350
Recomendação 38 – Assistência jurídica mútua: congelamento e confisco	352
Recomendação 39 – Extradução	353
Recomendação 40: Outras formas de cooperação.....	354
<i>Ponderação e Conclusão</i>	357



<i>Resumo da Conformidade Técnica – Principais Deficiências</i>	358
<i>Glossário de Siglas</i>	366



Sumário Executivo

1. Este relatório resume as medidas de PLD/CFT em vigor no Brasil na data da visita in loco, de 13 a 31 de março de 2023. Ele analisa o nível de conformidade com as 40 Recomendações do GAFI e o nível de efetividade do sistema de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo (PLD/CFT) do Brasil, fornecendo recomendações sobre como o sistema poderia ser fortalecido.

Principais Conclusões

- a) O Brasil tem um forte mecanismo de coordenação nacional para lidar com os riscos de lavagem de dinheiro, a ENCCLA. O Brasil construiu uma estrutura legal e estrutural que permite às autoridades competentes prevenir e combater a lavagem de dinheiro. Mais recentemente, o Brasil também aprimorou sua estrutura de combate ao financiamento do terrorismo (FT), aprovando uma legislação que criminaliza o delito e permite a implementação de sanções financeiras dirigidas (SFD). Com base na coordenação de longa data dentro da ENCCLA e em uma Avaliação Nacional de Riscos realizada em 2021, as autoridades têm um entendimento compartilhado e sólido das ameaças nacionais de lavagem de dinheiro (LD), a saber, corrupção, tráfico de drogas e crime organizado, crimes ambientais e crimes fiscais. Há um entendimento preciso dos riscos e vulnerabilidades de LD vinculados à maioria das ameaças - incluindo transferências informais e ilícitas de valores, uso indevido de dinheiro e empresas de fachada -, mas há uma falta de profundidade no entendimento dos fluxos financeiros vinculados a crimes ambientais.
- b) Por meio da ENCCLA, desde 2003, o Brasil desenvolveu e aprimorou políticas para lidar com muitos de seus maiores riscos de LD, principalmente os decorrentes da corrupção. O Brasil tomou muitas medidas para lidar com outras áreas de maior risco; no entanto, essas ações são tomadas sem estratégias abrangentes e de longo prazo, o que resulta em esforços ocasionalmente desarticulados e desalinhamento de objetivos e prioridades (como a LD em crimes ambientais, em que a cooperação entre agências está crescendo, mas é limitada, e em que algumas autoridades importantes não têm recursos suficientes). Às vezes, questões estruturais inibem a coordenação eficaz no combate à LD/FT, incluindo a cooperação entre a polícia e o Ministério Público e os recursos para lidar com o complexo sistema de justiça criminal. Além disso, a autoridade fiscal (RFB) tem um papel central no sistema de PLD/CFT, uma vez que controla o acesso a muitas informações relevantes, mas obstáculos legais frustram sua capacidade total de auxiliar outras autoridades no combate à LD e ao FT e suas próprias atividades de PLD/CFT não são



adequadamente priorizadas.

- c) O Brasil processou com sucesso casos de alto nível de crime de LD, inclusive por corrupção, refletindo a capacidade de conduzir investigações financeiras e o desenvolvimento de estruturas institucionais de apoio. Apesar dos sucessos importantes, há uma incompatibilidade entre a contribuição investigativa e os resultados observados em termos de processos e condenações. As questões estruturais têm um grande impacto. Entre outros elementos, os processos de LD levam muito tempo devido a recursos e quando as condenações são obtidas, às vezes demoram décadas após os indiciamentos, e o regime de condenação necessita de melhorias significativas. Os bens de criminosos são geralmente identificados e temporariamente confiscados e, em alguns casos importantes, o Brasil conseguiu recuperar grandes somas de dinheiro de criminosos; no entanto, quando não há provas suficientes para confisco final, a recuperação de bens é realizada principalmente por meio de acordos. Embora exista um compromisso de alto nível com o combate à LD/FT, os recursos disponíveis para as autoridades competentes são em grande parte insuficientes, principalmente os do COAF e dos promotores. A falta de recursos impede a produção de inteligência financeira mais profunda para identificar um número maior de esquemas complexos de LD e frustra os esforços para rastrear redes financeiras criminosas.
- d) O Brasil está comprometido com a luta contra o terrorismo e o financiamento do terrorismo e tem uma compreensão cada vez melhor dos riscos de FT, inclusive os decorrentes do extremismo de extrema direita. Embora tenha conhecimento especializado para investigar atividades de FT, a estrutura legal em vigor e a visão correspondente das autoridades atrapalham o andamento dos processos. As autoridades nem sempre estão bem coordenadas para identificar, processar ou prevenir o crime organizado. Há uma estrutura para implementar sanções financeiras direcionadas de maneira célere para o financiamento do crime organizado e da proliferação em vigor, embora ainda não tenha sido amplamente testada no momento da visita ao local, pois o Brasil não havia feito nenhuma designação e nenhum fundo ou ativo foi congelado. A implementação de sanções pelo setor privado está melhorando, principalmente no setor financeiro, graças à atividade de supervisão do Banco Central do Brasil (BCB), e mais lentamente em outros setores. Há uma falta de coordenação entre agências em questões relacionadas ao financiamento da proliferação e é necessária uma orientação para o setor privado. As organizações sem fins lucrativos ainda não estão sujeitas a medidas baseadas em risco especificamente para prevenir o FT.
- e) Como uma importante economia regional e global, o Brasil tem um universo grande e diversificado de setores financeiros e não financeiros com crescente sofisticação. O BCB é o principal supervisor das instituições financeiras mais importantes e suas atividades de longa data baseadas em risco contribuíram para melhorar



significativamente a capacidade das instituições financeiras de detectar e prevenir a LD e o FT, especialmente as maiores. Com poucas exceções, outros supervisores ainda não foram capazes de tomar medidas suficientes para garantir a implementação adequada da estrutura de PLD/CFT. Na época da visita in loco, algumas atividades continuavam sem regulamentação, principalmente as de advogados e prestadores de serviços de ativos virtuais, restando sérias vulnerabilidades.

- f) O uso indevido de empresas é uma característica de muitos esquemas de LD e o Brasil tem conseguido detectar abusadores em muitos casos usando as informações disponíveis na REDESIM para mapear a estrutura das empresas. O Brasil também criou uma exigência para que as empresas forneçam informações sobre pro final (BF) à RFB; no entanto, esse banco de dados permanece despovoado. Além disso, as informações declaratórias de PE são consideradas por lei como "segredo fiscal", o que significa que as LEA (law enforcement agencies, ou agências de aplicação da lei) precisam solicitar uma ordem judicial para obtê-las e que o COAF e outras autoridades administrativas (inclusive aquelas envolvidas no combate à corrupção) não podem acessá-las para suas análises.
- g) Em geral, o Brasil coopera bem com seus parceiros internacionais nas áreas de LD/FT. Como muitos esquemas de LD incluem o envio de dinheiro para o exterior, as LEA e o COAF são muito proativos na busca de assistência para obter informações e restringir ativos criminosos. Como um importante centro financeiro, o Brasil também recebe solicitações de cooperação do exterior, e as autoridades competentes fornecem informações de alta qualidade. Entretanto, algumas melhorias são necessárias, como na extradição e na velocidade das respostas.

Riscos e Situação Geral

2. A República Federativa do Brasil é o país mais populoso da América do Sul. O Brasil é a 11ª economia do mundo em termos de produto interno bruto (PIB) nominal e a maior da América do Sul. A economia é caracterizada por grandes setores agrícolas, de mineração, manufatura e serviços. O Brasil enfrenta riscos significativos de LD, principalmente decorrentes de ameaças domésticas que são lavadas dentro do país ou no exterior. As principais técnicas para perpetrar o crime de lavagem de dinheiro podem ser bastante sofisticadas e frequentemente incluem transações internacionais: transferências internacionais informais de fundos (dólar cabo) e cambistas ilegais (doleiros), lavagem de dinheiro com base no comércio, envolvimento de profissionais para usar empresas e homens de fachada, abuso do setor financeiro regulamentado, imóveis e, mais recentemente, ativos virtuais. A economia informal é significativa e representa uma vulnerabilidade. O Brasil tem os maiores setores bancário e de valores mobiliários da América do Sul e a importância do Brasil como centro econômico e financeiro internacional pode expor o



país a várias ameaças internacionais. A porosidade das fronteiras agrava a vulnerabilidade aos crimes transfronteiriços.

3. Os riscos de FT são relativamente baixos. As autoridades identificaram poucas evidências de apoiadores de grupos terroristas e indivíduos reconhecidos pelo país (Al-Qaeda, ISIL, indivíduos do Talibã listados), bem como poucas evidências de financiamento das atividades dessas pessoas. Houve suspeitas de atividades conduzidas por grupos reconhecidos por outros países como terroristas no Brasil. O risco de financiamento do terrorismo envolvendo grupos radicais de extrema direita está aumentando.

Nível geral de conformidade e efetividade

4. Com relação à conformidade técnica com os padrões do GAFI, o Brasil tem resultados positivos em sua maioria e melhorou desde sua última avaliação em 2010. Quanto à efetividade de seu sistema PLD/CFT, o Brasil tem forte cooperação internacional. A avaliação de riscos e a coordenação de políticas são bem desenvolvidas e têm um longo histórico, resultando em políticas e estruturas abrangentes para mitigar a LD decorrente da corrupção e para recuperar ativos ilícitos. Os desafios com a coordenação e a cooperação entre algumas autoridades, bem como questões estruturais na persecução penal do crime de lavagem de dinheiro, inibem a capacidade de mitigar os riscos de lavagem de dinheiro de outros crimes. O Brasil apreende produtos ilícitos transferidos para o exterior e recupera ativos por meio de acordos com empresas, mas os resultados do confisco não estão totalmente de acordo com o risco, com a notável exceção da corrupção. A supervisão da maioria das partes do setor financeiro foi aprimorada desde o MER anterior e está mostrando resultados efetivos. No entanto, a supervisão de APNFDs ainda é incipiente e alguns setores (por exemplo, advogados e provedores de serviços de ativos virtuais – VASPs) ainda não são regulamentados para PLD/CFT, o que implica em sérias vulnerabilidades. O Brasil emprega uma abordagem multifacetada para garantir a transparência dos beneficiários finais e evitar o uso indevido de pessoas jurídicas para a LD/FT, mas nem todas as vertentes são fortes. A estrutura legal para combater o FT foi estabelecida mais recentemente, após o MER de 2010, e a implementação prática está sendo incorporada.

Avaliação de risco, coordenação e definição de políticas (Capítulo 2; RI.1, R.1, 2, 33 e 34)

5. O Brasil desenvolveu um profundo entendimento da maioria de seus riscos de LD com base no trabalho contínuo de sua Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), um órgão interagências que define as políticas nacionais de PLD/CFT. O entendimento foi ainda mais enriquecido pela execução da primeira Avaliação Nacional de Riscos (ANR) em 2021 e outros estudos. A compreensão do risco dos fluxos financeiros e das técnicas de LD de crimes ambientais ainda está em desenvolvimento. O Brasil tem uma compreensão menos desenvolvida de seus riscos de FT em comparação com sua compreensão dos riscos de LD,



conforme evidenciado por sua ANR de FT, que se baseia em grande parte em indicadores de risco regionais e internacionais conhecidos e no feedback das autoridades.

6. Por meio do trabalho de coordenação da ENCCLA, o Brasil adotou muitas políticas para lidar com as áreas de maior risco. Embora as estratégias de combate à corrupção sejam bastante abrangentes, as políticas para mitigar outros riscos são comparativamente menos completas, e as recomendações da ENCCLA nem sempre são adequadamente integradas às prioridades das agências ou acompanhadas por agências individuais. As autoridades brasileiras demonstram certa capacidade de cooperação e coordenação nos níveis político e operacional, especialmente no que se refere ao crime organizado decorrente da corrupção e do crime organizado, mas algumas barreiras estruturais continuam a impedir a coesão otimizada entre as autoridades.

Inteligência financeira, investigações, processos judiciais e confisco de dinheiro (Capítulo 3; RI.6, 7, 8; R.1, 3, 4, 29-32)

7. As autoridades competentes federais e estaduais acessam e utilizam regularmente a inteligência financeira para apoiar suas investigações sobre crimes de LD e crimes antecedentes. As unidades especializadas e os mecanismos de coordenação (LABs) em todo o país processam e analisam a inteligência financeira recebida do COAF e de outros bancos de dados, e apoiam significativamente o trabalho das LEA. O COAF é a principal fonte de inteligência financeira e produz e compartilha relatórios de inteligência financeira (RIF) espontaneamente ou mediante solicitação com uma ampla gama de LEA. A disseminação de RIF pelo COAF está, em geral, alinhada com o perfil de risco do país, mas há necessidade de uma melhoria substancial em termos de fornecimento de inteligência financeira e análise para tratar de crimes ambientais e de LD relacionados.
8. O COAF implementou um sistema seguro que permite que as LEA solicitem RIF, e relatórios automatizados podem ser gerados dentro de 24 a 48 horas, o que é uma característica positiva. O COAF também possui uma ferramenta de TI preditiva para priorizar, processar e analisar os RIF. Entretanto, há certas limitações na inteligência financeira que está sendo produzida. Embora as LEA considerem, em geral, o relatório recebido como satisfatório, fatores como o número insuficiente de analistas no COAF, bem como o acesso limitado às informações apropriadas do BF, às declarações de dinheiro da alfândega e às informações adicionais das entidades informantes afetam o número e o escopo das divulgações espontâneas.
9. O COAF recebe um grande volume de RTS e CTR de instituições informantes, mas apenas uma pequena proporção de RTS recebe análise humana. O COAF oferece treinamento às LEA e desenvolveu inteligência estratégica, incluindo estudos sobre mineração ilegal de ouro, RIF táticos sobre tópicos como tráfico de pessoas e crimes eleitorais, além de outras tipologias. No entanto, as LEA se beneficiariam de mais inteligência estratégica, treinamento e divulgações do COAF.



Com relação às questões de FT, há alguma interação entre o COAF e a PF, mas a interação com a ABIN é limitada.

10. O Brasil investiga e processa casos complexos de LD, especialmente relacionados à sua principal ameaça predcada, a corrupção. Unidades especializadas, LAB e tribunais com experiência no assunto contribuem para alguns casos impressionantes de LD. No entanto, o sistema geral de combate à LD precisa de grandes melhorias. As fontes de identificação de LD poderiam ser mais amplas e, em algumas áreas, o foco continua sendo o delito antecedente. Há vários obstáculos investigativos, tanto de natureza estrutural (por exemplo, recursos interlocutórios frequentes) quanto específicos ao crime de lavagem de dinheiro (por exemplo, autorizações judiciais exigidas para informações financeiras, sem prazos para resposta; problemas de coordenação).
11. As investigações não resultam em um número adequado de processos e as condenações finais por crime de lavagem de dinheiro são limitadas e, às vezes, demoram uma década ou mais para serem obtidas. Uma série de sanções para o crime de LD não é utilizada e não é rotineiramente eficaz. Os casos conduzidos estão apenas parcialmente alinhados com os riscos do Brasil, sendo que a perseguição ao crime de lavagem de dinheiro ligado à corrupção é um ponto forte, mas há pontos fracos na perseguição ao crime de lavagem de dinheiro relacionado a crimes ambientais, crimes fiscais e, até certo ponto, tráfico de drogas. A LD de terceiros é combatida por meio de operações contra doleiros, mas outros facilitadores, como advogados, não são visados. Embora a falta de condenações seja atenuada, em pequena medida, por acordos de confissão e resoluções sem julgamento na área de corrupção, as estatísticas de LD não são abrangentes e os exemplos de casos, com algumas exceções, confirmam a duração excessiva dos processos e a dificuldade em obter regularmente resultados bem-sucedidos.
12. Com relação à recuperação de ativos, há um déficit de dados e estatísticas abrangentes sobre os resultados do confisco, bem como uma falta de casos recentes e concluídos. O Brasil está alcançando o resultado de confiscar o produto e os instrumentos do crime até certo ponto. O uso de medidas provisórias é generalizado e há uma prioridade política concertada em relação ao confisco, como visto pela expansão das ferramentas legais nos últimos anos. Poucos resultados são observados no confisco de bens vinculados a delitos antecedentes estrangeiros, mas o Brasil persegue diligentemente o produto do crime transferido para o exterior por meio de pedidos de restrição, confisco e repatriação. O confisco de moeda falsa ou não declarada é mínimo.
13. O Brasil está adotando uma abordagem holística e prática para recuperar bilhões de dólares em ativos vinculados à corrupção, que é uma das principais áreas de risco do país e uma das principais geradoras de receitas criminosas. No entanto, a consistência das realizações de confisco do Brasil em outras áreas não foi demonstrada e parece não estar totalmente alinhada com os riscos do país, especialmente em relação a crimes ambientais, tráfico de drogas e crime organizado, além de fraudes fiscais e financeiras.



Financiamento do terrorismo e da proliferação (Capítulo 4; RI.9, 10, 11; R. 1, 4, 5-8, 30, 31 e 39.)

14. São necessárias grandes melhorias no sistema para combater efetivamente o financiamento do terrorismo. Algumas autoridades têm uma visão restrita do delito de FT e as deficiências da lei tiveram um efeito prático no sentido de que certas atividades que poderiam ou deveriam ter sido consideradas como FT não o foram. Há investigações relacionadas à área de risco emergente do crime organizado ligado ao extremismo de direita ou a outros extremismos ideologicamente motivados, mas os obstáculos legais têm impedido, até o momento, a busca pelo crime organizado. A Polícia Federal monitora as ameaças e tem uma visão mais ampla do crime organizado além de alguns grupos designados. Não houve nenhum caso de FT processado em quase 70 inquéritos e investigações sobre FT. Houve condenações e investigações relacionadas ao terrorismo, e pessoas ligadas a grupos terroristas reconhecidos internacionalmente e a grupos designados por outros países tiveram alguma presença no Brasil e conexões com ele. Casos potenciais de FT são identificados por meio de casos de contraterrorismo existentes e informações de parceiros estrangeiros. A inteligência financeira é verificada rapidamente, mas é de utilidade limitada. Em um caso de FT, faltou coordenação entre as autoridades, o que resultou na recusa dos promotores em acusar FT em um caso relativamente claro. As LEA enfatizam demais a necessidade de um vínculo direto com o terrorismo, e há espaço para melhorar a identificação de FT indireta, inclusive por meio de cooperação internacional externa e maior compartilhamento de informações entre a ABIN e as LEA. Embora as investigações financeiras sejam conduzidas quando surge a oportunidade, o Brasil não está abordando o FT totalmente de acordo com seu risco e não tem usado o FT como um pilar de estratégias maiores de contraterrorismo.
15. Com relação às sanções financeiras dirigidas (SFD) ligadas ao FT, o Brasil não propôs nenhum indivíduo ou entidade para designação aos comitês relevantes da ONU, nem realizou designações por iniciativa própria. Nenhum ativo foi identificado ou congelado de acordo com os regimes de sanções da ONU durante o período analisado, nem privado em nenhum processo criminal, administrativo ou outro. As deficiências técnicas persistem, embora o Brasil tenha introduzido uma estrutura legal aprimorada (que também se aplica à SFD vinculada ao financiamento da contraproliferação). Até a data da visita in loco, o Brasil não havia atendido a nenhuma solicitação de designação de terceiros países.
16. O Brasil - pelo menos no que diz respeito às entidades supervisionadas pelo BCB - parece estar agora em posição de implementar as Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas (UNSCR) sem demora, embora esse não tenha sido o caso no início do período avaliado. Um caso de falso positivo, de correspondência próxima, colocou o processo relevante em movimento em meados de 2022 e não demonstrou a pontualidade ou a maturidade do sistema. Entretanto, os esforços do BCB antes e depois desse evento melhoraram a compreensão e o cumprimento das obrigações de SFD entre as instituições financeiras, conforme demonstrado pelos resultados das inspeções que levaram à correção de muitas deficiências, além de exemplos mais recentes de falsos positivos resolvidos rapidamente. A implementação dos requisitos pelas APNFD é incipiente e



ainda não está sujeita à supervisão. O Brasil não possui um mecanismo de política claro para considerar o uso de designações domésticas, e há obstáculos legais e operacionais para considerar o uso de SFD como uma ferramenta preventiva fora do contexto de investigações criminais.

17. O Brasil está implementando SFD relacionado ao combate ao financiamento da proliferação. No entanto, o país carece de coordenação e cooperação doméstica em FP. Por exemplo, embora exista um regime de controle de exportação bem estabelecido, as autoridades relevantes não têm um nível de conhecimento suficiente sobre o financiamento da proliferação ou sobre as técnicas de evasão. O setor financeiro tem uma compreensão básica das sanções da ONU, mas é preciso conscientização, orientação e supervisão temática adicional. A implementação dos requisitos pelas APNFDs é incipiente e ainda não está sujeita à supervisão, e houve uma certa confusão de várias listas e pouca conscientização distinta sobre o FP como um tópico. Devido aos laços comerciais e financeiros do Brasil com o Irã (e menos com a RPDC), o setor privado precisa ser educado quanto à exposição do Brasil e deve ser alertado sobre os sinais de alerta e as tipologias de ocultação de atividades ilícitas em atividades não sancionadas. A cobertura das SFD não se estende aos VASPs.
18. Em 2022, o Brasil concluiu uma avaliação de risco identificando os tipos e características legais das organizações sem fins lucrativos (OSFL) que podem ser vulneráveis ao abuso de FT. Entretanto, embora o risco geral para as OSFL tenha sido considerado baixo, isso ainda não gerou uma compreensão de quais OSFL específicas estão em risco no Brasil. O alcance direcionado ao setor sobre o FT está apenas começando. As OSFL são regulamentadas quanto à transparência e à boa governança, mas ainda não foram aplicadas medidas de CFT focadas e proporcionais às OSFL, de acordo com uma abordagem baseada em riscos; portanto, ainda não há supervisão para CFT. O setor das associações sem fins lucrativos não está totalmente sensibilizado quanto ao seu potencial de uso indevido de FT e, por outro lado, o setor financeiro trata os riscos relacionados às associações sem fins lucrativos como bastante elevados. Quaisquer medidas aplicadas pelo Brasil, decorrentes de sua avaliação de risco e de um maior envolvimento com o setor, devem estar em sintonia com as questões de inclusão financeira e redução de riscos, à luz de alguns obstáculos já enfrentados pelas OSFL.

Medidas preventivas (Capítulo 5; RI.4; R.9-23)

19. O Brasil tem diversos setores financeiros e de APNFD operando em um centro financeiro de importância regional e global. Todas as IF e APNFD regulamentadas aplicam as principais medidas preventivas e têm um entendimento razoável de seus riscos de LD/FT, bem como das medidas de mitigação necessárias. O entendimento do risco varia entre as entidades com IF maiores e alguns setores das APNFD são mais proficientes do que outros, onde as regulamentações de PLD/CFT ainda estão em um estágio inicial.
20. As IF mais importantes confirmaram que os desafios para cumprir com os requisitos de BF e PEP persistem e admitiram que a redução de risco é frequentemente a abordagem escolhida. O uso de mecanismos de compartilhamento de informações em nível de grupo é um pouco restrito pelas



regulamentações de compartilhamento de dados e/ou por alguma falta de compreensão das regulamentações aplicáveis.

21. O setor de valores mobiliários demonstra algumas vulnerabilidades consistentes com as deficiências identificadas no nível de supervisão, mas, ainda assim, conseguiu demonstrar conhecimento dos requisitos mais relevantes de PLD/CFT.
22. Com exceção dos advogados e prestadores de serviços de confiança (TCSP), que não estão cientes dos riscos de LD/FT e não aplicam os requisitos de PLD/CFT, os demais setores de APNFD demonstram uma implementação desigual de devida diligência ao consumidor (CDD) e de outros requisitos, justificada principalmente pela natureza fragmentada dos setores e pelas dificuldades de harmonizar as abordagens entre os operadores, em sua maioria pequenos e médios.
23. De modo geral, tanto as IF quanto os setores de APNFD praticam a apresentação de STR à FIU, com o setor financeiro ilustrando as melhores práticas e o setor de APNFD confirmando a necessidade de desenvolver ainda mais sua compreensão de como e quando comunicar transações suspeitas. Em geral, todas as entidades obrigadas (com exceção das grandes IF supervisionadas pelo BCB) confirmam a necessidade de orientação adicional dos supervisores e reguladores.

Supervisão (Capítulo 6; RI.3; R.14, R.26-28, 34, 35)

24. A maioria das IF e das APNFD relevantes é regulamentada e supervisionada para fins de PLD/CFT. No que diz respeito aos VASP, o país promulgou a legislação pertinente e antecipou alguns dos riscos significativos de LD/FT, apesar de o setor não estar regulamentado no momento da visita.
25. Embora a profissão jurídica esteja incluída na estrutura legal relevante, uma lacuna importante nas regulamentações do setor fez com que ele permanecesse sem supervisão e incapaz de demonstrar conformidade com os requisitos de PLD/CFT. Da mesma forma, embora algumas atividades dos prestadores de serviços de empresas estejam incluídas na legislação pertinente, o país não regulamenta nem supervisiona o setor, o que gera incerteza quanto à aplicação e à efetividade dos requisitos aplicáveis.
26. O BCB desenvolve uma supervisão adequada e, em sua maior parte, eficaz, que reflete os riscos identificados de LD/FT. Suas ações de supervisão são baseadas nos recursos disponíveis, mas também são orientadas por uma estrutura de risco complexa e em evolução, bem como pelo contato constante com as entidades supervisionadas. A supervisão da CVM é menos focada nos riscos nacionais de LD/FT, mas os desafios que poderiam ser identificados são, de certa forma, atenuados pelo impacto da supervisão compartilhada do BCB.



27. Apesar do uso limitado de procedimentos de sanção pelos supervisores, os níveis de conformidade das instituições financeiras são consistentes com os riscos de LD/FT identificados pelos países e o envolvimento com as entidades obrigadas é frequente, pelo menos no caso do BCB.
28. Os setores de APNFD são, em geral, bem supervisionados de acordo com os riscos conhecidos, mas há uma falta de compreensão da natureza específica dos vários setores e das maneiras pelas quais isso deve impactar tanto os esforços de supervisão quanto a implementação da estrutura de PLD/CFT. De modo geral, os supervisores continuam a desenvolver o entendimento básico e a conscientização dos requisitos de PLD/CFT, bem como a formar e orientar suas entidades obrigadas a enviar comunicações de maior qualidade (STR) à FIU.
29. Em alguns setores de APNFD, especialmente no que diz respeito ao setor de negociantes de metais e pedras preciosas (DPMS), a estrutura de supervisão é mais fragmentada e há uma evidente falta de sanções proporcionais e dissuasivas.

Transparência e beneficiário final (Capítulo 7; RI.5; R.24, 25)

30. O Brasil segue uma abordagem multifacetada para a coleta e identificação de informações sobre beneficiário final. O principal instrumento, que funciona como um banco de dados centralizado, é o registro de pessoas jurídicas do CNPJ, que inclui informações sobre todas as empresas que operam no Brasil. As autoridades também usam outros bancos de dados (como o registro de contas bancárias - CCS - e o registro de atos notariais - CENSEC) para corroborar as informações sobre as empresas. As autoridades brasileiras demonstraram a capacidade e a prática de cooperar internamente e com contrapartes internacionais para fins de transparência e beneficiário final.
31. O banco de dados de CNPJ, em conjunto com outras fontes de informação disponíveis, permite que as autoridades competentes, inclusive a FIU, acessem informações básicas automaticamente e, normalmente, obtenham informações sobre o beneficiário final em tempo hábil. O Brasil mantém uma plataforma - REDESIM - que integra as diferentes fontes de informações de BF e garante a integridade dos dados. As verificações iniciais ocorrem no nível de registro (por meio de notários ou instrumentos de certificação digital) e as informações são posteriormente atualizadas e verificadas sempre que ocorrerem alterações nas informações. Além disso, a RFB garante a integridade dos dados cadastrais, monitorando o uso e o status dos números de CNPJ e CPF.
32. As pessoas jurídicas registradas no CNPJ também devem declarar informações de beneficiário final à RFB, embora a maioria das empresas que operam no Brasil esteja isenta sem adotar uma abordagem baseada em risco e, na prática, as informações de beneficiário final não sejam declaradas sistematicamente. Há preocupações significativas com a capacidade das autoridades de obter informações de BF sobre sociedades anônimas e empresas estrangeiras.



33. As informações declaratórias de BF mantidas pela RFB estão sujeitas a sigilo fiscal, não constam dos dados disponibilizados pelo CNPJ e somente podem ser acessadas por outras autoridades competentes mediante ordem judicial ou no contexto de investigações compartilhadas com a RFB, o que nem sempre garante a tempestividade.
34. Apesar de esforços recentes da RFB para garantir a integridade do banco de dados do CNPJ, bem como para garantir a atualização de seus próprios registros de beneficiário final, na prática, as sanções não são suficientemente dissuasivas e, muitas vezes, não são proporcionais.

Cooperação internacional (Capítulo 8; RI.2; R.36-40)

35. O Brasil recebe inúmeras solicitações de assistência jurídica mútua (MLA) de vários países e, em geral, responde de forma construtiva e em tempo hábil. O Brasil também se envolve em extradições mediante solicitação e é parte de vários acordos de extradição. Embora a extradição fornecida seja geralmente construtiva, os procedimentos não são totalmente claros e houve casos de atraso. O Brasil busca ativamente a MLA para combater o tráfico ilícito de drogas e delitos relacionados e, em geral, as solicitações parecem estar alinhadas com as principais ameaças. O país também participa de equipes de investigação conjuntas com contrapartes estrangeiras, especialmente com países vizinhos do Cone Sul. A repatriação bem-sucedida de ativos, especialmente em casos de corrupção em grande escala, foi alcançada.
36. As LEA no Brasil buscam várias formas de cooperação internacional, incluindo a identificação e o congelamento de bens. No entanto, há espaço para melhorias no aprimoramento da cooperação internacional de saída, especialmente em áreas de alto risco, como crimes ambientais. O MPF participa de redes informais como IBERRED, AIAMP e RRAG, enquanto a Polícia Federal troca informações por meio dos canais da Interpol, Ameripol e Europol. O COAF coopera de maneira oportuna e construtiva com as FIUs estrangeiras, garantindo a confidencialidade das informações trocadas. O COAF busca ativamente a cooperação de suas contrapartes, embora haja espaço para melhorias no número e no alinhamento das solicitações com o perfil de risco do país. Os supervisores financeiros e outras autoridades competentes assinaram memorandos de entendimento com contrapartes estrangeiras e trocam informações no âmbito de suas funções.
37. Embora o Brasil tenha um sistema on-line acessível que contém informações básicas sobre pessoas jurídicas, as deficiências no acesso a informações adequadas sobre o BF declaratório limitam a capacidade do país de fornecer informações precisas e atualizadas sobre o BF a contrapartes estrangeiras.



- a) O Brasil deve aprofundar sua política nacional e os esforços de coordenação operacional para melhor abordar e mitigar os riscos identificados de LD/FT e integrar o CFP a esses esforços. O Brasil deve se basear nas ações existentes da ENCCLA para desenvolver estratégias holísticas, plurianuais e abrangentes para tratar dos maiores riscos identificados de LD/FT, especialmente para tratar das principais vulnerabilidades (acesso a informações precisas sobre beneficiário final) e ameaças (crime ambiental, crime organizado e tráfico de drogas). O Brasil deve capacitar as estruturas existentes ou criar um mecanismo para garantir que as autoridades competentes sejam responsabilizadas pela implementação das prioridades nacionais de PLD/CFT.
- b) O Brasil deve reformar a estrutura legal e operacional para garantir a transparência das pessoas jurídicas criadas no Brasil e para garantir o acesso oportuno às informações sobre beneficiário final por todas as autoridades competentes. Para tanto:
 - i. O Brasil deve melhorar o conhecimento e a compreensão do conceito de BF pelas autoridades competentes e entidades reguladas
 - ii. O Brasil deve garantir que as isenções para declarar informações de BF à RFB sejam baseadas em riscos e revisadas periodicamente.
 - iii. A RFB deve aprimorar significativamente os mecanismos para garantir que as informações básicas e de BF sejam completas, precisas e atualizadas, e deve aplicar sanções em casos de não conformidade.
 - iv. A RFB deve receber recursos humanos e de TI suficientes para permitir o monitoramento e a atualização constantes dos bancos de dados do CNPJ e da RFB.
 - v. O Brasil também deve garantir que as autoridades competentes possam acessar as informações do BF em tempo hábil para fins de inteligência e investigação, inclusive reexaminando até que ponto as informações do BF declaratório devem ser protegidas por sigilo fiscal.
- c) O Brasil deve aumentar significativamente o número de funcionários do COAF para que possa aumentar o número de STR analisados com mais profundidade e aumentar a disseminação espontânea dos RIF, garantindo sua total consistência com o perfil de risco do país. O COAF também deve continuar a aprofundar os RIF, para garantir que eles incluam informações abrangentes sobre todos os possíveis alvos e ativos criminosos, o que deve implicar, conforme apropriado, na solicitação de informações adicionais às entidades denunciantes.
- d) O Brasil deve remover as barreiras estruturais que dificultam a coesão entre as



autoridades na luta contra o LD/FT, em particular, implementando estruturas e políticas para melhorar a cooperação entre as LEA e as autoridades do Ministério Público, bem como integrando ainda mais a autoridade fiscal, a RFB, ao sistema de PLD/CFT para que possa priorizar partes relevantes de sua missão e auxiliar outras autoridades competentes.

- e) Para aumentar o sucesso na persecução criminal de LD, o Brasil deve melhorar a cooperação entre a polícia e os promotores, bem como entre os promotores e a RFB e os órgãos voltados para a corrupção (AGU, CGU), concentrando-se na comunicação antecipada e chegando a um acordo sobre as estratégias do caso. Deve-se garantir recursos adequados entre as autoridades do Ministério Público e continuar o desenvolvimento de tribunais especializados.
- f) Entraves à detecção e investigação eficazes de LD devem ser removidas, e deve-se considerar a possibilidade de ampliar o acesso a informações protegidas por sigilo fiscal e bancário para fins de inteligência, bem como formas de acelerar o processamento de solicitações judiciais para levantar esse sigilo. Para reduzir a duração dos casos de LD, que dificulta as perspectivas de uma condenação final, o Brasil deve examinar formas de limitar o uso indevido de recursos interlocutórios.
- g) O Brasil deve impor sanções efetivas para o BC, garantindo que toda uma gama de penalidades seja usada e aplicada na prática. Em conjunto, o Brasil deveria considerar se a responsabilidade criminal corporativa poderia ser estabelecida para a LD e o FT.
- h) O Brasil deve aprimorar o uso da LD como uma ferramenta para enfraquecer os grupos criminosos organizados, incluindo as principais organizações de tráfico de drogas no Brasil. O Brasil deve melhorar sua compreensão dos aspectos financeiros do crime ambiental e elaborar uma estratégia de aplicação de várias agências que priorize investigações e processos de LD, de acordo com os riscos do Brasil. Da mesma forma, o Brasil deve expandir os esforços de recuperação de ativos para perseguir os ganhos ilícitos dos principais atores que lucram com a mineração ilegal de metais e pedras e outros crimes ambientais, inclusive quando os lucros são transferidos para o exterior.
- i) O Brasil deve melhorar sua coleta sistemática e centralizada de estatísticas estaduais e federais abrangentes relacionadas à lavagem de dinheiro e ao confisco e tomar as medidas políticas adequadas para aumentar os processos de lavagem de dinheiro e os resultados de confisco criminal. As práticas de gestão de ativos devem ser reforçadas, considerando-se a possibilidade de diminuir a dependência de juízes individuais.



- j) O Brasil deve considerar minuciosamente as acusações de financiamento do terrorismo em todos os casos apropriados, tendo uma visão ampla da infração de FT, do risco e do contexto do país (incluindo áreas de risco emergentes) e um conceito de financiamento do terrorismo que não se limite apenas a grupos terroristas designados ou ao financiamento direto. As autoridades devem adotar uma abordagem mais proativa para o uso de sanções financeiras específicas como ferramenta preventiva, inclusive para atender às solicitações de outros países, e melhorar a supervisão das obrigações de sanções para além das instituições financeiras.
- k) O Brasil deve incluir advogados e profissionais do direito, VASP e todas as pessoas que prestam serviços a empresas e arranjos legais em sua estrutura de PLD/CFT, de acordo com os Padrões do GAFI. A supervisão de todas as APNFD, especialmente os DPMS, deve ser significativamente aprimorada.
- l) No setor de títulos e valores mobiliários, a CVM deve garantir que suas ações de supervisão de PLD/CFT sejam devidamente equipadas e executadas com cobertura adequada e com base no risco, prestando atenção especial às entidades que não estão sujeitas à supervisão compartilhada do BCB (gestores de fundos e determinados gestores de ativos).
- m) O BCB e a CVM devem aumentar os processos administrativos relacionados às violações de PLD/CFT, bem como a dissuasão das sanções pecuniárias, aproveitando ao máximo a nova estrutura legal sobre sanções e indo além dos Acordos de Compensação já em uso pelo BCB, conforme necessário

Avaliações de Efetividade & Conformidade Técnica

Tabela 1.1 Classificações de efetividade

RI.1	RI.2	RI.3	RI.4	RI.5	RI.6	RI.7	RI.8	RI.9	RI.10	RI.11
SE	SE	ME	ME							

Nota: as classificações de efetividade podem ser de nível de efetividade alto (HE), substancial (SE), moderado (ME) ou baixo (LE).

Tabela 1.2: Classificações de conformidade técnica

R.1	R.2	R.3	R.4	R.5	R.6	R.7	R.8	R.9	R.10
LC	LC	LC	LC	PC	PC	LC	PC	C	LC
R.11	R.12	R.13	R.14	R.15	R.16	R.17	R.18	R.19	R.20
C	LC	C	C	PC	C	LC	LC	PC	LC
R.21	R.22	R.23	R.24	R.25	R.26	R.27	R.28	R.29	R.30
C	PC	PC	PC	PC	LC	C	PC	C	C
R.31	R.32	R.33	R.34	R.35	R.36	R.37	R.38	R.39	R.40
C	PC	LC							

Nota: as classificações de conformidade técnica podem ser de cumprida (C), majoritariamente cumprida (LC) parcialmente cumprida (PC) ou não cumprida (NC).



RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO MÚTUA DO BRASIL

Prefácio

Este relatório resume as medidas de PLD/CFT em vigor no Brasil até a data da visita in loco (13-31 de março de 2023). Ele analisa o nível de cumprimento das 40 Recomendações do GAFI e o nível de efetividade do sistema PLD/CFT, e recomenda medidas para fortalecer o sistema.

Essa avaliação foi baseada nas Recomendações do GAFI de 2012 e foi preparada usando a Metodologia de 2013. A avaliação baseou-se nas informações fornecidas pelo país e nas informações obtidas pela equipe de avaliação durante sua visita ao local.

A avaliação foi conduzida por uma equipe de avaliação composta por especialistas financeiros, jurídicos e de aplicação da lei, incluindo:

- Mads Godballe, Serviço Policial, Dinamarca (financiamento do terrorismo e sanções)
- Patrick Hu, Departamento do Tesouro, Estados Unidos (risco e supervisão)
- Fanny Huboux, Juiz do Tribunal de Paris, França (jurídico e aplicação da lei) -
- Daniela Linzer, Ministério das Finanças, Áustria (inteligência financeira e beneficiário final)
- Gonçalo Miranda, Banco Central, Portugal (supervisão)
- Nestor Daniel Robledo, Banco Central, Argentina (financeiro)

A equipe de avaliação contou com o apoio de Francesco Positano, Marybeth Grunstra e Inês Oliveira, da Secretaria do GAFI, e Juan Cruz Ponce, da Secretaria do GAFILAT. O relatório foi revisado pelo FMI, Aníbal Martínez Troncoso (UAF - Chile) e Francesca Picardi (Ministério da Economia e Finanças - Itália). Crina Ebanks, ex-funcionária do Tesouro dos EUA, atuou como assessora de agosto a fevereiro de 2022.

O Brasil foi submetido anteriormente a uma Avaliação Mútua do GAFI em 2010, conduzida de acordo com a Metodologia do GAFI de 2004. A avaliação de 2010 foi publicada e está disponível em [Relatório de Avaliação Mútua do Brasil \(fatf-gafi.org\)](https://www.fatf-gafi.org/pt-br/publications-and-reports/mutual-evaluations/2010-mutual-evaluation-of-brazil).

Essa Avaliação Mútua concluiu que o país estava em conformidade com 3 Recomendações; em grande parte em conformidade com 21; parcialmente em conformidade com 16; e em não conformidade com 7 (2 Recomendações foram consideradas não aplicáveis). O Brasil foi classificado como cumpridor ou amplamente cumpridor de 3 das 16 Recomendações Básicas e 4 das Principais Recomendações.

O Brasil foi posto sob acompanhamento reforçado após a adoção de seu Relatório de Avaliação Mútua (MER) de 2010. O GAFI emitiu uma declaração pública sobre as deficiências então remanescentes relacionadas ao financiamento do terrorismo (FT) em fevereiro de 2016, observando que o Brasil não havia



criminalizado o FT, de acordo com as conclusões de seu MER 2004 e MER 2010. Em outubro de 2016, o GAFI emitiu uma declaração saudando a promulgação pelo Brasil da Lei nº 13.260, que estabelece o delito de FT. Quanto às sanções financeiras específicas relacionadas ao financiamento ao terrorismo, o GAFI emitiu declarações públicas em junho de 2016, outubro de 2016, fevereiro de 2017, junho de 2017, novembro de 2017 e junho de 2018, reiterando suas preocupações sobre deficiências na estrutura de implementação das Resoluções do Conselho de Segurança da ONU. Determinadas etapas dos procedimentos de acompanhamento do GAFI foram aplicadas ao Brasil, incluindo a consideração do status do Brasil como membro do GAFI. Em fevereiro de 2019, o GAFI registrou a aprovação de uma lei de sanções e, em junho de 2019, o GAFI registrou a aprovação de um decreto relevante. Em outubro de 2019, o GAFI emitiu uma declaração pública final relacionada ao Brasil, afirmando que o processo de acompanhamento havia sido concluído e que nenhuma ação adicional seria considerada, mas também mencionando suas preocupações relacionadas a um decreto do Supremo Tribunal Federal limitando o uso de inteligência financeira (que já foi revogado).



1. CONTEXTO E RISCOS DE LD/FT

38. A República Federativa do Brasil é o país mais populoso da América do Sul (215.392.803 pessoas, em novembro de 2022, incluindo mais de 800.000 indígenas). O Brasil é o quinto maior país do mundo, com uma área total de 8 511 965 km², incluindo as ilhas do Arquipélago de Fernando de Noronha, Atol das Rocas, Ilha da Trindade, Ilhas Martin Vaz e Penedos de São Pedro e São Paulo. O Brasil tem a terceira maior fronteira terrestre do mundo (mais de 15.000 km), fazendo fronteira com dez dos doze países do continente. O Brasil abriga a maior parte da floresta amazônica, muitas vezes situada em áreas remotas. O português é o idioma oficial do país, com o espanhol e o inglês sendo amplamente falados como segundos idiomas.
39. O Brasil é um país federal, dividido administrativamente em 26 estados e um Distrito Federal. O sistema jurídico brasileiro é baseado na tradição jurídica civil e está fundamentado na atual Constituição Federal, que está em vigor desde 5 de outubro de 1988. A independência do Executivo, do Legislativo e do Judiciário é garantida pela Constituição. O chefe do Poder Executivo é o Presidente da República, que é tanto o chefe de Estado quanto o chefe de governo. O Poder Legislativo é bicameral e consiste no Senado Federal e na Câmara dos Deputados.
40. O Poder Judiciário é liderado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), cuja principal função é garantir o cumprimento da Constituição. Abaixo do STF está o Superior Tribunal de Justiça (STJ), responsável por fazer uma interpretação uniforme da legislação federal. Em nível federal, há tribunais comuns e tribunais especiais, como a Justiça do Trabalho, a Justiça Eleitoral e a Justiça Militar. A organização da Justiça Estadual, que inclui os juizados especiais cíveis e criminais, é de responsabilidade de cada um dos 26 estados brasileiros, além do Distrito Federal. Em regra, os processos têm origem na primeira instância, podendo ser levados, por meio de recursos, à segunda instância, ao STJ (ou a outros tribunais superiores) e até mesmo ao STF, que dá a palavra final nas disputas judiciais no país sobre questões constitucionais. Embora as autoridades federais sejam as principais responsáveis pela implementação das medidas de PLD/CFT, a implementação de medidas relevantes nos estados (pelas autoridades federais) e em nível estadual são elementos necessários para um sistema nacional eficaz de PLD/CFT/CFP.
41. O Brasil é a 11^a economia do mundo em termos de produto interno bruto (PIB) nominal e a maior da América do Sul. O PIB do Brasil em 2022 é de aproximadamente US\$ 1,92 trilhão,¹ com um PIB per capita de US\$ 9.917. A economia é caracterizada por grandes setores agrícolas, de mineração, manufatura e serviços. Os principais recursos naturais são bauxita, ouro, minério de ferro, manganês, níquel, fosfatos, platina, estanho, urânio, petróleo, energia hidrelétrica e madeira. A força de trabalho do Brasil é de 108,73 milhões de pessoas, 71% das quais estão empregadas no setor de serviços. Existem quatro zonas de livre comércio no Brasil - Manaus, no estado do

¹ Ver <https://data.worldbank.org/country/BR>. Consulta em setembro de 2023.



Amazonas; Tabatinga, na fronteira com a Colômbia, no estado do Amazonas; Macapá/Santana, no estado do Amapá; e Guajaramirim, na fronteira com a Bolívia, no estado de Rondônia - a regulamentação das zonas de livre comércio não afeta a implementação dos padrões do GAFI nessas áreas. A moeda corrente no Brasil é o Real Brasileiro (Reais) (BRL).²

1.1. Riscos de LD/FT e definição do escopo de questões de alto risco

1.1.1. Visão Geral dos Riscos de LD/FT

42. O Brasil enfrenta riscos significativos de LD, principalmente decorrentes de ameaças domésticas que são lavadas dentro do país ou no exterior. As principais técnicas para perpetrar o crime de lavagem de dinheiro podem ser bastante sofisticadas e muitas vezes incluem transações internacionais: transferências internacionais informais de fundos (dólar cabo) e cambistas ilegais (doleiros), lavagem de dinheiro com base no comércio, envolvimento de profissionais para usar empresas de fachada e homens de fachada, abuso do setor financeiro regulamentado, imóveis e, mais recentemente, ativos virtuais. A economia informal é significativa e representa uma vulnerabilidade.³ O Brasil tem os maiores setores bancários e de valores mobiliários da América do Sul, e a importância do Brasil como um centro econômico e financeiro internacional pode expor o país a várias ameaças internacionais. A porosidade das fronteiras agrava a vulnerabilidade aos crimes transfronteiriços.
43. Os riscos de FT são relativamente baixos. As autoridades identificaram poucas evidências de apoiadores de grupos terroristas e indivíduos reconhecidos pelo país (Al-Qaeda, ISIL, indivíduos do Talibã listados), bem como poucas evidências de financiamento das atividades dessas pessoas. Houve suspeitas de atividades conduzidas por grupos reconhecidos por outros países como terroristas no Brasil. O risco de financiamento do terrorismo envolvendo grupos radicais de extrema direita está aumentando.

1.1.2. Avaliação de risco do país e definição do escopo de questões de alto risco

44. A primeira Avaliação Nacional de Riscos do Brasil foi concluída em maio de 2021, e um Resumo Executivo foi publicado.⁴ As principais ameaças domésticas de LD são a corrupção, a presença de poderosos sindicatos criminosos (frequentemente envolvidos no tráfico de drogas), o crime ambiental (desapropriação de terras para madeira e mineração) e a evasão fiscal. O risco de FT é considerado baixo. A ANR foi elaborada por um Grupo de Trabalho para a Avaliação Nacional de Riscos (GTANR), composto por representantes do COAF, do BCB e do MJSP, e utilizando

² USD 1 = BRL 5,29, em 29 de novembro de 2022.

³ Ver ANR, p. 81: 46% da força de trabalho é informal. [oecd.org/ctp/tax-global/An%20Estimation%20of%20the%20Underground%20Economy%20in%20Brazil.pdf](https://www.oecd.org/ctp/tax-global/An%20Estimation%20of%20the%20Underground%20Economy%20in%20Brazil.pdf); e [worldbank.org/national-statistics/informal-economy/brazil.aspx](https://www.worldbank.org/national-statistics/informal-economy/brazil.aspx).

⁴ https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/avaliacao-nacional-de-riscos/4-1_executive-summary_national-risk-assessment_ing.pdf



uma metodologia interna. As conclusões parecem razoáveis, e o relatório confirma a maioria das ameaças conhecidas ao país como as principais áreas de preocupação e consequência para a formação da estrutura de PLD. As conclusões da ANR sobre a LD são menos desenvolvidas e, de certa forma, mais dependentes de uma estrutura teórica de risco; no entanto, o país demonstra um entendimento seguro da ameaça terrorista e de seu impacto sobre a integridade financeira. De modo geral, a ANR oferece um quadro abrangente dos riscos e vulnerabilidades enfrentados pelo país, juntamente com o potencial de mitigação e um bom entendimento da resiliência das instituições nacionais, em especial do sistema financeiro.

45. Ao decidir as questões prioritárias para maior atenção, os avaliadores analisaram o material fornecido pelo Brasil sobre seus riscos nacionais de LD/FT, as contribuições fornecidas por parceiros internacionais e as informações de fontes confiáveis de terceiros (por exemplo, relatórios de outras organizações internacionais e ONGs). A equipe de avaliação concentrou-se nas seguintes questões prioritárias, que são amplamente consistentes com as identificadas na ANR.
46. **Corrupção:** A ANR considera que a corrupção é a ameaça mais grave que o país enfrenta, não apenas em termos de geração de produtos ilícitos, mas também na facilitação de outros crimes antecedentes. O período de tempo avaliado no Brasil foi marcado por grandes escândalos de corrupção envolvendo empresas estatais, entidades com grandes contratos públicos, empresários e políticos de destaque. Essa significativa atividade antecedente (que engloba suborno, apropriação indébita, peculato, propina, fraude em licitações e outros crimes contra a administração pública) não se limita aos recentes grandes casos de corrupção.
47. **Crime Organizado e Tráfico de Drogas:** O ambiente criminoso do Brasil é caracterizado por grupos criminosos organizados poderosos, abrangentes e violentos (por exemplo, o Primeiro Comando da Capital, conhecido como PCC, e o Comando Vermelho, conhecido como CV), com vínculos regionais e alguns internacionais e forte penetração em algumas áreas urbanas. A renda principal dos grupos criminosos provém de vários tipos de atividades de tráfico (drogas, pessoas, armas) e outras atividades, inclusive mineração e extração ilegal de madeira. De acordo com a ANR, o tráfico de drogas é o delito antecedente mais comum para o crime organizado.
48. **Crime Ambiental:** Os avaliadores consideram os crimes ambientais (inclusive a extração ilegal de recursos naturais e minerais) e o tráfico de animais silvestres muito importantes para a lavagem de produtos ilícitos. Isso se baseia nas grandes quantidades de atividade de mineração ilegal estimadas, bem como no impacto que a mineração e a extração ilegal de madeira têm sobre as comunidades locais, o desmatamento e as mudanças climáticas. Em 2018, o Brasil era o segundo maior fornecedor de pedras preciosas coloridas, o décimo segundo maior produtor de ouro e é responsável por US\$ 3 bilhões em exportações nesse setor. Quanto ao setor extrativista, ele é caracterizado por empresas multinacionais, bem como por empresas de médio porte e "artesãos" cujas pequenas operações tendem a explorar terras legalmente protegidas. Os negociantes de metais e pedras preciosas (DPMS) ainda não estão totalmente regulamentados para PLD/CFT em



todos os estágios da cadeia de suprimentos, ou acabaram de ser regulamentados,⁵ e o uso de dinheiro vivo no setor apresenta vulnerabilidades.

49. **A Região da Tríplice Fronteira:** A equipe de avaliação concentrou-se na convergência de vários riscos de LD e FT na Área da Tríplice Fronteira (ATF), a interseção física do Brasil (Foz do Iguazu), Argentina (Puerto Iguazu) e Paraguai (Ciudad del Este). Essa região de fronteira é reconhecida em toda a ATF do Brasil como uma área de risco para atividades criminosas, incluindo o tráfico ilícito de drogas e o crime organizado, e é relatada como estando sob constante monitoramento. A TBA é uma área complexa com uma grande comunidade de imigrantes e um ponto-chave de comércio e transporte continental e internacional,⁶ além de comércio, com vínculos com possíveis regiões de alto risco para o financiamento do terrorismo e o financiamento da proliferação de armas de destruição em massa. Várias tipologias de lavagem de dinheiro também ocorrem na TBA,⁷ representando um risco maior para o país, incluindo serviços não licenciados de câmbio de moeda e transferência de dinheiro/valor, contrabando de dinheiro, transferências para jurisdições de alto risco e lavagem de dinheiro baseada no comércio (TBML).⁸
50. **Fluxos financeiros ilícitos (evasão fiscal e TBML) e beneficiário final:** A NRA mostra que a evasão fiscal e os fluxos ilícitos decorrentes de faturamento incorreto podem representar uma porcentagem significativa do PIB, próxima a US\$ 85 bilhões.⁹ Apesar dos desafios para obter estimativas precisas, em geral, o prejuízo para o Brasil decorrente do mercado ilegal foi estimado em R\$ 290 bilhões em 2019 (US\$ 56 bilhões).¹⁰ O Brasil não apenas luta contra os fluxos financeiros ilícitos, mas também enfrenta problemas de fluxos financeiros ilícitos da sua considerável economia informal, mas também contra problemas resultantes da TBML e notas frias, bem como fuga de capital. A ANR menciona desafios para identificar o verdadeiro beneficiário final como transversal aos predicados relevantes e ao risco de LD/FT identificados em diferentes setores,¹¹ o que é ainda mais difícil para estruturas jurídicas complexas. Além disso, a evasão fiscal, como um crime altamente prevalente, também tem historicamente uma pontuação baixa em relação aos esforços de julgamento e condenação.
51. **Dólar cabo e doleiros:** A equipe de avaliação concentrou-se nesse sistema semelhante ao hawala e nos negociantes de dólares do mercado negro conhecidos como doleiros no Brasil. Eles desempenham um papel fundamental nas redes de crime organizado e facilitam a lavagem de diversos produtos do crime, incluindo quantias vultosas de dinheiro provenientes de atividades

⁵ ANR, página 67. A Agência Nacional de Mineração publicou regulamentações em março de 2023, colocando o licenciamento e a supervisão da DPMS sob sua responsabilidade, que antes era do COAF.

⁶ A ponte entre Foz do Iguazu e Ciudad del Este é atravessada por mais de 15.000 veículos e 40.000 pessoas todos os dias, de acordo com a INTERPOL, que recentemente coordenou uma operação visando redes criminosas organizadas na TBA com a ajuda de autoridades dos três países. Comunicado à imprensa, INTERPOL, 7 de dezembro de 2022, disponível em <https://www.interpol.int/ar/1/1/2016/Organized-crime-networks-targeted-in-INTERPOL-coordinated-operation-in-Tri-Border-area>.

⁷ ANR, páginas 35-36.

⁸ ANR, páginas 49-50.

⁹ ANR, páginas 28.

¹⁰ ANR, página 37.

¹¹ NRA, páginas 23, 75, 82, et seq.



criminosas.¹² O sistema de dólar cabo envolve transferências eletrônicas ilegais ou "espelhos" ou transações contábeis baseadas na confiança. Os cambistas conhecidos como doleiros normalmente recebem fundos no país (qualquer moeda, mas geralmente reais) e fornecem a quantia equivalente em moeda estrangeira no exterior sem a intermediação de uma instituição financeira formal.

52. **Implementação da estrutura preventiva:** Os setores bancário e de valores mobiliários são os setores financeiros mais importantes. Os advogados, as profissões jurídicas e os prestadores de serviços de empresas não são totalmente cobertos pelo guarda-chuva regulatório e/ou de supervisão de PLD/CFT, mas desempenham um papel de intermediários e guardiões. A ANR identificou preocupações quanto ao volume de operações realizadas no setor imobiliário e quanto à vulnerabilidade às ameaças de LD/FT.
53. As seguintes áreas de menor risco foram consideradas:
54. **Setor de seguros:** A ANR considerou a vulnerabilidade desse setor aos riscos de LD/FT como baixa e, embora exista um número considerável de entidades obrigadas nesse contexto, com alguns produtos de alto risco identificados, o setor representa apenas 3,76% do PIB.¹³ Sua natureza e exposição limitada aos riscos de LD/FT não serão classificadas como prioridade para a equipe de avaliação.
55. **Jogos de azar:** A operação de cassinos é proibida no Brasil desde 1946 e, embora os cidadãos possam participar de atividades de jogos de azar on-line, a equipe de avaliação não identifica essa atividade como de particular relevância ou risco para a efetividade da PLD/CFT no país. Há apenas uma entidade supervisionada com licença de loteria, a Caixa Econômica Federal.

1.2. Materialidade

56. O Brasil é a maior economia da América do Sul e a 11ª do mundo, com um PIB de cerca de US\$ 1,92 trilhão. O Brasil tem os maiores setores bancário e de valores mobiliários da América do Sul, com ativos bancários em 2020 no valor de R\$ 9,2 trilhões (US\$ 1,8 trilhão) e mercados regulamentados totais no valor de US\$ 4,85 trilhões.¹⁴ O dinheiro em espécie ainda é amplamente utilizado para transações econômicas, embora medidas importantes tenham sido tomadas para aumentar a inclusão financeira, como o Pix, um popular sistema de pagamento peer-to-peer desenvolvido pelo BCB. A economia informal é estimada em 17% da economia, embora outras estimativas indiquem que o tamanho da economia informal pode ser de até 33%, o que representa uma vulnerabilidade.¹⁵

¹² ANR, páginas 20, 27.

¹³ ANR, página 62

¹⁴ Ver ANR, page 56; e gov.br/cvm/en/database-query/economic-report/cvm_economic_report_95.pdf/view.

¹⁵ Consulte ANR, página 81: 46% da força de trabalho é informal. [oecd.org/ctp/tax-global/An%20Estimation%20of%20the%20Underground%20Economy%20in%20Brazil.pdf](https://www.oecd.org/ctp/tax-global/An%20Estimation%20of%20the%20Underground%20Economy%20in%20Brazil.pdf); e [worlddeconomics.com/National-Statistics/Informal-Economy/Brazil.aspx](http://www.worlddeconomics.com/National-Statistics/Informal-Economy/Brazil.aspx).



57. O comércio internacional do Brasil é significativo, com laços em todos os continentes. Em 2021, o comércio exterior representou 39% do PIB, com exportações no valor de USD 313 milhões (USD 280 milhões em bens e USD 33 milhões em serviços) e importações no valor de USD 284 milhões (USD 280 milhões em bens e USD 50 milhões em serviços).¹⁶ Os principais parceiros foram China, Estados Unidos da América, Argentina, Alemanha, Holanda, Chile e Índia.
58. O setor financeiro é relativamente grande e complexo, composto por instituições públicas e privadas. Em setembro de 2021, havia 138 bancos no Brasil com mais de 17.310 agências em todo o país e contas avaliadas em um valor estimado de R\$ 442 bilhões (US\$ 83,9 bilhões). Além disso, havia 1.169 cooperativas de crédito e instituições financeiras não bancárias (NBFIs) com outras 8.653 agências e contas avaliadas em um valor estimado de R\$ 79 bilhões (US\$ 15 bilhões).
59. Os VASPs não eram regulamentados no momento da visita in loco, e a ANR estimou aproximadamente quarenta corretores de VA operando no Brasil em 2021.¹⁷ Fontes indicam que o volume de transações de bitcoin por ano no Brasil é de até US\$ 10 bilhões. Isso é consideravelmente pequeno em comparação com setores maiores no país, mas o Brasil ainda vê o maior comércio de ativos virtuais na América Latina.¹⁸
60. O setor de APNFD tem níveis variados de relevância no Brasil. As DPMS são muito relevantes, pois desempenham um papel em toda a cadeia de produção e venda de ouro e outros minerais preciosos, o que representa um alto risco no Brasil. Os cartórios são funcionários públicos que desempenham uma função exigida pelo estado nas transações imobiliárias e no estabelecimento de algumas pessoas jurídicas. Os agentes imobiliários estão envolvidos na maioria das transações imobiliárias e, de acordo com a NRA, o volume financeiro das transações no setor imobiliário é de cerca de R\$ 600 bilhões por ano (US\$ 114 bilhões) e cerca de 10% do PIB em 2020. A ANR também cita números da ANM que estimam que a produção ilegal de ouro envolve quantidades em torno de 15 a 20 toneladas de ouro por ano, com um valor estimado de R\$ 5,5 bilhões (aproximadamente US\$ 1,1 bilhão), com a mineração ilegal de pedras preciosas gerando entre R\$ 500 milhões (aproximadamente US\$ 100 milhões) e R\$ 2 bilhões (aproximadamente US\$ 400 milhões) por ano. O Brasil não é um centro de formação de empresas, no entanto, houve um impulso para facilitar a incorporação de atividades comerciais legítimas. Os esquemas de crime organizado identificaram o uso de profissionais na formação e gestão de empresas (o que pode envolver, às vezes, advogados e contadores cúmplices, bem como profissionais que prestam serviços de consultoria) e, ainda assim, essas atividades não são sistematicamente regulamentadas e supervisionadas para PLD/CFT. Os cassinos são proibidos.

¹⁶ Organização Mundial do Comércio: https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/brazil_e.htm#statistics.

¹⁷ O Brasil promulgou uma legislação que regulamenta as atividades dos VASPs (Lei 14.478, de 21 de dezembro de 2022), no entanto, a lei entrou em vigor após a visita in loco (julho de 2023). Embora nenhum sistema regulatório ou de supervisão estivesse em vigor no final da visita in loco, o Decreto 11.563 de 13 de julho nomeou o BCB como a autoridade competente para esse fim.

¹⁸ Ver ANR, página 64.



61. Além das APNFDs definidas pelo GAFI, as obrigações de PLD/CFT foram ampliadas a outros setores, como o de arte e antiguidades, comércio de atletas, transportadores de dinheiro e comerciantes de alto valor.

1.3. Elementos estruturais

62. Em geral, os elementos estruturais necessários para um sistema eficaz de PLD/CFT estão presentes no Brasil, especialmente um compromisso de alto nível para tratar de questões de PLD/CFT; instituições estáveis com responsabilidade, integridade e transparência; e o estado de direito. O sistema judiciário opera de forma independente, mas há questões relacionadas à eficiência, já que, em alguns casos, a duração dos procedimentos judiciais limita a possibilidade de condenar os lavadores de dinheiro e há preocupações com o preparo de alguns tribunais para julgar crimes complexos de LD. A taxa de condenação por lavagem de dinheiro é relativamente baixa e as sentenças nem sempre são executadas em casos de crimes financeiros. Isso parece não ser resultado de falhas na investigação ou na promotoria, mas de certas deficiências nos fundamentos estruturais do sistema judicial. A qualificação e a supervisão judicial melhoraram nos últimos anos, mas ainda há áreas em que são necessárias melhorias.
63. Houve duas tentativas de transferir a FIU durante o período da revisão (mas acabou sendo transferida apenas uma vez do MJSP para o BCB), e uma decisão da Suprema Corte limitou, por um tempo, o uso da inteligência financeira em 2019. A independência operacional da FIU e sua capacidade de disseminar inteligência foram restauradas com uma decisão subsequente da Suprema Corte, confirmando a legalidade e a precisão dos procedimentos usados pelo COAF.
64. Os ataques de janeiro de 2023 a instituições governamentais brasileiras perpetrados por pessoas afiliadas a um movimento político de extrema direita representam uma séria ameaça à democracia e à estabilidade no país. Embora as investigações estivessem em andamento no momento da visita in loco, a equipe de avaliação considerou o entendimento do Brasil sobre o risco que tais indivíduos e grupos representam para o Brasil, a infraestrutura financeira ou o financiamento dessas atividades e as medidas tomadas para combater possíveis FT e/ou outros crimes relacionados a esses ataques a instituições governamentais.

1.4. Contexto e Outros Elementos Contextuais

65. O sistema de PLD/CFT do Brasil tem níveis variados de maturidade. A primeira lei de PLD/CFT data de 1998, e a estrutura foi alterada e ampliada várias vezes. A ENCCLA tem sido a estrutura para lidar com questões de anticorrupção e lavagem de dinheiro desde 2002, compreendendo muitos órgãos públicos e envolvendo instituições do setor privado. O setor financeiro supervisionado pelo BCB, CVM, SUSEP e COAF (factoring) implementou a legislação PLD/CFT por muitos anos, enquanto a implementação em algumas APNFD é mais recente (como cartórios e transportes e custódia de valores). Alguns setores ainda não estão sujeitos a regulamentação e



supervisão adequadas (notadamente advogados e aqueles que prestam serviços a trustes e empresas; e VASP).

66. O Brasil atualizou sua estrutura criminal após a avaliação do GAFI/GAFILAT de 2010 e durante o processo de acompanhamento. Em especial, atualizou o crime de LD em 2012 (que incluiu o crime tributário como crime antecedente), aprovou uma lei de FT em 2016 e aprovou legislação para implementar Sanções Financeiras Direcionadas em 2019.
67. A corrupção é o crime mais importante que sustenta a lavagem de dinheiro, e a equipe de avaliação examinou se elementos estruturais ou fatores contextuais representam um obstáculo às medidas destinadas a mitigar o risco de LD/FT. As autoridades brasileiras estão bem cientes desse risco e, ao longo dos anos, o Brasil adotou diversas ações por meio da ENCCCLA para reduzir o risco de funcionários corruptos favorecerem a perpetração da lavagem de dinheiro (ver RI.1). Da mesma forma, tanto o setor público quanto o privado estão cientes do risco de infiltração de grupos criminosos.
68. O Brasil fez progressos significativos nos indicadores de inclusão financeira nos últimos anos, especialmente considerando o acesso e o uso de serviços financeiros. Os dados administrativos do BCB indicam que a porcentagem de adultos com relacionamento com o Sistema Financeiro está acima de 96%. O uso de meios digitais para transações financeiras no Brasil cresceu rapidamente na última década. Vários fatores contribuíram para esse crescimento, desde mudanças na estrutura legal e infralegal que favorecem os mercados e as instituições de arranjos de pagamento até o desenvolvimento de inovações tecnológicas, como o Pix, o sistema brasileiro de pagamentos instantâneos. A rápida e crescente adoção do Pix, por exemplo, é um exemplo de digitalização com impactos positivos na inclusão financeira. Cerca de 50 milhões de usuários do Pix não eram usuários de outro esquema de transferência de dinheiro digital no ano anterior ao lançamento do Pix.
69. Em termos do contexto das SFD para combater o financiamento da proliferação de armas de destruição em massa, o Brasil tem relações diplomáticas com a RPDC e o Irã, e o Brasil mantém importantes vínculos comerciais com o Irã e um fluxo mínimo com a RPDC. O Brasil tem relações econômicas significativas com o Irã. O Irã ocupa a 23ª posição no ranking de exportações brasileiras, representando 1,03% do total de exportações do Brasil. Os produtos agrícolas representam a maior parte das exportações, com milhões de toneladas exportadas para o Irã. As importações do Irã são relativamente de menor importância, ocupando a 70ª posição no total de importações do Brasil. As principais compras do Irã estão relacionadas à ureia, um produto petroquímico usado em fertilizantes. Com a Coreia do Norte, nos quatro anos anteriores à pandemia, 2019 foi o único ano em que o total de trocas comerciais ultrapassou US\$ 10 milhões.

1.4.1. Estratégia PLD/CFT



70. A estratégia de PLD/CFT do Brasil baseia-se em dois pilares principais: a ENCCLA, que todos os anos identifica ações para lidar com as questões mais urgentes identificadas no ano anterior; e o Plano de Ação após a ANR de 2021. As ações da ENCCLA abrangem a maioria das áreas das Recomendações do GAFI, desde medidas específicas de combate à corrupção para aumentar a transparência das pessoas jurídicas até propostas para mitigar o uso de dinheiro vivo. As ações prioritárias da ANR concentram-se nas principais questões, incluindo: Ativos virtuais (criação de uma estrutura regulatória para VASPs); Dinheiro (avaliação da adoção de restrições e controles adicionais sobre o uso de dinheiro); Beneficiário final (melhoria dos controles e da troca de informações para evitar o uso de empresas de fachada para o crime organizado e para aumentar a transparência das transações); melhorias gerais na supervisão de APNFD; e outras melhorias no controle alfandegário, repatriação de ativos e compreensão de risco de OSFL. A implementação das ações da ENCCLA é acompanhada pelo Secretariado da ENCCLA, apesar de sua falta de poder para fazer cumprir as ações. As autoridades não acompanham ativamente as medidas das ações prioritárias da ANR, uma vez que essas ações estabelecem uma estrutura mais geral para as políticas de LD/FT de maior prioridade das autoridades, a serem implementadas posteriormente pelas ações da ENCCLA.

1.4.2. Estrutura legal & institucional

71. O principal marco legal para as medidas de PLD/CFT está definido na Lei nº 9.613 (1998), que criminaliza a LD e estabelece os requisitos para medidas preventivas no Brasil. O FT é criminalizado pela Lei nº 13.260 (2016). As principais autoridades e estruturas no combate à LD, ao FT e à proliferação de armas de destruição em massa (PF) são:
72. Autoridades de definição de políticas: a **Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA)** é a estrutura para a determinação de políticas para lidar com ameaças e vulnerabilidades emergentes. Ela é composta pelas autoridades públicas mais importantes envolvidas em PLD/CFT e pode incluir representantes do setor privado. A Secretaria é assegurada pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP).
73. A **Advocacia-Geral da União (AGU)** é responsável por representar o governo federal em juízo e por prestar consultoria jurídica ao Poder Executivo. A AGU no Brasil é responsável, entre outras coisas, pela recuperação de ativos em medidas de base de condenação não criminal.
74. O Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) é responsável pela extradição e assistência jurídica mútua, bem como pelos desenvolvimentos legislativos relativos às medidas de PLD/CFT. O Ministério coordena o GGI-LD, que é responsável por definir políticas públicas e macro objetivos da estratégia de PLD, acompanhar o progresso e coordenar as autoridades relevantes.
75. No MJSP, o **Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI)** atua como a autoridade central para a cooperação jurídica internacional e extradição e



transferência de pessoas condenadas no Brasil (com exceção do MLA com o Canadá e Portugal, para os quais o MPF é a autoridade central). Esse departamento recebe e examina pedidos de assistência jurídica mútua, incluindo pedidos de apreensão e confisco. O DRCI também é responsável pela coordenação da estratégia nacional contra a corrupção e a lavagem de dinheiro. A **Secretaria Nacional de Justiça (SNJ)** é responsável pela coordenação da política nacional de justiça. Isso inclui decidir questões relacionadas à cidadania e aos estrangeiros; receber solicitações de assistência de acordo com tratados ou legislação nacional; e coordenar a ação nacional sobre PLD e recuperação de ativos. O DRCI está dentro da estrutura da SNJ.

76. O **Conselho Nacional de Justiça (CNJ)** é uma instituição pública com a missão de aprimorar o sistema judiciário brasileiro, no que diz respeito ao controle administrativo e processual e à transparência. Ele define a política judiciária, garantindo a autonomia do Judiciário, realiza o planejamento estratégico do Poder Judiciário, presta serviços aos cidadãos, conduz processos disciplinares judiciais e exerce controles de eficiência. É presidido pelo presidente do Supremo Tribunal Federal.
77. O **Ministério das Relações Exteriores (MRE)** recebe do DRCI solicitações de assistência com base na reciprocidade, que devem ser processadas por meio dos canais diplomáticos. O departamento de Coordenação Geral de Combate a Ilícitos Transnacionais presta assistência em questões criminais.
78. O **Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração (DREI)** tem como objetivo (artigos 4º da Lei 8.934/94 e 4º do Decreto 1.800/96), entre outros, estabelecer e consolidar, com exclusividade, as normas e diretrizes gerais do Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins; dirimir dúvidas surgidas na interpretação de leis, regulamentos e outros.
79. O **Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF)** é a unidade de inteligência financeira do Brasil e a autoridade central do sistema de prevenção e combate à lavagem de dinheiro, ao financiamento do terrorismo e à proliferação de armas de destruição em massa (PLD/FTP), especialmente no recebimento, análise e disseminação de informações de inteligência financeira. É também um conselho que oferece um fórum multiagências envolvendo chefes de vários órgãos governamentais responsáveis por aspectos do sistema PLD/CFT do Brasil. O Plenário do COAF se reúne mensalmente e é composto pelo Presidente e por representantes do: BACEN, CVM, SUSEP, Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, ABIN, Polícia Federal, Secretaria da Receita Federal (RFB), MRE, Ministério da Justiça e CGU. O COAF também é responsável pela regulamentação de entidades nos setores financeiro e de APNFD que não estejam sujeitas à regulamentação por outras instituições governamentais. O COAF, criado pela Lei nº 9.613 em 1998 e reestruturado em 2020, é administrativamente vinculado ao Banco Central do Brasil (BCB), dotado de autonomia técnica e operacional. Anteriormente, fazia parte do Ministério da Fazenda e, por um breve período, do Ministério da Justiça.



80. A **Polícia Federal do Brasil (PF)** é uma agência federal de aplicação da lei do Brasil. O Departamento de Polícia Federal é responsável pelo combate a crimes contra instituições federais, tráfico internacional de drogas, terrorismo, crimes cibernéticos, crime organizado, corrupção pública, crimes de colarinho branco, lavagem de dinheiro, imigração, controle de fronteiras, segurança aeroportuária e policiamento marítimo. Ela está subordinada ao MJSP. Entre as responsabilidades da PF estão a investigação de crimes interestaduais e internacionais, lavagem de dinheiro, corrupção pública e crimes de colarinho branco, crime organizado, prevenção de crimes ambientais e prevenção e combate ao terrorismo.
81. A **Polícia Civil** é a polícia em nível estadual com funções de aplicação da lei que incluem a investigação de crimes cometidos em violação à lei penal brasileira em sua área de competência.
82. A **Agência Brasileira de Inteligência (ABIN)** está vinculada ao gabinete da Presidência da República. Em sua estrutura de trabalho, foi criada a Divisão (Coordenação Geral) de Análise de Organizações Criminosas, como parte do Departamento de Contra-Inteligência (Departamento de Inteligência Estratégica). Essa divisão é responsável por auxiliar o trabalho conjunto das instituições governamentais e é responsável por assuntos relacionados ao crime organizado. A ABIN também conta com uma unidade específica que lida com terrorismo e financiamento do terrorismo.
83. O **Ministério Público Federal (MPF)** é responsável por conduzir investigações criminais (em paralelo à PF), processos em nível federal e supervisionar as atividades da polícia. É chefiado pelo Procurador Geral da República.
84. Os **Ministérios Públicos** em cada um dos Estados brasileiros são responsáveis pela condução de processos criminais em nível estadual. Esses escritórios são liderados pelos Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados.
85. O **Grupo de Ação Especial contra o Crime Organizado (GAECO)** é um grupo especial criado pelo Ministério Público de cada estado para lidar com casos complexos que envolvam crime organizado, crime de lavagem de dinheiro e crimes financeiros. A partir de março de 2023, cada Ministério Público Estadual terá pelo menos um GAECO implementado. Os membros dos grupos GAECO se reúnem duas vezes por ano em uma reunião do **Grupo Nacional Contra o Crime Organizado (GNCOC)**. O GNCOC reúne o Ministério Público brasileiro e foi criado em fevereiro de 2002, por iniciativa do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União (CNPGE), para combater o crime organizado que afeta todo o país. O GNCOC, formado pelos Grupos de Atuação Especial Contra o Crime Organizado (GAECO), trabalha de forma integrada com as polícias (civil, militar, federal e rodoviária federal), ABIN, receitas estaduais e federais, entre outros órgãos. O GNCOC tem um grupo de trabalho para lidar especificamente com casos e tipologias de lavagem de dinheiro.



86. A **Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro** consiste em uma rede de coordenação institucional composta pelo conjunto de unidades de Laboratórios de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro (LAB-LD), especializados na análise de grandes quantidades de dados para uso em investigações criminais e outros procedimentos, com o objetivo de combater a lavagem de dinheiro, a corrupção, o crime organizado e outros crimes relacionados. Essas unidades especializadas estão instaladas em várias instituições públicas (especialmente na Polícia Judiciária e no Ministério Público), em todos os 26 estados brasileiros e no Distrito Federal. A REDE-LAB coordena a rede.
87. A **Secretaria da Receita Federal (RFB)** é responsável pelo controle alfandegário e de fronteiras, incluindo esforços relacionados ao combate ao crime organizado, contrabando, descaminho e tráfico de drogas. Ela também é responsável pela cobrança de impostos. Três filiais da RFB têm funções específicas com relação à PLD: a Coordenação Geral de Pesquisa e Investigação (COPEI) (a filial de inteligência); a Divisão Especial de Instituições Financeiras; e a Divisão Especial de Relações Exteriores.
88. O **Grupo de Trabalho para a Avaliação Nacional de Riscos de Lavagem de Dinheiro, Financiamento do Terrorismo e Financiamento da Proliferação de Armas de Destruição em Massa (GTANR)**, instituído pelo Decreto Presidencial nº 10.270, de 6 de março de 2020, composto por representantes do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), que coordena o grupo, do Banco Central do Brasil (BCB) e do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), mas com a possibilidade de integrar diferentes instituições, com base em suas respectivas competências.
89. O **Banco Central do Brasil (BCB)** é a autoridade competente para autorizar e supervisionar as instituições financeiras (IF) do Sistema Financeiro Nacional (SFN), de acordo com o artigo 10, incisos IX e X da Lei nº 4.595/1964. Também é responsável por administrar a operação regular do mercado de câmbio (Lei 4.595/1964). O BCB monitora e supervisiona as entidades do SFN para garantir sua conformidade com a legislação e a regulamentação sobre PLD/CFT, de acordo com as diretrizes do Conselho Monetário Nacional. Em 1999, após a promulgação da Lei 9.613/1998, foi criado o Departamento de Combate a Ilícitos Financeiros e Cambiais (DECIF) do BCB com o objetivo de implementar políticas de PLD no Sistema Financeiro Nacional. Desde 2012, o Departamento de Supervisão de Conduta (DECON) do BCB tem a responsabilidade de implementar uma Abordagem Baseada em Risco para a Supervisão de PLD/CFT. Em 2019, o BCB implementou o modelo "twin peaks" de supervisão financeira, atribuindo a dois vice-governadores de sua Diretoria as responsabilidades pela supervisão das IF: a Vice-Governadoria de Supervisão (DIFIS), para a supervisão prudencial, e a Vice-Governadoria de Relações Institucionais, Cidadania e Supervisão de Conduta (DIREC), para a supervisão de conduta, sob a qual o DECON está alocado. As atividades relacionadas à prevenção de LD/FT envolvem o trabalho de outros departamentos do BCB, tais como: (i) o Departamento de Organização do Sistema Financeiro (DEORF) e o Departamento de Resolução e Ação Sancionadora (DERAD), no que se refere à prevenção de BCB.



90. A **Comissão de Valores Mobiliários (CVM)** foi criada pela Lei 6385/1976. Ela é responsável pela supervisão do mercado de valores mobiliários e de câmbio. Também é responsável por regulamentar e supervisionar as atividades relacionadas à custódia, emissão, distribuição, liquidação, negociação e administração de títulos e mercados de câmbio, além de garantir o cumprimento das medidas de PLD.
91. A **Superintendência de Seguros Privados (SUSEP)** é responsável pelo controle e supervisão dos mercados de seguros, resseguros, planos de previdência privada aberta e capitalização (Decreto-lei 73/1966, Decreto-lei 261/1967, Lei Complementar 109/2001, Lei Complementar 126/2007). A SUSEP é uma autarquia administrativa especial, responsável pela aplicação de medidas de combate à lavagem de dinheiro no setor de seguros e capitalização.
92. A **Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC)** é o órgão supervisor e regulador criado em 23 de dezembro de 2009. A PREVIC é uma entidade pública responsável pela gestão das operadoras de previdência privada, na modalidade fechada. Ou seja, ela inspeciona e supervisiona os fundos de pensão no Brasil.
93. O **Conselho Federal de Corretores de Imóveis (COFECI)** e seus respectivos Conselhos Regionais são órgãos governamentais, no âmbito do Ministério do Trabalho, que atuam com autonomia administrativa, operacional e financeira (Lei 6.530/1978). Eles são responsáveis por supervisionar e disciplinar a profissão de corretores de imóveis. O COFECI está autorizado a emitir ordens que regulamentam empresas imobiliárias e/ou agentes imobiliários, tanto por pessoas físicas quanto por pessoas jurídicas, a supervisioná-las e a impor sanções.

1.4.3. Setor financeiro, APNFD e VASP

94. Como a maior economia da América do Sul, o PIB do Brasil em 2022 foi de cerca de USD 1,92 trilhão.¹⁹ O país possui um setor financeiro estável com presença internacional relevante e impacto regional. Em 2020, as instituições financeiras bancárias e não bancárias totalizaram um valor estimado de US\$ 9,7 trilhões (94% pertencentes ao setor bancário).²⁰ O setor de APNFD também é numeroso e muito heterogêneo, com um impacto significativo na mitigação de PLD/CFT devido aos altos riscos e ameaças vivenciados pelo setor de DPMS.
95. Essa avaliação é orientada pela importância relativa de cada setor no contexto brasileiro. A análise e a classificação dos setores informam as conclusões do relatório e são particularmente relevantes para a análise dos itens RI.3 e RI.4.

¹⁹ <https://data.worldbank.org/country/BR>. Consulta em setembro de 2023.

²⁰ ANR, página 56.



96. Os setores bancário, cambial e de DPMS são classificados em posições mais altas com base nos riscos de LD/FT identificados e em seu impacto potencial sobre as economias locais e regionais. Como a maior economia regional com fronteiras porosas e uma topografia muito rica, os principais desafios de PLD/CFT do Brasil estão relacionados à gestão de ameaças decorrentes do uso indevido de seus serviços financeiros, transferências de fundos entre fronteiras, bem como à gestão da exploração da floresta amazônica e de seus recursos naturais.
97. O Brasil tem um setor financeiro significativo que é importante para o país e para a região. O setor bancário é composto por 138 bancos com 17.310 agências em todo o país e um valor estimado de R\$ 442 bilhões (US\$ 83,9 bilhões). Além disso, havia 1.169 cooperativas de crédito e instituições financeiras não bancárias com outras 8.653 agências e contas avaliadas em cerca de R\$ 79 bilhões (US\$ 15 bilhões).²¹ O Brasil avançou significativamente na modernização das instituições financeiras e dos pagamentos com a introdução do Pix, um sistema de micro pagamentos que facilita as transações entre pares e promove a inclusão financeira.

²¹ Em 2021.



Tabela [Error! No hay texto con el estilo especificado en el documento..1. Instituições Financeiras Autorizadas (em fevereiro de 2023)]²²

Banco Múltiplo	137
Banco Comercial	19
Banco de Desenvolvimento	4
Caixas Econômicas Estaduais/Federais	1
Bancos de Investimento	10
Bancos de Câmbio	5
Sociedade de Crédito, Financiamento e Investimento	63
Sociedade de Crédito Direto	102
Sociedade de Empréstimo entre Pares	11
Corretora de Valores Mobiliários	62
Sociedade de Corretagem de Câmbio	56
Corretora de Títulos e Valores Imobiliários	103
Empresa de <i>Leasing</i>	17
Sociedade de Construção e Associação de Poupança e Empréstimo	2
Empresa de Crédito para Microempresários e Pequenas Empresas	26
Agência de Desenvolvimento	16
Empresa Hipotecária	6
Instituição de Pagamento	77
Cooperativa de Crédito	828
Empresa de Administração de Consórcio	140
Total	1685

98. O setor de câmbio é estritamente regulamentado e está sob a supervisão do BCB, que só permite que o setor realize transações estrangeiras por meio de instituições financeiras licenciadas. Há 179 entidades autorizadas a operar no mercado de câmbio, cobrindo mais de US\$ 1,385.7 bilhão.²³ No entanto, o papel do setor na economia brasileira e no contexto da estrutura de PLD/CFT é significativo, considerando as múltiplas fronteiras do país e os riscos associados, ou seja,

²² BCB, Divulgações mensais – Evolução do SFN, Quadros <https://www.bcb.gov.br/content/estabilidadefinanceira/evolucaosfmes/202302%20-%20Quadro%2001%20-%20Quantitativo%20de%20institui%C3%A7%C3%B5es%20por%20segmento.pdf>. Accessed 19 April 2023 BCB, Divulgações mensais – Evolução do SFN, Quadros, <https://www.bcb.gov.br/content/estabilidadefinanceira/evolucaosfmes/202302%20-%20Quadro%2001%20-%20Quantitativo%20de%20institui%C3%A7%C3%B5es%20por%20segmento.pdf>. Accessed 19 April 2023.

²³ ANR, página 57.



relacionados ao trânsito de dinheiro em espécie, à evasão fiscal e às dificuldades de identificar e rastrear esses ativos.

99. 60% da região amazônica mundial está dentro das fronteiras do Brasil, o que a torna o lar de recursos minerais e outros recursos de valor inestimável. A economia brasileira é, portanto, fortemente influenciada pelo setor de metais e pedras preciosas, conforme corroborado pelo posicionamento do país como o segundo maior fornecedor global de pedras preciosas coloridas e o 12º na produção global de ouro.²⁴
100. Além disso, a ANR considerou o setor de DPMS entre os mais vulneráveis aos riscos de LD/FT devido à natureza do negócio e às características geológicas do Brasil. Esse setor demonstra um alto volume de operações, estimado em US\$ 5,6 bilhões em exportações (em 2022),²⁵ mas permanece sob um sistema de supervisão fragmentado e demonstra um desconhecimento geral das exigências de PLD/CFT. Além disso, o recente aumento da mineração ilegal e do desmatamento levou as autoridades a priorizar ações para melhorar a exploração dos recursos naturais e das cadeias de mercado ligadas a esses recursos.
101. Outras IF e APNFD, a saber, **ativos virtuais, empresas de valores mobiliários, instituições de pagamento, setor imobiliário, cartórios e contadores**, bem como TCSP e advogados que operam no país, são considerados importantes no contexto desta avaliação.
102. O Brasil estima que 40 corretores de ativos virtuais operam no país e o setor é regulamentado e supervisionado pela Lei nº 4401 de 2021, em vigor desde maio de 2023. O setor de ativos virtuais foi considerado de alto risco pelas autoridades na ANR de 2021, mas essa classificação é justificada principalmente pelo estado incipiente da regulamentação e da atividade de supervisão, e não pela presença confirmada de atividade criminosa. Em geral, o Brasil está ciente dos riscos decorrentes das novas tecnologias, mas não os abordou na prática no momento da visita in loco.
103. O setor de títulos e investimentos também atinge um volume significativo.²⁶ Esse setor tem conexões estreitas com outros segmentos da economia, incluindo o mercado de ações brasileiro e investimentos em fundos de pensão, e é responsável por investimentos significativos no país. Esse é um setor complexo que não foi testado quanto à resiliência de PLD/CFT e sugere dificuldades contínuas com os principais requisitos de PLD/CFT, ou seja, a identificação do beneficiário final no contexto de investimentos liderados por estrangeiros.
104. O setor de APNFD é, em geral, bem regulamentado e coberto pela estrutura de PLD/CFT, com exceção dos TCSPs e dos advogados. Os TCSPs não são regulamentados como um setor separado, mas atividades específicas são incluídas na Lei nº 9.613 como ações regulamentadas que devem

²⁴ ANR, página 66.

²⁵ <https://tradingeconomics.com/brazil/exports/pearls-precious-stones-metals-coins>.

²⁶ ANR, página 60.



ser supervisionadas. Essa ambiguidade estrutural se traduz em um sério desconhecimento das características e do impacto real do setor.

105. Da mesma forma, a Ordem dos Advogados do Brasil representa a profissão jurídica, mas não emitiu nenhuma regulamentação até o momento que permita a implementação adequada da Lei PLD/CFT. Historicamente, os advogados têm resistido à análise e à implementação de medidas para lidar com os riscos de LD/FT dentro da profissão e à regulamentação das atividades incluídas na Lei de LD/FT. A ANR avalia o risco de LD/FT dos advogados como médio; no entanto, o total desconhecimento e a incapacidade de determinar os vínculos da profissão com os delitos antecedentes conhecidos confirmam a importância desse setor para a avaliação da efetividade da PLD/CFT.
106. O setor imobiliário é numeroso e está espalhado por todo o país, somando 600 mil profissionais, 70 mil empresas imobiliárias e uma participação de 9,7% no PIB.²⁷ Os tabeliães e contadores também participam da maioria das transações imobiliárias, e os setores são geralmente regulamentados e estão cientes de suas obrigações de PLD/CFT. Com uma participação cada vez maior no PIB nacional e um papel importante como intermediários de grandes transações financeiras, a vulnerabilidade desses setores aos riscos de LD/FT continua a desafiar as autoridades, em particular, como resultado de tipologias persistentes de lavagem de dinheiro ligadas ao mercado imobiliário e ao papel dos intermediários profissionais.
107. Os setores de **seguros, factoring e cassinos** são os menos classificados em relação aos riscos de LD/FT e, portanto, têm o menor impacto nesta avaliação e nas ações prioritárias. O setor de seguros privados é responsável por 3,76% do PIB nacional (2020) e, juntamente com o Fundo de Previdência Privada Fechada, foi classificado como de baixo risco pela ANR devido a suas limitações como produtos financeiros e medidas de mitigação em vigor. Da mesma forma, embora existam 560 empresas de factoring com um volume de negócios próximo a 150 bilhões, que atendem essencialmente a empresas de médio e pequeno porte e, portanto, não são consideradas como tendo um grande impacto sobre os riscos de LD/FT. Os cassinos são ilegais no Brasil desde 1946 (Lei nº 9215), mas os cidadãos brasileiros têm permissão para usar os serviços de provedores on-line, embora isso não tenha se mostrado materialmente relevante.

1.4.4. Medidas preventivas

108. O marco legal para medidas preventivas para todas as entidades obrigadas está definido na Lei nº 9.613/1998. Essa lei abrange todas as atividades das instituições financeiras exigidas pelos Padrões FATF e a maioria das atividades das APNFD, exceto algumas atividades para prestadores de serviços de truste e empresas. Além da lei, os supervisores individuais/SRB devem emitir regulamentações setoriais individuais para seus setores, o que foi feito para todos os setores, exceto

²⁷ ANR, página 65.



advogados e profissões jurídicas. As exceções não são baseadas em riscos. Com base no entendimento do risco, o Brasil identificou diversas atividades fora dos padrões do GAFI como sujeitas a medidas preventivas, incluindo negociantes de artes e antiguidades, intermediadores de direitos de atletas e artistas, transportadores de dinheiro e comerciantes de bens de alto valor.

1.4.5. *Pessoas jurídicas e arranjos*

109. O Brasil não é um centro de incorporação conhecido, mas nos últimos anos tem havido um esforço para simplificar a formação de empresas para facilitar os negócios. Vários tipos de pessoas jurídicas podem ser criados de acordo com o Código Civil, bem como com a legislação específica (Lei das Sociedades Anônimas nº 6.404/1976; Lei nº 14.193/2021 sobre Sociedade Anônima de Futebol; Lei nº 5.764/1971 sobre Cooperativas; Lei Complementar 123/2006 sobre Empreendedor Individual e Microempresários). Existem quatro tipos principais de pessoas jurídicas no Brasil: Sociedades Anônimas (criadas nos termos da Lei nº 6.404/1976; ou Sociedade em Comandita por Ações); Sociedades Limitadas; Parcerias (Sociedades Simples, Sociedades em Geral e Sociedades Limitadas); Sem Fins Lucrativos (Associações, Fundações); empresas que não adquirem personalidade jurídica (Sociedades Silenciosas, incluindo Sociedades em Conta de Participação e Empresários Individuais). As empresas estrangeiras podem se registrar como filiais quando tiverem um estabelecimento no Brasil, ou podem criar uma corporação ou adquirir ações de uma empresa brasileira sujeita a determinadas regras, dependendo do tipo de negócio (por exemplo, para algumas atividades, é necessário um sócio residente ou um diretor residente).
110. Trustes ou outros arranjos legais semelhantes a trustes não podem ser criados de acordo com a legislação brasileira. Nada impede que pessoas no Brasil sejam fiduciárias de um truste estrangeiro. Os trustes estrangeiros que operam como intermediários financeiros devem obter uma licença da CVM e cumprir as exigências da Instrução CVM nº 301 (1999).

Tabela ;Error! No hay texto con el estilo especificado en el documento..2. Lista de Pessoas Jurídicas no Brasil

Pessoa jurídica ou organização	Número total de pessoas ativas				Junta Comercial	RFB (CNPJ)	Registro Civil
	2019	2020	2021	2022			
Cooperativas (CC, Art.10931096)	32 132	33 451	34 520	35 789	Sim	Sim	n/a
EIRELI (Lei No. 12441/2011 – nova criação descontinuada a partir de 2019)	996 028	1 046 712	984 573	834 088	Sim	Sim	
Empresa pública	14 128	13 956	13 976	14 093	Sim	Sim	n/a



Filiais de empresas estrangeiras e binacionais (CC, Art.11341141)	518	528	550	560	Não	Sim	n/a
Empresa de capital fechado (CC, Art.1088-1089; Lei No.6404/1976)	158 093	164 492	174 634	183 249	Sim	Sim	n/a
Empresa de capital aberto (CC, Art.1088-1089; Law No.6404/1976)	605	627	634	700	Sim	Sim	n/a
Empresas públicas/privadas	12 375	12 077	11 653	11 040	Sim	Sim	n/a
Sociedade Limitada por Ações (CC, Art.1090-1092; Law No.6404/1976)	69	71	69	69	Sim	Sim	n/a
Sociedade Limitada (CC, Art.1045 – 1051)	48	47	48	50	Sim	Sim	n/a
Sociedade em geral (CC, Art. 1039 – 1044; and 997 – 1038)	1 310	1,307	1,086	1 004	Sim	Sim	n/a
Empresa de responsabilidade limitada (CC, Art. 1134 – 1141)	3 983 287	4 238 155	4 435 440	5 063 338	Sim	Sim	n/a
Associações (CC, Art. 53 – 61)	n/a	659.881	n/a	n/a	n/a	n/a	Sim
Fundações (CC, Art. 62 – 69)	n/a	12.235	n/a	n/a	n/a	n/a	Sim
Pessoas jurídicas / arranjos sem personalidade jurídica							
Parceria de joint venture (CC, Art.997 – 1051)	15 179	19 197	24 269	28 986	Não	Sim	n/a
Empresário individual (CC, art.966)	12 370 176	14 365 547	13 220 695	13 868 546	Não	Sim	n/a
Parcerias simples (CC, Art. 997 – 1038)	n/a	n/a	n/a	n/a	Não	Sim	n/a
Consórcio de empresas	10 027	11 107	12 349	14 199		Sim	n/a
Consórcio simples (Compl. Law 123/2006)	4	4	6	12	Não	Sim	n/a
Grupo de sociedades	410	412	413	409	Sim	Sim	n/a
Trustes estrangeiros	unknown	unknown	unknown	unknown	Não	Sim	n/a
TOTAL	17 594 389	19 907 690	18 914 915	20 056 132			

Fonte: RFB

111. O Brasil coleta e registra informações básicas e de beneficiário final por meio da REDESIM, que integra o principal registro de empresas do país (CNPJ) a outros bancos de dados oficiais de licenciamento e fiscais. A criação de pessoas jurídicas ocorre principalmente em nível local, quando as entidades se registram nas Juntas Comerciais. Quando validadas pela Junta Comercial local, as informações da empresa são automaticamente compartilhadas com a RFB para registro do número único de identificação e inclusão no registro do CNPJ. A RFB é responsável pela manutenção do registro do CNPJ e pela exatidão das informações enviadas.



112. Algumas pessoas jurídicas têm a obrigação de declarar informações de beneficiário final à RFB, mas a grande maioria está isenta. Informações básicas atualizadas (incluindo informações de propriedade) podem estar disponíveis no CNPJ para Sociedades Limitadas e Parcerias. Para Sociedades Anônimas e Sociedades Limitadas por Ações, apenas algumas informações básicas (sem acionistas atualizados) estão disponíveis. As parcerias de joint venture são parcerias silenciosas entre empresas, e a transparência dessas entidades legais também é limitada. O sistema REDESIM e as informações nele contidas são acessíveis a todas as autoridades competentes, com exceção das informações declaratórias de benefícios, que só podem ser compartilhadas com as LEA mediante ordem judicial.

1.4.6. Dispositivos de supervisão

113. A seguir, apresentamos os dispositivos de supervisão no Brasil.

Table ;Error! No hay texto con el estilo especificado en el documento..2. Dispositivos de Supervisão

Supervisor/SRB	Entidades	Legislação
BCB	Instituições Financeiras (conforme definido na Resolução CMN 4.970/2021)	Lei No. 4.595/1964
CVM	Empresas de Valores Mobiliários / Mercado de Câmbio	Lei No. 6.385/1976, lida em conjunto com a Lei No. 9.613/1998
SUSEP	Seguros Privados	Decreto-Lei No. 73/1966; nos Artigos 38 e 74 da Lei Complementar No.109/2001; no Parágrafo 1 do Artigo 3, do Decreto-Lei No. 261/19677; e no Artigo 2, da Lei Complementar No. 1268/2007.
PREVIC	Aposentadorias e Pensões	Lei Complementar No. 109/2001, aliada ao Artigo 2 Da Lei No. 12.154/23 de 2009
ANM	Metais e pedras preciosas	Lei No. 13.575, de 26 de dezembro de 2017; Compartilhado com o COAF (conforme a Lei No. 9.613/1998)
DREI	Conselhos Comerciais	Artigo 4 da Lei No. 8.934, de 18 de novembro de 1994
ANS	Operadoras de planos de saúde	Lei No. 9.961, de 28 de Janeiro de 2000
IPHAN	Antiguidades e obras de arte	Decreto No. 9.238, de 15 de dezembro de 2017, e artigos 26 e 27 do Decreto-Lei No. 25/1937
COFECI/CRECI	Corretores de imóveis	Lei No. 6.530, de 12 de maio de 1978



COFECON	Prestadores de serviços em economia e finanças	Artigo 7 da Lei No. 1.411, de 13 de Agosto de 1951, e Artigo 5 do Decreto No. 31.794, de 1952;
CFC	Contadores e entidades de contadores	Artigo 2 do Decreto-Lei No. 9.295, de 27 de maio de 1946;
CNJ	Cartórios e registradores	Artigo 103-B, par. 4, incisos I, II e III; Artigo 236, par. 1 da CF de 1988; Art 8, inciso X da Normas e Procedimentos do CNJ; e Artigos 37 e 38 da Lei No. 8.935, de 18 de novembro de 1994;
COAF	Jóias, bens de luxo ou de alto valor e Factoring. Todas as outras entidades obrigadas em que nenhum supervisor específico tenha sido identificado	Artigo 14, parágrafo 1º, da Lei nº 9.613/1998.
MF/SEFEL	Loterias	Artigo 31, caput e inciso IX, alínea "f", da Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019; e artigos 106, XI, e 119, XVIII, do Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019, com a redação dada pelo Decreto nº 11.036, de 7 de abril de 2022
PF	Empresas de transporte de valores	Portaria nº 155, de 27 de setembro de 2018

1.4.7. Cooperação internacional

114. Mesmo que as ameaças domésticas sejam predominantes para os riscos de lavagem de dinheiro, a importância do Brasil como um centro econômico e financeiro internacional pode expor o país a várias ameaças internacionais. A cooperação internacional é particularmente importante porque, muitas vezes, esquemas sofisticados de LD envolvem outros países. Os principais parceiros para o LD/FT são Portugal, Peru, Suíça, França, Espanha, Argentina, Paraguai, Uruguai, Estados Unidos da América e Colômbia, entre outros.
115. O Ministério da Justiça e Segurança Pública é responsável pela assistência jurídica mútua. O Ministério Público Federal (MPF) é responsável pela cooperação direta com Portugal, Canadá e países lusófonos quando a solicitação é feita pelas procuradorias desses países. O Supremo Tribunal Federal pode julgar casos de extradição. Há uma série de acordos em vigor para facilitar outros canais de cooperação, especialmente pelo COAF, Polícia Federal (PF), Alfândega (RFB) e supervisores financeiros (BCB, CVM e SUSEP).



2. POLÍTICAS E COORDENAÇÃO NACIONAIS DE PLD/CFT

2.1 Principais Conclusões e Ações Recomendadas

Principais Conclusões

Resultado Imediato 1

- a) O Brasil possui um profundo entendimento da maioria de seus riscos de LD, especialmente a corrupção, com base no trabalho de longa data da ENCCLA, um órgão interagências que define as políticas nacionais de PLD/CFT. A compreensão geral dos riscos foi ainda mais enriquecida pela execução da primeira Avaliação Nacional de Riscos (ANR) em 2021, bem como pelas avaliações de riscos setoriais realizadas em instituições financeiras, no setor de valores mobiliários e em pessoas jurídicas e arranjos. No entanto, fluxos financeiros e as técnicas de LD associadas a crimes ambientais e sobre os riscos de LD de crimes antecedentes estrangeiros devem ser melhorados, dado o papel do Brasil como um centro econômico e financeiro regional.
- b) O Brasil tem uma compreensão menos desenvolvida de seus riscos de FT em comparação com sua compreensão dos riscos de LD, conforme evidenciado por sua ANR de FT, que se baseia, em grande parte, em indicadores de risco regionais e internacionais conhecidos e no feedback das autoridades. Embora as autoridades competentes concordem que o risco de FT é baixo, há uma compreensão desigual do conceito de FT entre as autoridades competentes, decorrente das limitações da Lei de FT de 2016, bem como da visão de que o terrorismo não é "cultivado internamente" no Brasil e está ligado principalmente a grupos e pessoas terroristas designados pela ONU.
- c) As políticas nacionais de PLD/CFT do Brasil são determinadas pelo processo da ENCCLA, que adota dez ações anualmente, cinco das quais são específicas para o combate à corrupção e cinco das quais abrangem a LD e o FT. O processo da ENCCLA é, em geral, um mecanismo interagências positivo que adotou diversas políticas para combater as ameaças de LD no Brasil. Embora as políticas voltadas para a corrupção tenham sido mais abrangentes por natureza, as políticas de LD/FT da ENCCLA tendem a não ter o mesmo nível de profundidade e não envolvem uma abordagem holística para o desenvolvimento de estratégias para lidar com os riscos

mais altos. A ANR de 2021 definiu várias áreas prioritárias, estabelecendo uma estrutura geral dentro da qual a ENCCLA deve priorizar suas ações.

- d) A ENCCLA atua como a principal estrutura interagências do Brasil para desenvolver e coordenar políticas de PLD/CFT. Nos últimos anos, ela emitiu muitas políticas para promover maior transparência e melhorar as ações contra a corrupção e o enriquecimento ilícito. Também se concentrou em mitigar as vulnerabilidades e enfrentar outros riscos, como a LD resultante de crimes ambientais, promovendo a coordenação entre agências. Entretanto, apesar de seu papel central na estrutura de PLD/CFT do país, as recomendações da ENCCLA nem sempre são adequadamente integradas às prioridades das agências ou acompanhadas em nível de agências individuais.
- e) As autoridades brasileiras demonstram certa capacidade de cooperar e coordenar em nível político e operacional, principalmente no que se refere à LD decorrente da corrupção e do crime organizado. No entanto, algumas barreiras estruturais continuam a impedir a coesão otimizada entre as autoridades e os objetivos de órgãos individuais consideram apenas até certo ponto as atividades de PLD de outros órgãos, resultando em esforços fragmentados (incluindo a coordenação abaixo do ideal das atividades da RFB em PLD). Por exemplo, apesar de os crimes ambientais serem um grande risco de LD, algumas instituições relevantes sofreram cortes severos nos recursos de pessoal, bem como o estabelecimento de políticas que prejudicaram ativamente os esforços para conduzir operações conjuntas para combater crimes ambientais. Apesar disso, há consciência da necessidade de trabalhar em conjunto e superar os obstáculos estruturais.
- f) A estrutura jurídica brasileira permite que entidades de setores de alto risco, como a DPMS, se autoidentifiquem como de baixo risco e apliquem medidas simplificadas de PLD/CFT, o que pode ser inconsistente com a avaliação de risco de LD/FT do país. As autoridades tomaram medidas para aumentar a conscientização sobre os riscos de LD/FT com o setor privado, o que melhorou a compreensão dos riscos, principalmente entre as instituições financeiras.

Ações Recomendadas

Resultado Imediato 1

- a) O Brasil deve aprofundar seus esforços de coordenação nacional para melhor abordar e mitigar os riscos identificados de LD/FT e integrar o CPF a esses



esforços. Em particular, para se basear na estrutura existente da ENCCLA, o Brasil deve desenvolver estratégias holísticas, plurianuais e abrangentes para lidar com os maiores riscos identificados de LD/FT, incluindo crimes ambientais (mineração ilegal, tráfico de animais silvestres e desmatamento), crime organizado e tráfico de drogas. As estratégias devem atender às necessidades das agências relevantes e promover a cooperação entre agências em níveis operacionais para as autoridades envolvidas na prevenção e no combate à LD e ao FT nas áreas de maior risco. Isso deve incluir planos para garantir o acesso oportuno a informações protegidas por sigilo financeiro ou fiscal para fins de detecção e investigação de LD/FT, bem como a continuidade da centralização de bancos de dados e registros relevantes.

- b) O Brasil deve fortalecer as estruturas existentes ou criar um mecanismo para analisar o progresso obtido nas prioridades de PLD/CFT e garantir que as autoridades competentes sejam responsabilizadas pela implementação das políticas nacionais de PLD/CFT, incluindo as ações da ENCCLA. Seja por meio da ENCCLA, do Grupo de Trabalho sobre a ANR ou de outra autoridade, esse mecanismo deve contar com recursos humanos e materiais suficientes, bem como com apoio político de alto nível.
- c) O Brasil deve remover as barreiras estruturais que impedem a coesão eficiente entre as autoridades na luta contra a LD/FT, em especial facilitando a cooperação entre as LEA e garantindo que a RFB possa priorizar adequadamente suas missões de combate à LD/FT e auxiliar outras autoridades competentes.
- d) O Brasil deve aprofundar seu entendimento do risco de LD associado a crimes ambientais, incluindo um entendimento mais robusto dos atores e beneficiários da ameaça, ocultação de produtos ilícitos na cadeia de suprimentos e métodos de LD dentro e fora do país, e vínculos com grupos organizados. O Brasil também deve integrar o entendimento nacional do risco de LD com a análise dos riscos apresentados pelos esquemas de LD que utilizam pessoas jurídicas complexas e o envolvimento de guardiões profissionais. Além disso, o Brasil deve desenvolver ainda mais seu conhecimento e suas estratégias de resposta em relação aos crimes antecedentes estrangeiros e ao papel do país como centro regional, ponto de trânsito e destino de recursos ilícitos.
- e) O Brasil deve aprimorar seu entendimento do risco de FT, especialmente com foco nas ameaças internas. Isso deve incluir esforços para garantir que as autoridades relevantes, como o MPF, o judiciário e o COAF, estejam adotando uma abordagem consistente e apropriada quanto ao entendimento dos riscos de FT, e sua habilidade em coordenar ações prioritárias relacionadas. Medidas adicionais para esse fim devem ser incorporadas nas ações atualizadas da ANR e da ENCCLA do Brasil.

- f) O Brasil deve reconsiderar a adequação das medidas simplificadas no setor de DPMS.
- g) O Brasil deve aumentar a conscientização do setor privado, particularmente para os setores de APNFD, sobre exposições específicas de risco de LD e, especialmente, de FT para seus respectivos setores.

116. O Resultado Imediato relevante considerado e avaliado neste capítulo é o RI.1. As Recomendações relevantes para a avaliação da efetividade desta seção são as R.1, 2, 33 e 34 e os elementos da R.15.

2.2 Resultado Imediato 1 (Risco, Política e Coordenação)

2.2.1 *Compreensão do país sobre seus riscos de LD/FT*

117. De modo geral, o Brasil tem uma compreensão desenvolvida de seus riscos nacionais de LD, informada pelo trabalho em andamento de sua Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) e ainda mais enriquecida pela execução de sua primeira Avaliação Nacional de Riscos (ANR) em 2021. Especificamente, o Brasil está profundamente ciente das ameaças de LD representadas pela corrupção, tráfico de drogas, crime organizado, crimes financeiros, incluindo sonegação de impostos, crimes ambientais, incluindo extração ilegal e mineração de recursos naturais e minerais. O Brasil também desenvolveu um bom entendimento dos riscos de LD apresentados ao setor financeiro, tendo realizado avaliações de risco setoriais.
118. Há algumas lacunas na avaliação e na documentação do país sobre os riscos de LD provenientes de pessoas jurídicas, bem como de administrador de fundos de investimento profissionais (gatekeepers), incluindo prestadores de serviços de empresas. Além disso, as autoridades não têm um entendimento detalhado dos fluxos financeiros e das técnicas de LD associadas a crimes ambientais e dos riscos de LD de predados estrangeiros, dado o papel do Brasil como um centro econômico e financeiro regional. Além disso, outros riscos específicos de APNFD não foram submetidos a uma análise suficientemente detalhada, embora o Brasil identifique esses setores como potencialmente enfrentando vulnerabilidades relacionadas à LD mais significativas, decorrentes de sua consciência de risco menos madura e da implementação incipiente da abordagem baseada em risco.
119. Desde 2003, a ENCCLA, um grupo de trabalho interagências composto por mais de oitenta entidades, tem trabalhado para combater a corrupção e o BC no Brasil. Com 20 anos de conhecimento institucional, a ENCCLA tem uma compreensão desenvolvida dos riscos de LD



enfrentados pelo país e produz 10 ações-chave a cada ano, 5 das quais são específicas para combater a corrupção e as 5 restantes abrangem outros objetivos de LD/FT²⁸.

120. Com base no trabalho contínuo da ENCCLA, o Grupo de Trabalho sobre a ANR (GTANR) do Brasil enriqueceu ainda mais a compreensão do Brasil sobre os riscos de LD com a emissão da primeira NRA do Brasil em 2021. Para desenvolver e informar a ANR, o GTANR, agora um órgão interagências permanente, coordenou várias autoridades para realizar avaliações de risco setoriais em instituições financeiras (2019) e no setor de valores mobiliários (2020); o GTANR também enviou questionários a dezenas de outras autoridades para identificar as ameaças, vulnerabilidades e a capacidade dos setores de lidar com elas. Por fim, a ANR identificou a corrupção, o tráfico de drogas, o crime organizado, os crimes financeiros, inclusive a sonegação de impostos, e os crimes ambientais, inclusive a extração ilegal de recursos naturais e minerais, como as maiores ameaças de LD do Brasil. A ANR também aponta os Provedores de Serviços de Ativos Virtuais (VASP), o setor imobiliário e os setores de metais e pedras preciosas como os mais vulneráveis à LD, enquanto o uso de pessoas jurídicas e arranjos, o dinheiro em espécie e o setor de câmbio continuam a ser altamente vulneráveis. Além disso, o Brasil alcançou uma melhor compreensão dos riscos por meio de outras ferramentas e exercícios, incluindo a coleção de estudos de caso e tipologias de PLD/CFT do COAF, a avaliação de risco setorial atualizada do BCB das entidades declarantes e uma avaliação de risco setorial de pessoas jurídicas e arranjos (2022). Ao mesmo tempo, a ANR não fornece um quadro detalhado dos riscos associados a determinadas ameaças de LD/FT, incluindo os fluxos financeiros totais e as técnicas de LD associadas a crimes ambientais, o que se traduziu em uma falta de compreensão abrangente dos riscos e das políticas de mitigação correspondentes. A compreensão e a identificação desses riscos de LD foram confirmadas por entrevistas e intercâmbios com vários órgãos governamentais e agentes do setor privado. Em geral, o entendimento dos riscos de LD é consistente e compartilhado por uma ampla gama de autoridades e entidades do setor privado.
121. Por outro lado, o entendimento do país sobre os riscos de FT não é tão maduro. Desde 2003, o trabalho da ENCCLA tem se concentrado principalmente na corrupção e no crime organizado, com algumas ações da ENCCLA relacionadas ao crime organizado adotadas ao longo dos anos. Embora o Brasil classifique seu risco geral de FT como baixo, a análise de FT da ANR é menos robusta quando comparada à análise de LD, pois se baseia em indicadores de risco de FT mais teóricos ou aplicáveis internacionalmente, com menos evidências fornecidas sobre vulnerabilidades factuais de FT (por exemplo, limitações na lei de FT) e ameaças específicas ao contexto do Brasil. Além disso, há uma compreensão desigual do crime organizado entre as autoridades competentes. Por exemplo, a Polícia Federal (PF) tem a base mais ampla de compreensão dos riscos. Ela realiza suas próprias avaliações de ameaças, inclusive para grupos não reconhecidos formalmente como grupos terroristas no país (ou seja, além dos grupos

²⁸ As ações da ENCCLA ao longo dos anos incluíram a criação do Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro CCS (em 2005), a iniciativa REDE-LAB (2006), nova legislação para permitir o compartilhamento de informações entre autoridades (2007), um guia de melhores práticas no combate à corrupção (2012), um aumento no entendimento sobre o uso de ativos virtuais para LD (2019), a consolidação e disseminação do Programa Nacional de Prevenção à Corrupção (2021), a análise aprofundada sobre FT e a identificação de melhores práticas ligadas à sua prevenção, detecção e persecução (2021), entre outras.

reconhecidos pela ONU ou indivíduos ligados ao ISIL, Talibã e Al-Qaeda), e inclui as atividades de indivíduos e grupos considerados terroristas por países vizinhos.²⁹ A PF também entende o risco de FT relacionado ao extremismo de direita, ideológico, político ou racial. A ABIN tem uma compreensão mais firme do terrorismo do que das redes de FT, e seu envolvimento no processo de avaliação de risco foi menos substancial em relação ao FT do que em relação a outros tópicos, como o crime organizado. Enquanto isso, o MPF tem uma visão mais restrita do terrorismo e do FT, decorrente de sérias limitações na própria Lei do FT de 2016 (como uma isenção se o FT estiver ligado a motivações políticas). Além disso, há uma percepção de que o terrorismo não é "cultivado internamente" no Brasil e está ligado principalmente a atos terroristas realizados por organizações terroristas designadas pela ONU sediadas no exterior, que podem ter alguns seguidores no Brasil ou podem se manifestar durante grandes eventos sediados no país (como as Olimpíadas). Em geral, o COAF compartilha dessa perspectiva mais restrita. O BCB, como principal autoridade supervisora do setor financeiro, incluiu um foco em FT em sua mais recente avaliação de risco setorial; no entanto, esse esforço ainda é recente e o entendimento do risco de FT do setor privado está quase que exclusivamente relacionado às listas da ONU e carece de uma visão mais matizada das ameaças ou tipologias, o que é, em parte, uma consequência do entendimento limitado de algumas autoridades competentes.

122. Apesar dos entendimentos diferentes a respeito do risco de FT, as autoridades geralmente concordam com a conclusão da ANR de que o risco de FT para o Brasil é baixo, com muitos identificando uma necessidade crescente de aumentar a conscientização dentro do governo sobre as ameaças e riscos de FT e expressando o compromisso de reavaliar regularmente os riscos gerais de FT do Brasil (inclusive como resultado do emergente extremismo de direita). Em particular, as autoridades apontaram os eventos do ataque de 8 de janeiro de 2023 ao Congresso, à Suprema Corte e ao Poder Executivo do Brasil, que são considerados violações contra instituições democráticas e não terrorismo, como tendo afetado o cálculo do terrorismo e do FT, bem como alguns outros casos recentes e menores de terrorismo não relacionados a grupos formalmente reconhecidos.
123. Com relação aos riscos de FT decorrentes da Área de Tríplice Fronteira (TBA), onde Brasil, Argentina e Paraguai se cruzam, o Brasil destaca o Hezbollah como uma organização que merece atenção especial. No entanto, as autoridades afirmaram que não há casos confirmados no Brasil de vínculos do Hezbollah com atividades terroristas e que todas as investigações relacionadas não revelaram violações de terrorismo ou de FT. No entanto, casos criminais relevantes são investigados pela unidade de contraterrorismo da polícia e o Brasil oferece cooperação internacional a outros países.³⁰

²⁹ Para referência, o Paraguai classifica seu risco de FT como médio-alto em sua ANR de FT de 2019. A Argentina classifica seu risco de FT como médio-baixo a partir de sua ANR de 2022 (ambas as avaliações enfocam o Hezbollah, as áreas de fronteira e o contrabando como principais ameaças ou vulnerabilidades, muitas das quais são características compartilhadas com o Brasil).

³⁰ Após a visita in loco, o Brasil recebeu e concedeu uma solicitação de UNSCR 1373 da Argentina em junho de 2023. Isso é discutido no item RI.10 e tem relação com o TBA.



124. As ameaças e vulnerabilidades de LD identificadas pela ANR informam o entendimento do Brasil sobre seus riscos de LD. Por exemplo, o Brasil conclui que as maiores ameaças de LD são a corrupção, o tráfico de drogas, o crime organizado, os crimes financeiros, inclusive a sonegação de impostos, e os crimes ambientais, inclusive a extração ilegal de recursos naturais e minerais, com base em avaliações internas de risco, tipologias do mundo real e exemplos de casos, apoiados por 20 anos de trabalho da ENCCLA. Em particular, a ANR identifica a corrupção como o crime antecedente mais prejudicial no país, pois é repetidamente perpetrada por muitos atores, pessoas físicas e jurídicas em situações que variam de um baixo nível de sofisticação a operações grandes ou complexas na lavagem de produtos ilícitos associados. A ANR reconhece que os esquemas de corrupção têm frequentemente utilizado a incorporação de acordos legais complexos e em camadas no país e no exterior, envolvendo lavadores de dinheiro profissionais e empresas de fachada.
125. A ANR também destaca o tráfico de drogas e o crime organizado como as principais ameaças nacionais, muitas vezes interligadas, já que as organizações dedicadas ao tráfico de drogas apresentam uma grande estrutura composta por vários grupos paralelos que realizam atividades específicas relacionadas à movimentação, distribuição e transporte de drogas e à lavagem de dinheiro associada. Isso é ainda mais corroborado pelo fato de o tráfico de drogas ser o segundo crime mais denunciado nas comunicações ao COAF.
126. A ANR também analisa detalhadamente a ameaça de LD decorrente de crimes ambientais e, especificamente, da mineração ilegal de metais preciosos, inclusive ouro; o Brasil destaca que, em comparação com outras atividades ilícitas, inclusive a fabricação e o contrabando de drogas, a exploração ilícita e o contrabando de ouro extraído ilegalmente é uma questão transversal, pois é mais fácil de integrar à economia formal e, muitas vezes, está ligada a redes e grupos criminosos organizados e, frequentemente, envolve outras atividades ilegais, inclusive corrupção, fuga de capitais, sonegação de impostos, grilagem de terras públicas, entre outras. A ANR cita números da ANM que estimam que a produção ilegal de ouro envolve quantidades em torno de 15 a 20 toneladas de ouro por ano, com um valor estimado de R\$ 5,5 bilhões, e a mineração ilegal de pedras preciosas gera entre R\$ 500 milhões e R\$ 2 bilhões por ano.
127. A ANR também destaca o risco decorrente de crimes financeiros, incluindo a categoria dólar cabo, que é semelhante a uma hawala, na qual os fundos são movimentados sem intermediação por meio do sistema financeiro formal ou por meio de uma operação de câmbio autorizada e registrada.
128. Embora a ANR e outras avaliações de risco setoriais reconheçam o uso de estruturas jurídicas complexas e de espantalhos em esquemas de LD, o entendimento nacional de risco do Brasil só leva em conta, até certo ponto, como as estruturas corporativas podem ser usadas indevidamente para LD e FT. Embora as questões relacionadas às estruturas corporativas não tenham sido abordadas separadamente na ANR, o Brasil realizou uma avaliação de risco setorial de pessoas jurídicas e arranjos que descreve as várias entidades jurídicas disponíveis para os brasileiros, incluindo vulnerabilidades generalizadas e medidas de mitigação para cada tipo de entidade.

129. Com relação aos delitos antecedentes estrangeiros, embora a ANR reconheça as vulnerabilidades transversais, o entendimento do país sobre os riscos de LD/FT originários do exterior é pouco desenvolvido em relação ao contexto regional e às ameaças conhecidas. Isso é particularmente relevante em relação ao crime organizado e às atividades de tráfico de drogas, bem como ao tráfico transfronteiriço de mercadorias.
130. Há um entendimento desigual entre as autoridades sobre os riscos de LD apresentados pelos setores de APNFD. Embora o Brasil não tenha realizado avaliações de risco setoriais dos setores da APNFD, as autoridades estão, em geral, cientes dos riscos apresentados pela DPMS, informadas por um estudo setorial conduzido pelo COAF sobre a cadeia de suprimento de mineração ilegal de ouro, bem como por questionários coordenados com as autoridades relevantes para seus respectivos setores. No entanto, as autoridades tendem a ter menos conhecimento sobre o nível de riscos de LD envolvendo gatekeepers profissionais, incluindo advogados, contadores, notários e TCSP. Algumas autoridades, incluindo o MPF, a CGU e a AGU, mostraram uma consciência mais profunda do envolvimento de gatekeepers profissionais, incluindo advogados, contadores e notários, na facilitação de esquemas complexos de BC, enquanto outras autoridades, incluindo os SRB, estavam menos conscientes dos riscos de LD/FT para seus setores.
131. Embora o Brasil não seja um centro internacional para a formação de empresas ou fundos fiduciários (trustes), a maioria das autoridades não demonstrou conhecimento suficiente sobre os prestadores de serviços de empresas, incluindo profissionais que prestam serviços de consultoria e formação de empresas no país. No entanto, os SRB e outros participantes do setor privado confirmaram que existem prestadores de serviços para empresas no Brasil na forma de escritórios de advocacia ou contabilidade e, em alguns casos, empresas de consultoria mista. A falta de compreensão do risco é ainda mais exacerbada pela ausência de supervisão adequada sobre os TCSP e, em particular, pela falta de supervisão adequada sobre o setor jurídico para as obrigações de PLD/CFT.

2.2.2 Políticas nacionais para lidar com os riscos identificados de LD/FT

132. O Brasil não tem uma política nacional abrangente separada ou uma estratégia nacional distinta para combater a LD/FT. Em vez disso, as principais políticas nacionais de PLD/CFT do Brasil são delineadas por meio das ações prioritárias da ANR de 2021, que estabelecem uma estrutura geral para as ameaças de LD/FT de maior prioridade, e são abordadas por meio da adoção anual das dez ações da ENCCLA para combater a corrupção, a LD e o FT.
133. As ações prioritárias da ANR não abordam as maiores ameaças de LD do Brasil, mas se concentram nas vulnerabilidades inerentes. Embora isso em si não represente um problema, as ações prioritárias da ANR também carecem de especificidade e ações direcionadas. Por exemplo, nove das doze ações prioritárias são "avaliar medidas para melhorias de PLD/CFT" ou "melhorar



as medidas dissuasivas de PLD/CFT", que são políticas elementares e gerais, que não fornecem profundidade nem especificidade no tratamento das vulnerabilidades identificadas (veja o quadro 2.1). As autoridades declararam que, embora as ações prioritárias da ANR sejam de natureza mais geral, elas fornecem a estrutura que permite o desenvolvimento de ações mais específicas ou estratégicas por meio do processo da ENCCLA. Embora esse pareça ser um mecanismo adequado para o desenvolvimento de políticas de combate aos riscos de LD/FT, além do combate à corrupção, a equipe de avaliação considera as ações da ENCCLA limitadas em seu escopo. As autoridades podem aprimorar os esforços existentes desenvolvendo estratégias abrangentes, plurianuais e focadas para combater as maiores ameaças de LD, incluindo crime organizado, tráfico de drogas, crimes ambientais, incluindo mineração ilegal de ouro e tráfico de vida selvagem, entre outros. Em relação ao tráfico de drogas e ao crime organizado, embora haja uma estrutura de coordenação especializada (Grupo Nacional Contra o Crime Organizado - GNCOC), o foco do grupo é o treinamento e a capacitação de funcionários públicos, e não há uma política abrangente para desmantelar as redes financeiras de grupos criminosos organizados (consulte RI.7).



Quadro 2.1. Ações Prioritárias da ANR de 2021

1. **Ativos virtuais** - Estabelecer uma estrutura regulatória para os provedores de serviços de ativos virtuais (VASPs) de acordo com as melhores práticas fornecidas pelo GAFI (Recomendação 15);
2. **Dinheiro em espécie** - Avaliar a adoção de medidas adicionais de restrição e controle do uso de dinheiro em espécie no Brasil;
3. **Beneficiários finais** - Melhorar os controles e a troca de informações para tentar evitar o uso de empresas fantasmas para lavagem de dinheiro e permitir uma melhor identificação do verdadeiro beneficiário final das transações;
4. **Programas de treinamento de APNFD** - Aumentar o treinamento para funcionários públicos e para os setores regulamentados listados no Artigo 9 da Lei N. 9.613/1998, dando atenção especial à relevância qualitativa dos relatórios apresentados (Relatórios de Transações Suspeitas e Relatórios de Transações em Dinheiro);
5. **Câmbio** - Avaliar medidas para o aprimoramento do PLD/CFT no setor, especialmente no que se refere às tipologias mais utilizadas;
6. **Factoring** - Avaliar medidas para o aprimoramento do PLD/CFT no setor, especialmente no que se refere às tipologias mais utilizadas;
7. **Metais preciosos** - Avaliar medidas para o aprimoramento da supervisão da atividade de mineração e comércio de metais e pedras preciosas, com o objetivo de estabelecer um marco regulatório de PLD/CFT para o setor;
8. **Controle alfandegário** - Aprimorar medidas dissuasivas de PLD/CFT no controle alfandegário;
9. **Evasão fiscal** - Aprimorar as medidas dissuasivas de PLD/CFT para combater a evasão fiscal;
10. **Recuperação de ativos** - Aprimorar as medidas para permitir maior efetividade na repatriação de ativos localizados no exterior;
11. **Abordagem baseada em risco** - Promover estudos para avaliar os riscos ligados a diferentes tipos de pessoas jurídicas no país, especialmente as Parcerias Silenciosas ou Parcerias Não Declaradas (Sociedade em Conta de Participação);
12. **Organizações sem fins lucrativos** - Promover estudos para avaliar os riscos ligados às organizações sem fins lucrativos e definir medidas para entidades de alto risco; e
13. **Estatísticas** - Aprimorar os sistemas de estatísticas destinados ao controle e acompanhamento de bens apreendidos (confisco).

134. Enquanto as ações da ENCCLA para combater a corrupção são mais direcionadas e específicas, as ações da ENCCLA para combater outros riscos e ameaças de LD/FT são menos abrangentes e desenvolvidas, pois a ENCCLA está limitada a cinco ações anuais para cobrir os riscos de LD/FT não relacionados à corrupção. Isso também se deve, em parte, aos recursos limitados da ENCCLA, bem como aos desafios de operar com base no consenso entre oitenta órgãos. Isso resulta em dificuldades para emitir ou desenvolver ações mais abrangentes para combater a LD/FT. Por exemplo, as ações da ENCCLA para 2023 contêm cinco ações focadas na corrupção que são mais



específicas e direcionadas por natureza: buscar maior transparência para a governança de obras públicas, melhorar os programas de denúncia para o público contra a corrupção e envolver mais cidadãos nos canais de denúncia, diagnosticar e desenvolver medidas para combater o enriquecimento ilícito de agentes públicos e continuar o monitoramento e a avaliação de uma ação anterior da ENCCLA sobre o uso de metadados para melhorar os procedimentos de licitação no Portal Nacional de Compras Públicas. No entanto, as outras cinco ações para 2023, que visam cobrir todos os outros riscos de LD/FT, carecem de especificidades (consulte o Quadro 2.2). Apesar disso, em anos anteriores, a ENCCLA demonstrou capacidade de emitir estratégias mais desenvolvidas; no entanto, a limitação estrutural da ENCCLA de desenvolver cinco ações focadas em corrupção e cinco ações para cobrir todos os outros riscos de LD/FT pode limitar a extensão em que o órgão pode formular políticas para lidar com as questões mais urgentes de LD/FT, especialmente as ameaças emergentes de LD/FT.



Quadro ;Error! No hay texto con el estilo especificado en el documento..1. Ações da ENCCLA 2023

- **Ação de Combate à Corrupção 01/2023:** Elaborar um diagnóstico dos desafios e propor melhorias na governança de obras públicas, no que se refere a projetos, execução e prestação de contas, com vistas à transparência e a medidas anticorrupção.
- **Ação contra a Corrupção 02/2023:** Propor melhorias nos programas de denúncia pública contra a corrupção, especialmente com o objetivo de aumentar a confiança e engajar os cidadãos nos canais de denúncia, incluindo questões relacionadas a gênero, bem como identificar iniciativas tecnológicas sobre o tema
- **Ação DPMS 03/2023:** Definir mecanismos de articulação institucional, no âmbito da cadeia de comercialização de pedras e metais preciosos, no que tange à fiscalização do cumprimento das atribuições do PLD/FTP estabelecidas nos Artigos 10 e 11 da Lei nº 9.613/1998.
- **Ação de Combate à Corrupção 04/2023:** Desenvolver um diagnóstico de medidas voltadas para o enfrentamento do enriquecimento ilícito de agentes público.
- **Criminal - Mapear e Discutir o Fluxo: Ação 05/2023:** Mapear e discutir o fluxo da investigação criminal e dos processos criminais nos crimes de lavagem de dinheiro e recuperação de ativos.
- **FATF: Ação 06/2023:** Promover a articulação dos membros da ENCCLA no processo da 4ª Rodada de avaliação mútua do Brasil pelo GAFI.
- **Ação de Combate à Corrupção 07/2023:** Monitorar e avaliar a efetiva sistematização, padronização e disponibilização dos metadados construídos no curso da Ação 07/2021, no Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP), e elaborar medidas objetivas para a utilização desses metadados em prol do aprimoramento dos procedimentos licitatórios, a fim de prevenir atos de corrupção.
- **Ação FOREX 08/2023:** Avaliar riscos específicos do segmento de câmbio e propor medidas de mitigação desses riscos, de caráter preventivo, repressivo e legislativo.
- **Nova Ação Tecnológica 09/2023:** Identificar os tipos de lavagem de dinheiro, financiamento do terrorismo e proliferação de armas de destruição em massa que utilizam novas tecnologias para movimentar recursos fora do Sistema Financeiro Nacional e de seus mecanismos de PLD/FTP.
- **Ação de Combate à Corrupção / Imóveis 10/2023:** Desenvolver um diagnóstico dos riscos de fraude e corrupção associados à apropriação de terras e propor medidas para fortalecer os mecanismos de controle e a transparência dos registros de propriedade e dos bancos de dados públicos sobre propriedades rurais.



135. Em relação às políticas e ações de combate à corrupção e aos produtos de lavagem associados, o Brasil tomou medidas mensuráveis para desenvolver ações e políticas holísticas e abrangentes para enfrentar a ameaça da corrupção de vários ângulos. Essas políticas levaram a conquistas significativas nos esforços anticorrupção do Brasil, incluindo a criação do Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD), que é um centro nacional de treinamento para funcionários do governo especificamente para compartilhar conhecimentos sobre os esforços de combate à corrupção e à LD, o estabelecimento da Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia contra a LD, que estabelece uma rede para o compartilhamento de conhecimentos técnicos e experiências na detecção de lavagem de dinheiro, corrupção e outros crimes relacionados para a análise de dados em larga escala, e a coordenação contínua com a CGU, que é uma agência governamental encarregada de responsabilizar os funcionários públicos por má conduta administrativa relacionada a fundos e gastos públicos.
136. Com relação ao combate ao FT, como o Brasil classifica o risco nacional geral de FT como baixo, as autoridades não se concentraram no desenvolvimento de políticas ou estratégias específicas de FT, exceto em relação ao setor de OSFL. Especificamente, as autoridades desenvolveram uma política nacional específica em relação ao setor de OSFL, conforme descrito nas ações prioritárias da ANR de 2021: Promover estudos para avaliar os riscos relacionados às OSFL e definir medidas para entidades de alto risco. No entanto, não há outras políticas específicas para FT nas ações prioritárias da NRA ou nas ações recentes da ENCCLA. Apesar disso, como principal serviço de inteligência e segurança do Brasil, a ABIN tem a tarefa de avaliar o terrorismo e as ameaças relacionadas à FT no Brasil e desenvolveu um documento de política curto e confidencial para lidar com essas ameaças. Embora a equipe de avaliação tenha conseguido verificar a existência desse documento de política, a equipe não conseguiu verificar a frequência das avaliações da ABIN sobre os riscos relacionados ao terrorismo e ao FT, o conteúdo específico da estratégia de combate ao terrorismo e ao FT e como esses documentos abordam os riscos identificados de FT. Além disso, as outras autoridades governamentais pareciam não ter conhecimento do documento de política de FT da ABIN. Separadamente, a Polícia Federal também mantém uma unidade de terrorismo em sua sede, que investiga casos de terrorismo e FT.
137. Na ANR de 2021, o Brasil descreveu em detalhes a natureza transversal e a ameaça dos crimes ambientais e, em particular, a mineração ilegal de metais e pedras preciosas. As autoridades emitiram várias políticas para lidar com essa ameaça, incluindo as ações da ENCCLA durante os anos de 2021-2023, que buscaram identificar lacunas regulatórias e administrativas relacionadas à cadeia de suprimentos comercial do ouro, o desenvolvimento da regulamentação de supervisão de PLD/CFT no setor de DPMS, a realização de estudos sobre mineração de ouro, bem como o estabelecimento de uma maior coordenação entre agências. No entanto, as políticas em si permanecem introdutórias por natureza, buscando estabelecer estruturas regulatórias de PLD/CFT para a cadeia de suprimentos de metais preciosos, conforme descrito na ação prioritária da NRA, ou estabelecer regulamentos para supervisionar a conformidade com as obrigações de PLD/CFT, conforme descrito na Ação 03/2023 da ENCCLA.



138. Essas políticas visam estabelecer estruturas mais básicas para combater os riscos de LD decorrentes da ameaça de crimes ambientais. Por exemplo, isso levou a uma estrutura de supervisão da cadeia de suprimentos da mineração de ouro que inclui três supervisores diferentes: o BCB para o setor de Distribuidores de Títulos e Valores Mobiliários (DTVM), que são empresas do setor financeiro autorizadas a adquirir ouro de mineradores no Brasil, a ANM para o setor de mineração e o COAF para os distribuidores comerciais de joias, o que exige uma coordenação e cooperação estreitas entre os supervisores para realizar uma supervisão eficaz. A efetividade dessa abordagem ainda não foi testada, conforme confirmado em entrevistas com várias autoridades que afirmaram que isso representa uma dificuldade nos esforços para combater a mineração ilegal de ouro, pois os três órgãos reguladores diferentes que abrangem três aspectos diferentes da cadeia de suprimentos tinham pouca comunicação ou coordenação de supervisão até muito recentemente. Além disso, as autoridades não emitiram políticas mais detalhadas ou uma estratégia abrangente para tratar dessa deficiência, embora isso tenha sido identificado por várias autoridades como uma barreira estrutural para a obtenção de maiores resultados, resultando em um progresso limitado contra a grande ameaça de LD decorrente de crimes ambientais. Independentemente disso, os três supervisores observaram um aumento nas reuniões de comunicação e coordenação nos últimos tempos e estão comprometidos em garantir a continuidade dessa cooperação.
139. As políticas e estratégias nacionais atuais carecem de metas abrangentes para lidar com as ameaças de LD/FT identificadas. Em entrevistas com autoridades, vários representantes mencionaram o desejo de desenvolver políticas abrangentes, com objetivos específicos para cada órgão governamental relevante, a fim de enfrentar as ameaças de LD/FT identificadas, abrangendo e cruzando as ações de todos os órgãos governamentais relevantes. Por exemplo, no combate à mineração ilegal e aos riscos de LD/FT para o setor de DPMS, a ANR de 2021 lista uma ação prioritária para "avaliar medidas para a melhoria da supervisão na atividade de mineração e comércio de metais e pedras preciosas, com o objetivo de estabelecer uma estrutura regulatória de PLD/CFT para o setor". Embora essa seja uma meta importante, há uma oportunidade perdida no desenvolvimento de uma estratégia governamental completa para lidar com a ameaça transversal da mineração ilegal, que poderia abranger políticas direcionadas a todos os órgãos relevantes do governo. Por exemplo, uma estratégia abrangente para combater a mineração ilegal e os procedimentos ilícitos correspondentes poderia incluir o seguinte: Os supervisores do DPMS se concentrem na detecção de atividades de mineração e comércio não licenciadas e trabalhem com as LEA para interromper a mineração ilegal; os supervisores do DPMS verifiquem os esforços de PLD/CFT das entidades que reportam para detectar atividades relacionadas à mineração ilegal durante os exames de supervisão; encarreguem as autoridades de inteligência financeira e os reguladores do setor financeiro de desenvolver equipes ou grupos de trabalho para detectar a mineração ilegal e os procedimentos ilícitos correspondentes.

2.2.3 Isenções, medidas aprimoradas e simplificadas



140. A maioria dos setores é obrigada a cumprir integralmente as obrigações de PLD/CFT. Há várias medidas simplificadas na estrutura regulatória disponíveis para cenários de menor risco. O COAF concede procedimentos simplificados a suas entidades supervisionadas sob determinados critérios: mediante a apresentação de uma avaliação interna de baixo risco de LD/FT e se aprovado pela administração do COAF, as obrigações de PLD/CFT podem ser dispensadas para entidades classificadas em categorias de menor tamanho e volume de transações. Isso inclui o DPMS, incluindo as entidades que reportam a ANM, que é identificada pelo país como um setor de alto risco para a LD e ator-chave na cadeia produtiva da mineração de metais e pedras preciosas, que continua sendo uma das maiores ameaças de LD no Brasil. Essa prática visa a harmonizar os setores supervisionados pelo COAF, mas, como essa decisão está vinculada à análise de risco de cada entidade (embora permaneça a critério do COAF), ela é inconsistente com a exigência da Metodologia do GAFI de que tais decisões sejam baseadas em um baixo risco comprovado e ocorram em circunstâncias estritamente limitadas e justificadas.

2.2.4 *Objetivos e atividades das autoridades competentes*

141. Embora os objetivos e as atividades gerais das autoridades competentes estejam, em geral, alinhados com as políticas nacionais de PLD/CFT em evolução, a extensão em que as autoridades alinham seus objetivos e atividades para responder aos maiores riscos nacionais de LD/FT é inconsistente. Por exemplo, as LEA priorizaram objetivos e atividades para combater a corrupção, o crime organizado e as ameaças do tráfico de drogas, que são consistentes com os maiores riscos de LD identificados no Brasil. No entanto, há um alinhamento menos consistente de objetivos e ações em relação a outras ações prioritárias da ANR, como, por exemplo, o aprimoramento dos controles e a melhor identificação do verdadeiro beneficiário final nas transações ou o combate aos crimes ambientais.
142. Em geral, para as LEA, o combate à corrupção, ao crime organizado e ao tráfico de drogas continua a ser priorizado em seu trabalho diário, o que é consistente com os maiores riscos de LD identificados no Brasil. A PF e o MPF estão dando mais ênfase à abertura de investigações financeiras paralelas para crimes antecedentes, conforme demonstrado pelo estabelecimento de várias forças-tarefa e laboratórios forenses especializados em investigações financeiras e de LD e, em particular, em corrupção. Além disso, há colaboração e discussão contínuas entre os órgãos relevantes da ENCCLA, incluindo a CGU, a AGU e o TCU, para discutir questões relacionadas à corrupção, ao crime organizado e ao tráfico de drogas.
143. Em relação às ações de supervisão de IFs, o BCB implementou um esforço abrangente de supervisão para tratar das deficiências identificadas entre suas entidades declarantes, incluindo bolsas de valores, com base em uma avaliação de risco setorial. Esse esforço representa o compromisso do BCB em atingir as metas de PLD/CFT, que também é encapsulado pela criação do Pix pelo BCB, um arranjo de pagamento instantâneo que entrou em operação em março de 2019, como uma resposta direta ao objetivo do Brasil de reduzir os riscos de uso indevido de dinheiro em espécie (veja o Quadro 2.1). Além disso, para lidar com as ameaças identificadas do



garimpo ilegal de ouro, o BCB fez esforços conjuntos em seu regime de supervisão para examinar e avaliar os procedimentos de PLD/CFT implementados pelo setor de DTVM.

144. Com relação à supervisão de APNFD, há necessidade de recursos significativos para os esforços de supervisão de APNFD em todos os setores, já que a estrutura de supervisão existente continua sendo insuficiente, considerando os riscos de LD/FT identificados. A compreensão dos fatores de risco para a maioria das autoridades de supervisão e autorregulamentação de APNFD ainda está em desenvolvimento. Os advogados e prestadores de serviços de empresas permanecem sem regulamentação ou fora do escopo das obrigações de PLD/CFT (consulte RI.3 para obter mais informações). Além disso, as autoridades de supervisão, em particular os SRBs, iniciaram várias iniciativas para implementar esforços específicos de supervisão com foco em PLD/CFT, incluindo treinamento especial sobre relatórios de STR e CTR, que é uma ação prioritária da ANR; no entanto, entrevistas com vários SRBs sugerem um reconhecimento comum de que é necessário mais trabalho.
145. A ENCCLA e a ANR identificaram a mineração ilegal e os crimes ambientais como algumas das maiores ameaças de LD, mas as autoridades brasileiras que lidam com crimes ambientais e mineração ilegal enfrentaram desafios em termos de pessoal, recursos e priorização. Por exemplo, a ANM tem sofrido com a falta de recursos orçamentários, humanos e tecnológicos, pois os recursos de pessoal foram reduzidos em 50% em comparação com uma década atrás (consulte IO3). Além disso, várias autoridades relataram que, durante alguns anos, os esforços para combater os crimes ambientais e a mineração ilegal de ouro foram prejudicados, pois as prioridades políticas foram ativamente estabelecidas para restringir a luta contra os crimes ambientais. As autoridades afirmaram que o poder executivo despriorizou os esforços para combater os crimes ambientais e a mineração ilegal, o que levou à interrupção das operações conjuntas em andamento de tamanho e escopo semelhantes entre o IBAMA e outras LEA. Isso resultou em uma detecção menor do que a desejável de infratores das leis e regulamentos de mineração ilegal (consulte também RI.7). Esses objetivos e prioridades de política não apenas restringiram a realização do trabalho dos funcionários públicos, mas também encorajaram os grupos do crime organizado a tirar proveito da postura do governo da época para aumentar as atividades ilícitas em crimes ambientais e, muito provavelmente, levar ao aumento da lavagem de produtos ilícitos. Ao mesmo tempo, as autoridades enfatizaram que há um senso renovado de apoio de alto nível para o combate aos crimes ambientais e que grandes esforços foram realizados para combater esses crimes.

2.2.5 Objetivos e atividades das autoridades competentes

146. Apesar de alguns bons exemplos de coordenação e cooperação, existem alguns desafios para garantir que todos os órgãos possam trabalhar juntos para enfrentar os maiores riscos de LD/FT. Ainda não há cooperação no combate ao financiamento da proliferação de armas de destruição em massa, mas as autoridades observaram que os esforços iniciais foram iniciados (consulte também RI.11).



147. A ENCCLA é um exemplo positivo de coordenação governamental. A ENCCLA reúne mais de 80 entidades do governo e do setor privado para decidir dez ações prioritárias anuais para combater a corrupção, o crime organizado e o crime organizado. As ações são decididas por meio de consultas entre as autoridades participantes e assumem a forma de recomendações, orientações e boas práticas. Embora a ENCCLA tenha obtido muitas conquistas importantes ao longo dos anos, há alguns aprimoramentos que poderiam ser feitos para melhorar a coordenação. As decisões sobre as ações a serem tomadas não são obrigatórias, o que deixa os órgãos governamentais individuais com poder independente para implementar ou não as políticas. Além disso, como a ENCCLA opera com base no consenso, o que por si só é um aspecto positivo da coordenação governamental, as propostas que não obtiverem o apoio total dos membros da ENCCLA provavelmente serão arquivadas, apesar de seu nível de prioridade.
148. À medida que o regime de combate à LD/FT do Brasil cresce e amadurece, a ENCCLA se beneficiaria de recursos adicionais e outras adaptações estruturais para aprimorar sua estrutura existente. Por exemplo, a ENCCLA não tem um grupo ou órgão permanente para analisar os resultados de suas ações anuais ou para estudar como o governo está se saindo na realização de uma ação da ENCCLA. A secretaria da ENCCLA e o governo como um todo podem se beneficiar da criação de um grupo desse tipo com apoio político de alto nível, com autoridades para obrigar a interagency a realizar as prioridades da ENCCLA, medir o progresso do governo na realização das prioridades e tomar medidas adicionais se o progresso não estiver sendo alcançado.
149. Algumas barreiras estruturais continuam a impedir a coesão otimizada entre as autoridades na luta contra o LD/FT. Por exemplo, existem algumas áreas de fragilidade na cooperação entre a polícia e os promotores, que se estendem a certas questões sistêmicas (por exemplo, nenhuma política para desenvolver estratégias conjuntas em casos individuais ou regras sobre quando/como buscar certas autorizações judiciais; nenhum promotor especializado em LD/FT com quem a unidade de CT da polícia possa trabalhar regularmente; consulte RI.7 e RI.9). Como outro exemplo, o desenvolvimento e a implementação de políticas e as atividades realizadas pela RFB não são adequadamente coordenadas com outras autoridades competentes, considerando que os crimes tributários são um importante predicado de LD no Brasil e que a RFB controla o acesso a informações importantes que ajudariam a promover as missões de PLD/CFT de outros órgãos. Embora existam exemplos positivos de cooperação entre a RFB e outros órgãos, há também questões estruturais e políticas que impedem que a RFB seja tão bem integrada aos esforços de PLD/CFT quanto necessário. Isso pode ser visto nos itens RI.5 e RI.6 (falta de acesso às informações mantidas pela RFB e cobertas pelo sigilo fiscal, como declarações BF e declarações de dinheiro); RI.7 (vários obstáculos legais que impedem que os casos de LD relacionados a impostos sejam encaminhados às LEA de maneira eficaz); e RI.8 (baixa prioridade dada à detecção de dinheiro transfronteiriço e ao encaminhamento de possíveis casos de LD). As questões relacionadas aos objetivos e às atividades da RFB como parte do sistema PLD/CFT mais amplo (em oposição à sua função muito clara como autoridade fiscal) são discutidas mais detalhadamente neste MER nas Seções 3.2.1 (RI.6), 3.3.2 (RI.7), 3.4.3 (RI.8) e 7.2.4 (RI.5).



150. As autoridades encontraram algumas maneiras de contornar os obstáculos e reconhecem a necessidade de progresso na cooperação e coordenação para desenvolver e implementar políticas e atividades de combate ao LD/FT. Por exemplo, embora a definição extensiva de sigilo fiscal possa apresentar obstáculos para a obtenção de informações em tempo hábil durante as investigações, as autoridades demonstraram a formação de forças-tarefa conjuntas com a RFB (quando há crimes fiscais envolvidos), o que permite o acesso rápido às informações cobertas pelo sigilo fiscal. Isso ajuda a mitigar certos longos períodos de espera por uma autorização judicial e permite que as LEA trabalhem diretamente com uma contraparte da RFB na investigação.
151. Na luta contra os crimes ambientais e a mineração ilegal, o Brasil tem historicamente alcançado uma boa coordenação entre os órgãos governamentais, já que o IBAMA trabalhou em cooperação com as LEA para realizar operações de grande escala. Por exemplo, as autoridades forneceram exemplos de operações conjuntas que eram a norma em 2008, realizadas pelo IBAMA, pela Agência Nacional de Florestas e pela PF, que duravam 90 dias ou mais no campo. Embora essas colaborações tenham ocorrido há muitos anos, elas resultaram em autos de infração impactantes por violações de crimes ambientais e demonstraram grande coordenação entre os órgãos relevantes no combate a crimes ambientais. Embora tenha havido grandes desafios durante os primeiros anos dessa avaliação na luta contra os crimes ambientais, as autoridades confirmam que há uma colaboração renovada entre vários órgãos na tentativa de coordenar e desenvolver políticas e ações adicionais para lidar com a alta ameaça de crimes ambientais.

2.2.6 Conscientização do setor privado sobre os riscos

152. A ANR de 2021 foi publicada e está disponível ao público. O COAF divulgou os resultados da ANR por meio de seu sistema de mensagens, assim como outros órgãos do governo para suas entidades de relatório. Além disso, o COAF e outras autoridades realizaram treinamentos de conscientização e apresentações sobre os resultados da ANR. Embora as avaliações de risco setoriais específicas e os questionários e resultados específicos do setor não tenham sido publicados, os principais resultados foram incorporados à ANR, que está disponível ao público.
153. As autoridades de supervisão, especialmente o BCB, incluíram os resultados da ANR em seus esforços de supervisão, o que levou a um alto nível de conscientização nesses setores. Na verdade, muitas das maiores instituições financeiras e bolsas de valores implementam controles e procedimentos internos de PLD/CFT que vão além das obrigações estabelecidas nas regulamentações brasileiras, citando a triagem das listas de sanções do OFAC, do Reino Unido e da UE para transações. O setor de APNFD é, em geral, menos consciente dos riscos nacionais de LD/FT do Brasil, e os SRB reconheceram que é preciso trabalhar mais para realizar um treinamento de maior conscientização sobre as ações da ANR e da ENCCLA, pois há uma conscientização desigual entre o setor de APNFD sobre os riscos nacionais de LD/FT.

154. Em relação aos riscos de FT, o setor de OSFL geralmente não está ciente da opinião das autoridades de que existe algum elemento de exposição a FT para as OSFL. Embora os representantes da coalizão de OSFL do Brasil - a Associação Brasileira de Captadores de Recursos - tenham participado de um processo da ENCCLA focado nas OSFL e no risco de FT, as OSFL individuais informaram que não foram ativamente consultadas sobre a avaliação de risco de FT do setor de OSFL do Brasil e que não tinham conhecimento de suas conclusões.

Conclusão geral sobre o RI.1

O Brasil demonstrou um alto nível de compreensão da maioria de seus riscos nacionais de LD, reforçado por sua ANR e pelo trabalho contínuo da ENCCLA no combate à corrupção e à LD/FT por mais de vinte anos. A compreensão do risco dos fluxos financeiros e das técnicas de LD de crimes ambientais ainda está em desenvolvimento. Comparado ao LD, o entendimento do risco de FT é menos sólido e tende a ser desigual entre as diferentes autoridades, com a PF e a ABIN demonstrando um entendimento mais forte dos riscos de FT. As autoridades tomaram medidas para aumentar a conscientização sobre os riscos nacionais de LD/FT, embora ela seja variada, com os setores mais sofisticados tendo uma conscientização melhor em comparação com os setores do APNFD. O Brasil possui um forte mecanismo de coordenação interagências, que tomou medidas significativas para mitigar os maiores riscos de LD do Brasil, especialmente ao desenvolver políticas e estratégias detalhadas para combater o LD decorrente da corrupção. O sucesso no combate a outros riscos importantes de LD/FT (incluindo crimes ambientais, tráfico de drogas e crime organizado, crimes tributários e uso indevido de pessoas jurídicas e arranjos) é mais inconsistente, o que resulta em políticas e estratégias menos abrangentes, algum desalinhamento nos objetivos das políticas e/ou problemas de coordenação estrutural (incluindo recursos limitados para órgãos relevantes ou desenvolvimento de medidas simplificadas em áreas de maior risco).

Considerando que os maiores riscos de LD são, em geral, bem compreendidos, que a estrutura de coordenação desenvolveu estratégias abrangentes para lidar com a principal área de risco (corrupção) e que as autoridades adotaram uma série de políticas para lidar, pelo menos em parte, com outros riscos elevados de LD/FT, as melhorias necessárias nas políticas, na coordenação e no alinhamento de objetivos são consideradas deficiências moderadas.

O Brasil é classificado como tendo um nível Substancial de efetividade para o RI.1.

espontâneas sobre crimes ambientais não são proporcionais ao perfil de risco.

- c) O COAF é uma autoridade interinstitucional, capaz de operar de forma independente. Atualmente, está sediado no Banco Central desde 2019, e anteriormente estava no Ministério da Economia e, por um breve período, no Ministério da Justiça. Embora a divulgação tenha sido suspensa por alguns meses em 2019 por uma decisão Do Supremo Tribunal Federal, uma decisão seguinte restabeleceu a total independência operacional do COAF.
- d) A análise do COAF é embasada pelo acesso a uma ampla gama de fontes de informações e bancos de dados (inclusive o banco de dados sobre contas bancárias, denominado CCS), bem como a um grande número de declarações de segurança (STR) e de relatórios de transações (CTR) de instituições que prestam informações. Em geral, as autoridades competentes estão recebendo e solicitando informações relevantes para o desempenho de suas funções. Os RIF gerados são usados para apoiar as investigações das LEA, e houve casos de alto impacto em que os RIF foram fundamentais para o sucesso da investigação. Além disso, o COAF e as autoridades competentes relevantes cooperam e trocam informações e inteligência financeira regularmente, e as LEA parecem satisfeitas com a qualidade dos RIF. As LEA podem solicitar RIF por meio de um sistema de TI seguro desenvolvido pelo COAF, que produz relatórios automáticos relevantes dentro de 24 a 48 horas. O COAF também fornece suporte mediante solicitação em casos em andamento por meio de 8 analistas operacionais que são permanentemente designados para essa tarefa específica.
- e) Não obstante a capacidade de disseminar RIF úteis, o escopo e a profundidade das RIF são afetados por vários fatores. A análise preliminar do COAF é feita por meio de um software automatizado de inteligência artificial e, após o processo de filtragem, em média, apenas 3% dos RIF são considerados de alto ou médio risco e analisados individualmente, o que é limitado, dada a grande quantidade de RIF/CTR. Pelo menos em parte, isso pode ser explicado pela qualidade variável dos RTS e pelos recursos limitados do COAF. Embora o COAF tenha o poder legal de solicitar informações complementares às instituições informantes, na prática isso é feito de forma mínima. O COAF tem acesso limitado a informações adequadas sobre pessoas jurídicas que têm acesso direto ao registro da empresa (CNPJ), mas não ao Registro BF mantido pela RFB, impedindo assim que o COAF obtenha rapidamente informações atualizadas sobre um número significativo de empresas (ver RI.5). Desde 2018, o COAF não tem mais acesso aos relatórios de numerário da alfândega mantidos pela RFB, o que limita a capacidade de identificar entregadores de numerário e atividades criminosas relacionadas.
- f) O COAF oferece treinamento às LEA e desenvolveu algumas informações estratégicas, como um estudo sobre mineração ilegal de ouro, vários RIF táticos sobre tópicos como tráfico de pessoas e eleições e tipologias, embora as LEA

possam se beneficiar ainda mais se o COAF produzir mais informações estratégicas, treinamento e divulgações.

- g) Com relação ao FT, há alguma interação entre o COAF e a Polícia Federal. No entanto, há pouca interação entre o COAF e a ABIN sobre esse assunto, o que limita a análise tática sobre questões de FT.

Resultado Imediato 7

- a) A polícia e os promotores federais e estaduais identificam e investigam a LD por meio de investigações de delitos antecedentes, inteligência financeira e, ocasionalmente, por meio de indicações de outros órgãos. No entanto, as autoridades se concentram principalmente em delitos antecedentes sobre a LD e raramente usam outros meios de detecção, como declarações de moeda internacionais, solicitações de MLA recebidas, denunciante ou fontes abertas. A detecção de LD é limitada em relação a alguns delitos antecedentes, como crimes ambientais; isso também se aplica a crimes tributários e contrabando devido à integração inadequada do órgão tributário (RFB) com as autoridades policiais e do Ministério Público. Em geral, as LEA são bem treinadas e têm muitas ferramentas necessárias para conduzir investigações financeiras.
- b) Um aspecto positivo do sistema brasileiro é o fato de que unidades especializadas e forças-tarefa conjuntas têm se concentrado na investigação e no julgamento de crimes de LD de alto nível. A maioria dos casos complexos de LD é investigada por equipes especializadas no combate a crimes financeiros ou que enfatizam predicações específicas com base em riscos locais. Esses casos geralmente são processados por GAECO estaduais e federais compostos por promotores experientes.
- c) Os casos de LD são fortemente apoiados pela rede de 55 LAB-LD, laboratórios de alta tecnologia que auxiliam na investigação financeira, no rastreamento de ativos e no processamento de uma grande quantidade de registros financeiros e outros. Eles analisam e corroboram a inteligência financeira, desenvolvem, compartilham e usam ferramentas de TI e criam relatórios que são úteis para as LEA e em processos judiciais.
- d) Há um descompasso significativo entre a capacidade investigativa do Brasil no que diz respeito ao crime de lavagem de dinheiro e sua capacidade de obter resultados em termos de processos, condenações e sentenças. Poucas investigações de crime organizado levam a processos. Isso está ligado à coordenação geralmente insuficiente entre a polícia e os promotores - exceto em alguns casos importantes, como a Lava Jato - bem como à falta de recursos do Ministério Público para lidar com grandes volumes de processos e inúmeros recursos. Também há atrasos em alguns tribunais para a obtenção de uma ordem judicial de levantamento de sigilo



bancário ou fiscal, o que pode atrasar as investigações.

- e) O Brasil não está obtendo resultados bem-sucedidos em tantos casos de crime de lavagem de dinheiro quanto seria de se esperar, considerando o risco e o contexto do país. Em média, há aproximadamente 74 condenações federais e 95 condenações estaduais por ano por crime de lavagem de dinheiro. A taxa de condenação também é baixa - menos de 40%. Para mitigar parcialmente esse fato e obter uma cooperação valiosa contra outros réus, o Brasil usa acordos de colaboração (plea bargains) de forma eficiente, especialmente em casos maiores. No entanto, o Brasil não conseguiu mostrar muitas condenações finais por crime de lavagem de dinheiro, e as que foram obtidas levaram vários anos para serem concluídas.
- f) Questões estruturais importantes dificultam a persecução do crime de lavagem de dinheiro, incluindo o número de recursos interlocutórios permitidos durante os processos criminais (vários níveis de recurso são possíveis sem aguardar o julgamento final). Isso tem o efeito de retardar as investigações de LD e estender os casos, às vezes por uma década ou mais, após as acusações. Há também instabilidade na jurisprudência e no que é exigido pelos tribunais quanto aos vários aspectos dos processos de LD, o que desafia os promotores e a polícia a atender às expectativas em constante mudança.
- g) O Brasil está combatendo muito bem o crime de LD ligado à sua ameaça predicada de maior risco, a corrupção. No entanto, alguns casos de LD baseados em corrupção foram desviados para fora da rede de tribunais especializados, o que levanta a preocupação de uma perda de efetividade devido à menor expertise em relação à LD.
- h) Embora alguns exemplos de casos demonstrem a persecução de outros predicados importantes, o crime organizado ligado a crimes ambientais e tributários não é processado em grau suficiente, de acordo com o risco. A LD ligada ao tráfico de drogas não é perseguido rotineiramente em nível de rede, dada a ameaça representada por quadrilhas importantes sediadas no Brasil e envolvidas no comércio internacional de drogas. A LD independente é combatida principalmente por meio de operações notáveis que têm como alvo doleiros (cambistas). No entanto, o Brasil não está perseguindo outros facilitadores profissionais do crime organizado - incluindo advogados, contadores, tabeliães e agentes imobiliários - de forma suficiente, considerando o perfil de risco do país (por exemplo, falta de regulamentação de setores relevantes, barreiras investigativas e casos de facilitação criminosos por esses guardiões). Os casos baseados em delitos antecedentes estrangeiros não são uma área de foco das autoridades.
- i) A gama completa de sanções parece não ser usada para a LD. Embora algumas sentenças sejam dissuasivas no papel, exemplos de casos e entrevistas revelaram que algumas não são executadas na prática. Questões estruturais no sistema de

justiça criminal do Brasil também têm um efeito negativo sobre as penalidades, como o cálculo incomum do prazo de prescrição, que pode resultar em uma sentença baixa ou nenhuma sentença após a conclusão de um longo processo. Mesmo os réus em casos de crimes de lavagem de dinheiro de alto nível provavelmente não cumprirão uma pena de prisão, a menos que ela esteja no limite mais alto do espectro, ou poderão cumpri-la em regimes abertos ou semiabertos menos dissuasivos. Apesar de haver acordos para a punição de atos de corrupção (uma das principais ameaças ligadas à LD), não existe responsabilização criminal para pessoas jurídicas por LD.

Resultado Imediato 8

- a) O Brasil busca o confisco como um objetivo de política, conforme demonstrado pela expansão de sua estrutura legal e melhorias institucionais nos últimos anos. Os desenvolvimentos positivos incluem, entre outras coisas, um mecanismo direto de congelamento que facilita a restrição de ativos financeiros, a introdução do confisco estendido e o crescimento das recuperações vinculadas a acordos de colaboração e leniência.
- b) O Brasil está conseguindo apreender bens de criminosos na fase de investigação, especialmente no que diz respeito à sua principal área de ameaça de LD, a corrupção, mas também em muitas categorias de delitos. Os bens apreendidos às vezes são vendidos para preservar o seu valor, o que é importante considerando a duração dos processos criminais.
- c) O Brasil não mantém estatísticas adequadas sobre o confisco em nível federal ou estadual. Isso torna quase impossível determinar o desempenho do Brasil no estágio final do confisco, para privar os criminosos de seus lucros e tornar o crime não lucrativo. Considerando também os dados qualitativos, como uma amostra limitada de casos com detalhes sobre o confisco final (a maioria dos exemplos era antiga, estava em andamento ou em fase de recurso), os resultados gerais do confisco criminal estão desalinhados com os riscos do Brasil e são insuficientes, considerando a quantidade de recursos gerados. Essa situação é exacerbada por processos criminais demorados e poucas condenações. A natureza rotineira do confisco fora dos casos importantes e de alto perfil não está confirmada.
- d) Embora a SENAD tenha sido fortalecida, seu mandato é muito limitado, e a gestão de ativos no Brasil depende demais de juízes individuais que tomam providências sem um sistema coerente e estruturado. Isso gera preocupações em relação à eficiência, bem como à supervisão e à transparência, e contribui para o déficit do Brasil em relação às estatísticas e à base de conhecimento sobre a qual se pode fazer melhorias sistêmicas. As lacunas na gestão e disposição de ativos, bem como na coleta de dados e estatísticas relevantes, persistem desde a última avaliação.

- e) O Brasil está buscando com sucesso o confisco de bens transferidos para o exterior. Bilhões de dólares foram congelados, especialmente em centros financeiros e offshores, e as autoridades competentes conseguiram repatriar ativos em casos importantes.
- f) O confisco de dinheiro e títulos de crédito ao portador (BNI) falsamente declarados ou contrabandeados é minimamente perseguido pelas autoridades alfandegárias e não é aplicado como uma sanção eficaz, proporcional ou dissuasiva. Esse é um problema significativo, considerando o risco e o contexto do Brasil. Embora as autoridades estejam no processo de melhorar o controle e a detecção nas fronteiras, pouco foco é dado ao contrabando de dinheiro e poucos casos de LD ou confiscos são gerados a partir dele.
- g) Com relação ao crime organizado e aos principais delitos geradores de receitas, não há evidências suficientes de confisco criminal efetivo em geral. O Brasil está tendo um desempenho melhor em relação à corrupção, aos crimes que envolvem fundos públicos e, até certo ponto, aos crimes ambientais. Isso se deve ao uso de mecanismos não criminais para obter a devolução de bens ilegalmente subtraídos do Estado nesses contextos. O Brasil alcançou resultados significativos com a negociação de acordos de leniência por meio da CGU e da AGU. Os danos e prejuízos recuperados - que equivalem a processos criminais - somam USD 1,35 bilhão entre 2017 e 2022, em 25 casos. A AGU, a CGU, o TCU e os órgãos administrativos de controle de despesas públicas também utilizam uma série de procedimentos civis e administrativos para rastrear, apreender e recuperar ativos.
- h) Há poucas evidências de confiscos concluídos ligados a outros delitos, como tráfico de drogas e crime organizado, crimes fiscais e financeiros. A falta de responsabilização criminal corporativa e de alternativas não criminais (como no âmbito da corrupção) diminuiu o nível de efetividade. No geral, os resultados do confisco não estão muito alinhados com o perfil de risco do Brasil como país de origem e destino de produtos que compartilham muitas fronteiras.

Ações Recomendadas

Resultado Imediato 6

- a) O COAF deve aumentar significativamente o número de analistas para que possa aumentar o número de RTS a serem analisados com mais profundidade. Depois de aumentar os recursos, o COAF deve considerar a revisão do modelo de filtragem automatizada para que o sistema possa retornar um número maior de RTS a serem analisados e os RTS se concentrem nas áreas de maior risco em evolução no país.



Como centro de inteligência financeira, o COAF deve garantir que os analistas altamente qualificados recebam treinamento contínuo.

- b) O COAF deve aumentar a disseminação espontânea de RIF, especialmente em relação às principais ameaças identificadas no país, incluindo crimes ambientais. O COAF também deve aumentar a produção e a disseminação de inteligência estratégica entre as LEA relevantes e as autoridades competentes, especialmente em relação às principais ameaças identificadas no país, e deve usar esses produtos para refinar e direcionar melhor o modelo de filtragem automatizada.
- c) Como forma de auxiliar ainda mais as autoridades policiais a identificar casos de lavagem de dinheiro (especialmente os casos mais complexos), o COAF também deve melhorar a profundidade das divulgações. O Brasil deve aumentar as possibilidades de acesso do COAF a mais informações, inclusive declarações de dinheiro da RFB, e facilitar o acesso a todas as fontes de informações adequadas e atuais sobre o BF em tempo hábil para garantir que o BF seja usado na produção de RIF. Para complementar as informações disponíveis e permitir que as LEA tenham maior inteligência financeira, o COAF deve procurar proativamente obter registros financeiros adicionais e informações transacionais das entidades declarantes em mais circunstâncias e deve começar a fazê-lo de forma mais sistemática também das entidades declarantes que não enviaram o RIF em primeira instância.
- d) O COAF deve emitir orientações relevantes e reforçar o feedback às entidades declarantes para que elas possam melhorar a qualidade das notificações, inclusive no que se refere às notificações que envolvam possível FT.
- e) O Brasil deve continuar a promover o compartilhamento e a troca de boas práticas e ferramentas entre os LAB-LD. Deve continuar a fornecer treinamento aos oficiais das LEA sobre o uso de RIF e investigações financeiras para fortalecer ainda mais o uso dos RIF pelas LEA em nível federal e estadual.
- f) Independentemente de sua localização administrativa, o Brasil deve garantir que o COAF tenha os recursos necessários para cumprir seu mandato e continuar a preservar sua total independência operacional.
- g) O COAF e a ABIN poderiam fortalecer sua cooperação em questões de FT, para garantir que haja interação adequada e divulgações relevantes para a ABIN em relação a possíveis FT.

Resultado Imediato 7

- a) O Brasil deve melhorar a cooperação entre a polícia e os promotores, inclusive tentando chegar a um acordo antecipado sobre as estratégias dos casos. Os promotores e a polícia devem se comunicar com mais frequência para garantir uma

abordagem sincronizada das investigações de LD.

- b) O Brasil deve considerar a possibilidade de ampliar o acesso a informações protegidas por sigilo fiscal e bancário para fins de inteligência. No mínimo, é necessário um acesso mais fácil e rápido às informações mantidas pela RFB fora dos ambientes de força-tarefa em que a RFB já faz parte da investigação. Os juízes devem ser obrigados a decidir sobre pedidos de levantamento de sigilo bancário e fiscal prontamente, dentro de um determinado prazo.
- c) As LEA devem aprimorar sua compreensão das consequências financeiras de diferentes crimes ambientais, incluindo quem lucra, para onde os recursos fluem e como são lavados. Da mesma forma, o Brasil deve elaborar uma estratégia de aplicação de várias agências que enfatize as investigações e os processos de LD ligados a essa categoria de predados, de acordo com os riscos significativos do Brasil nessa área (consulte também RA(a) em RI.1 e RA(e) em RI.8). Devem ser dedicados recursos significativamente maiores às investigações financeiras ligadas à mineração e à exploração madeireira ilegais (desmatamento), com foco na perseguição de agentes criminosos na cadeia de suprimentos e na utilização de informações mantidas por diferentes órgãos.
- d) As investigações financeiras e a perspectiva de acusações de LD ou de LD independente devem ser priorizadas como uma ferramenta para combater grupos criminosos organizados, inclusive as principais organizações de tráfico de drogas, como o PCC e o CV. O Brasil deve buscar mais processos de LD e obter condenações da liderança do grupo, das redes de apoio financeiro e de terceiros associados à lavagem de dinheiro, especialmente guardiões e profissionais. O Brasil deve garantir que todos esses profissionais, inclusive advogados, possam ser investigados com efetividade caso se envolvam em atividades criminosas, e examinar se as regras da Ordem dos Advogados impedem isso.
- e) Garantir a efetividade das sanções contra o crime de lavagem de dinheiro e a aplicação de penas privativas de liberdade, inclusive reconsiderando a adequação de determinados regimes prisionais para os principais criminosos de lavagem de dinheiro, emitindo diretrizes de condenação para o crime de lavagem de dinheiro e revisando o cálculo do prazo de prescrição.
- f) O Brasil deve aprofundar sua compreensão de LD relacionada a delitos antecedentes estrangeiros e tomar medidas para melhor detectar e investigar proativamente esse tipo de crime, de acordo com sua posição de centro financeiro regional.
- g) Considerar a possibilidade de introduzir a responsabilidade criminal de pessoa jurídica para o crime de lavagem de dinheiro, especialmente à luz do impacto econômico desse crime e do uso de empresas reais em esquemas de lavagem de



dinheiro.

- h) Melhorar a coordenação entre o MPF e a RFB, especialmente o processo de encaminhamento, e remover divulgações desnecessárias de informações ou outras políticas que possam atrasar ou dificultar a investigação de LD vinculado a crimes tributários, de acordo com os riscos do Brasil (por exemplo, a Instrução Normativa RFB nº 1750, art. 16).
- i) O Brasil deve considerar várias melhorias estruturais para diminuir os obstáculos a resultados bem-sucedidos em casos de LD. Considerar fazer os seguintes ajustes:
 - i. Concluir os casos mais prontamente e impedir o uso indevido do sistema judicial como tática para atrasar - preservando, ao mesmo tempo, os direitos fundamentais garantidos aos réus - como, por exemplo, racionalizando, simplificando ou limitando as vias de recurso interlocutório em várias fases de um caso, acelerando os julgamentos ou introduzindo outros limites de tempo úteis.
 - ii. Aumentar os recursos judiciais e continuar investindo em tribunais e juízes especializados. Assegurar que os tribunais designados para julgar casos de LD tenham a capacidade e a experiência necessárias para lidar com crimes financeiros complexos.
 - iii. Aumentar os recursos do Ministério Público onde for necessário, especialmente para lidar com o grande número de investigações de crime organizado encaminhadas e com vários recursos, possivelmente estabelecendo unidades de recursos distintas.
 - iv. Extrair lições dos casos de LD em que questões processuais prejudicaram o julgamento e reforçar o trabalho do CNJ para garantir a imparcialidade, a independência e o profissionalismo do judiciário.
- j) Desenvolver um sistema estatístico abrangente para rastrear investigações, processos e condenações por crime de lavagem de dinheiro, a fim de obter uma imagem do desempenho nos níveis estadual e federal. Usar esses dados para desenvolver políticas que melhorem a conversão de investigações de LD em processos bem-sucedidos.
- k) Os treinamentos ou workshops conjuntos entre LEA e promotores devem ser continuados e atualizados, com foco nos elementos do crime de LD, requisitos legais para etapas de investigação, precedentes de casos relevantes sobre LD e melhores práticas para processos autônomos de LD. O combate à LD independente deve ser incentivado por meio de políticas ou manuais operacionais novos ou ampliados. O judiciário deve ser incluído em determinados eventos para discutir as

expectativas, a prática do tribunal local e outras regras que a polícia e os promotores devem aderir para ajudar a garantir procedimentos judiciais tranquilos e eficientes em casos de LD.

Resultado Imediato 8

- a) Como uma questão de prioridade, o Brasil deve buscar e conseguir mais confiscos finais em casos criminais com relação aos seus crimes antecedentes de maior risco. Além de abordar as questões estruturais, conforme recomendado no item OI.7, que deve promover resultados de confisco maiores e mais rápidos em casos concluídos, o Brasil deve:
 - i. Desenvolver um sistema estatístico abrangente para rastrear a apreensão, a restrição e o confisco final de todos os tipos de bens, para permitir a medição do desempenho em nível federal e estadual.
 - ii. Com base no que foi aprendido com as estatísticas, determine objetivos para fazer melhorias em áreas específicas e um processo de acompanhamento.
 - iii. Assegurar que todas as medidas apropriadas sejam consideradas pelas autoridades para uso em casos específicos, incluindo o confisco estendido.
 - iv. Considere ampliar as situações em que o valor correspondente pode ser confiscado.
 - v. Com um plano centralizado, melhore a capacidade técnica e o conhecimento para identificar, rastrear, apreender e confiscar ativos virtuais em todas as LEA.
- b) Estudar urgentemente os riscos relacionados ao movimento de dinheiro ilícito que entra e sai do Brasil, com foco nas principais regiões de fronteira com maiores ameaças criminosas. Formular uma política para detectar e apreender dinheiro não declarado e usar os confiscos, na medida do possível, para iniciar e desenvolver investigações de LD e de crime preterido.
- c) Com base na orientação de atividades de 2017 sobre confisco, expanda o treinamento para as LEA federais e estaduais - incluindo aquelas fora das unidades especializadas - para aumentar o envolvimento cotidiano das autoridades no rastreamento, apreensão e confisco de propriedade criminosa. O treinamento deve ter como alvo funcionários fora das capitais e ser oferecido periodicamente.
- d) Melhorar a gestão de ativos e os procedimentos de descarte. Considerar formas de reforçar o envolvimento da SENAD em casos que não envolvam drogas em todo o território ou adote uma abordagem mais centralizada que isente os juízes individuais da responsabilidade pela gestão de ativos e garanta transparência e supervisão. Isso pode incluir permitir o acesso a gerentes de ativos dedicados para todos os juízes em um tribunal, região ou estado.



- e) Continuar o confisco dos instrumentos do crime ambiental, mas expandir muito os esforços de recuperação de ativos para perseguir os lucros daqueles que lucram com a mineração ilegal e outros crimes extrativistas, especialmente os principais atores e intermediários na cadeia de suprimentos. Esse esforço deve incluir um foco na recuperação de ativos no exterior, conforme necessário, e alavancar a experiência de todos os órgãos relevantes, possivelmente em uma configuração de força-tarefa (por exemplo, Polícia Federal, Exército, Ibama, AGU, RFB/Alfândega e outros). Considerar o uso dos ativos recuperados em benefício das populações consideradas vítimas desses crimes ambientais.
- f) Aprimorar a cooperação entre a polícia/promotores e a RFB, para incluir a facilitação do acesso a informações sob sigilo fiscal, incluindo informações sobre a propriedade da empresa e declarações de dinheiro, com o objetivo de facilitar a identificação, o rastreamento e o confisco de ativos.
- g) Aproveitar as notáveis recuperações obtidas por meio de acordos de colaboração (plea bargain), acordos de leniência e outras ferramentas civis e administrativas:
 - i. Garantir a cobrança dos valores acordados, incluindo as consequências do não pagamento;
 - ii. Aprofundar a cooperação entre AGU, CGU, TCU e outros órgãos, inclusive no cálculo de danos e prejuízos à União;
 - iii. Reforçar a cooperação com as autoridades do Ministério Público para que elas possam buscar condenações criminais e confisco, em casos apropriados, primeiro ou paralelamente a outros processos;
 - iv. Manter os esforços para recuperar o produto da corrupção e da improbidade de pessoas jurídicas usando uma variedade de mecanismos, com foco na garantia de medidas provisórias eficazes.
- h) Com relação à assistência internacional relacionada às medidas brasileiras não baseadas em condenação para recuperar ativos, o Brasil deve continuar sua busca por soluções tradicionais e, conforme necessário, alternativas para obter cooperação e recuperar ativos.
- i) Considerar maneiras de fortalecer as medidas provisórias e o confisco de bens e valores correspondentes mantidos por pessoas jurídicas, especialmente em áreas de maior risco, como o crime organizado. Na ausência da capacidade de acusar pessoas jurídicas, o confisco deve ser priorizado.

155. Os Resultados Imediatos relevantes considerados e avaliados neste capítulo são os RI.6-8. As Recomendações relevantes para a avaliação da efetividade nesta seção são R.1, R. 3, R.4 e R.29-32 e elementos de R.2, 8, 9, 15, 30, 31, 34, 37, 38, 39 e 40.



3.2 Resultado imediato 6 (Inteligência Financeira LD/FT)

3.2.1 *Uso da inteligência financeira e outras informações*

156. As autoridades investigativas brasileiras, tanto em nível federal quanto estadual, acessam e utilizam regularmente a inteligência financeira e outras informações relevantes para desenvolver provas e rastrear produtos de crimes relacionados a LD, FT e delitos antecedentes. As conclusões baseiam-se em: estatísticas sobre relatórios de inteligência financeira (RIF) disseminados, exemplos do uso de RIF, estatísticas sobre STR, informações sobre bancos de dados acessados por autoridades competentes, estudos de caso, entrevistas com autoridades competentes relevantes em nível federal e estadual, entre outros dados relevantes.
157. As LEA e as autoridades competentes em nível federal e estadual acessam e utilizam diversos produtos de inteligência financeira, incluindo inteligência financeira disseminada pelo COAF e informações disponíveis em diversos registros, bem como desenvolvidas por meio de forças-tarefa ou unidades especializadas (LAB-LD). As LEA podem acessar informações protegidas por sigilo fiscal durante qualquer investigação criminal, autorização judicial para levantamento do sigilo fiscal (consulte também o RI.7). Em uma investigação conjunta entre LEA e RFB, os produtos de inteligência podem incluir informações disponíveis para a RFB e protegidas por sigilo fiscal. Informações de CDD e transacionais podem estar disponíveis como inteligência quando obtidas pelo COAF por meio de STR e CTR, embora o COAF raramente busque informações adicionais das IF/APNFD para enriquecer ainda mais sua análise.
158. A principal fonte de inteligência financeira no país é a disseminação pelo COAF. O COAF é o centro nacional encarregado de receber e analisar as notificações de irregularidades e de divulgar o resultado de sua análise. É uma autoridade interinstitucional, que pode operar de forma independente. Atualmente, está sediado no Banco Central desde 2019, e anteriormente estava no Ministério da Fazenda e, por um breve período, no Ministério da Justiça. Na época da visita ao local, havia uma medida provisória ordenada pelo governo para transferir o COAF de volta ao Ministério da Fazenda.³¹

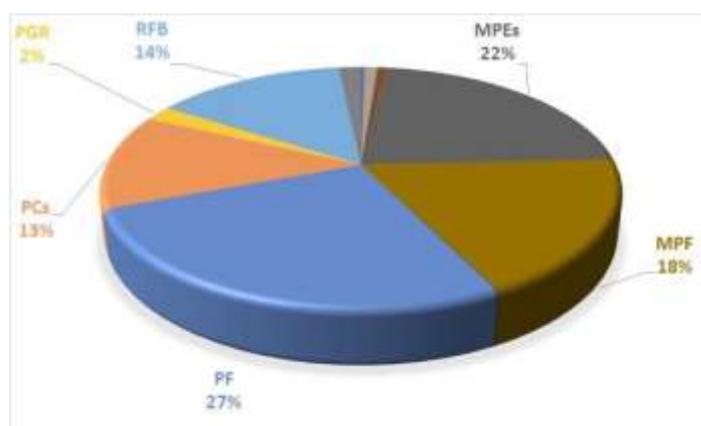
Disseminação dos produtos do COAF

159. O COAF produz inteligência financeira que é compartilhada espontaneamente ou mediante solicitação a uma ampla gama de autoridades competentes relevantes em todo o país. O principal produto desenvolvido pelo COAF é o Relatório de Inteligência Financeira (RIF). Os RIF espontâneos são enviados às LEA relevantes para iniciar, conduzir ou complementar suas investigações.

³¹ A Medida Provisória 1.158/2023, que transferiu o COAF para o Ministério da Fazenda, deixou de vigorar em junho de 2023, e o COAF permanece no Banco Central.

160. Como visto no Gráfico 3.1, os RIF espontâneos são disseminados principalmente para o Ministério Público em nível estadual e federal (40%) e para as forças policiais estaduais e federais (40%). A RFB também recebe uma parcela significativa dos RIF (14%). Houve também algumas divulgações para os supervisores financeiros, principalmente o BCB e a CVM, bem como para outras autoridades competentes, como a CGU e a ABIN. A divulgação de RIF espontâneos parece ser direcionada às autoridades competentes relevantes.

Figura 3.1. Destino dos RIF Espontâneos Enviados pelo COAF



161. Por sua vez, o destino dos RIF produzidos por solicitação se concentra principalmente na polícia (36% na polícia estadual e 33% na Polícia Federal). Deve-se observar que todas as autoridades competentes relevantes podem solicitar RIF ao COAF por meio de uma plataforma segura de TI (SEI-C). Há dois tipos de RIF por solicitação. Os RIF automáticos, que são produzidos automaticamente em um prazo de 24 a 48 horas e incluem as informações disponíveis em seus bancos de dados; e os RIF específicos solicitados pelas LEA que exigem uma análise mais aprofundada e são respondidos em um prazo mais longo. Todos os RIF solicitados incluem informações mantidas pelo COAF e informações que ele pode acessar diretamente.
162. O rápido acesso a essas informações pelas LEA é um aspecto positivo e permite que elas usem a inteligência financeira em tempo hábil quando necessário. No entanto, esses relatórios não contêm muita análise humana, pois, em sua maioria, são produzidos automaticamente pelo sistema do COAF (embora haja alguma supervisão humana sobre eles).

Figura 3.2. Divulgações Feitas Mediante Solicitação por Destino



164. Com relação aos RIF produzidos por solicitação, há alguma variação na porcentagem de delitos subjacentes, embora as solicitações relacionadas a crimes ambientais pareçam ser limitadas novamente: 12% de corrupção, 10% de tráfico de drogas, 10% de facções criminosas, 9% de fraude, 4% de crimes contra o patrimônio, 3% de crimes fiscais, 2% de crimes contra o sistema financeiro, 1% de mineração ilegal, 1% de tráfico de armas e 44% de outros delitos, entre outros números.

Quantidade de disseminações

165. Entre 2017 e 2022, o COAF produziu e disseminou 13.140 RIF espontaneamente e 43.525 por solicitação. Isso significa uma média de 2.190 RIF espontâneos e mais de 7.200 por solicitação por ano.

Tabela 3.1. Quantidade de RIF disseminados por tipo e ano por ano de disseminação do RIF (jan. 2017 - dez. 2022)³²

Tipo de Disseminação	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total	Média anual
Espontânea	3.076	2.302	1.212	3.426	1.861	1.263	13.140	2.190
Por solicitação	3.336	4.921	4.877	8.143	10.441	11.807	43.525	7.254
Total	6.412	7.223	6.089	11.569	12.302	13.070	56.665	9.444

166. Conforme mostrado na Tabela 3.1 acima, durante o período avaliado, o número de RIF divulgados por solicitação aumentou significativamente, enquanto a divulgação de RIF espontâneos quase caiu para um terço em comparação com 2017. Esses números sugerem que o COAF produz e divulga regularmente RIF para as autoridades competentes, embora sua capacidade de produzir divulgações espontâneas pareça ser afetada, até certo ponto, pelo aumento constante dos RIF produzidos por solicitação.

167. A redução no número de divulgações espontâneas em 2019 deve-se a uma limitação imposta por uma liminar provisória sobre o uso de inteligência financeira em investigações criminais, que foi emitida por um juiz do Supremo Tribunal Federal em junho daquele ano. A liminar determinou a

³² O número de disseminações espontâneas nesta tabela inclui todos os RIF que o COAFs produziu e disseminou com base em todas as fontes de informação, notadamente STR, CTR, solicitações internacionais e outras fontes de outras autoridades ou publicamente disponíveis. O número de RIF divulgados a cada ano refere-se ao momento da divulgação. Em comparação com a Tabela 3.2, o número de RIF em um determinado ano é diferente, pois a Tabela 3.2 analisa apenas os RIF produzidos a partir de RTS e o número de RIs em cada ano é contado a partir da data do STR e não da disseminação efetiva.



suspensão temporária de todas as divulgações feitas pelo COAF sem autorização judicial prévia, causando, assim, uma queda no número de RIF compartilhados com as autoridades competentes. Além disso, essa medida afetou negativamente sua independência operacional. No entanto, essa decisão foi revertida em novembro de 2019 e muitas divulgações suspensas em 2019 foram finalmente liberadas em 2020, causando um aumento significativo no número daquele ano.

168. Considerando o risco e o contexto do país, a quantidade total de divulgações espontâneas é limitada. Conforme indicado na seção 3.2.2, o Brasil recebe uma quantidade muito grande de RIF de entidades denunciante. Mesmo que um único RIF possa conter dezenas de relatórios, quando analisado à luz da quantidade de relatórios recebidos, o número de RIF espontâneos parece ser baixo. Consulte a Tabela 3.2 para ver os números no processo de análise, desde os relatórios recebidos até os RIF compartilhados.

Tabela 3.2. STR recebidos e número de RIF produzidos por ano em que o STR foi recebido³³

Ano	STRs recebidos	STRs Analisados por modelos preditivos	STRs Analisados por analistas	RIF Produzidos	RIF Disseminados	RIF Não Disseminados
2018	434.256	434.256	17.875	1.097	971	126
2019	351.154	351.154	19.509	2.071	1.950	121
2020	863.238	863.238	39.318	2.634	2.495	139
2021	1.270.064	1.270.064	63.142	1.428	1.333	95
2022	1.938.204	1.938.204	92.778	1.007	949	58
Total	4.856.916	4.856.916	232.622	8.237	7.698	539

169. Quando o COAF considera que os RIF podem ser úteis para mais de uma autoridade competente, isso pode ser compartilhado com várias autoridades competentes simultaneamente.

Uso dos produtos de inteligência do COAF

170. Em geral, a inteligência financeira produzida pelo COAF é usada para apoiar as investigações conduzidas pelas LEA federais e estaduais. Todas as autoridades competentes relevantes estão cientes da importância da inteligência financeira e a utilizam rotineiramente no âmbito de suas funções. Tanto em nível federal quanto estadual, há áreas ou divisões dentro das forças policiais e do gabinete do promotor encarregadas de apoiar investigações complexas ou de LD e de analisar e agregar valor à inteligência financeira recebida do COAF (consulte a Seção abaixo).
171. Além disso, a Polícia Federal desenvolveu uma ferramenta de TI para auxiliar os policiais na análise de inteligência financeira denominada "extrator RIF". Com o extrator, a PF pode integrar automaticamente as informações dos RIF em seus próprios bancos de dados. O COAF também adaptou o formato de suas divulgações para padronizar a extração automática dessas informações. A PF possui uma instrução normativa que estabelece o procedimento para o tratamento dos RIF recebidos do COAF.
172. Todas as LEA no Brasil contam com oficiais especializados. De 2017 a 2022, foram realizadas 106 atividades de treinamento, com 6.261 policiais treinados em investigações financeiras. Além disso, no que diz respeito à análise específica de RIF, a PF estabeleceu especificamente um curso denominado "Curso de Análise de Relatórios de Inteligência Financeira - CARIF", treinando 461

³³ Nessa tabela, a quantidade de RIF compartilhados não é consistente com os números da tabela 3.1. A diferença é que a Tabela 3.2 analisa apenas os RIF produzidos a partir de RTS (enquanto a Tabela 3.1 inclui toda a disseminação baseada em todas as fontes de informação) e o número de RIF em cada ano é contado a partir da data do RTS (e não da disseminação real, como na Tabela 3.1).



policiais em 3 anos. Entretanto, considerando o tamanho do país e seu risco e contexto, o número de oficiais treinados pode ser melhorado.

173. A disseminação espontânea e mediante solicitação do COAF tem sido um componente para o sucesso na investigação de alguns casos de alto impacto. Os exemplos nos quadros abaixo mostram que o COAF conseguiu fornecer informações relevantes que permitiram que os investigadores criassem casos ou agregassem valor em suas investigações.

Quadro 3.1 Operação Lava Jato (corrupção)

A Operação Lava Jato foi um grande caso de corrupção que começou em março de 2014 e envolveu a empresa estatal de petróleo, bem como várias grandes empresas de construção e políticos. O caso foi revelado quando a polícia flagrou lavadores de dinheiro movimentando grandes somas de dinheiro em Brasília. A investigação revelou que os executivos da empresa petrolífera estavam aceitando subornos de empresas de construção em troca da concessão de contratos. Os subornos eram então lavados por meio de contas no exterior e usados para financiar campanhas políticas.

A inteligência financeira produzida e disseminada pelo COAF foi um fator relevante para o sucesso das várias investigações relacionadas a esse caso. O COAF desempenhou um papel importante na identificação de transações suspeitas e no rastreamento do fluxo de fundos ilícitos. No total, o COAF divulgou 845 RIF, mediante solicitação, relacionados a 109 indivíduos e 35 empresas, resultando em 361 condenações. 242 desses RIF foram divulgados espontaneamente e 603 por solicitação. Adicionalmente, o COAF designou um analista para participar da equipe interinstitucional do Ministério Público Federal do Estado de Curitiba, com a Força Tarefa da Operação Lava Jato em Curitiba. Ele contribuiu para o encaminhamento de pessoas físicas e jurídicas e para a análise de transações suspeitas, e esse apoio também foi útil na identificação de sinais de alerta.

Fonte: Informações complementares fornecidas pelo COAF e informações obtidas em: <https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/resultados>

Quadro 3.2 Operação Além-Mar (tráfico de drogas)

Trata-se de uma investigação em andamento sobre um esquema de tráfico internacional de drogas caracterizado pela introdução de cocaína produzida na América do Sul através da fronteira com o Paraguai com o uso de aeronaves. Posteriormente, a droga era transportada para a costa



nordeste por caminhão e depois embarcada em veleiros e navios de carga para a Europa. Cerca de 50 pessoas físicas e 35 pessoas jurídicas estão sendo investigadas.

Entre as técnicas identificadas, pode-se mencionar a abertura de uma rede de contas bancárias registradas em nome de diferentes empresas (algumas em São Paulo) para movimentar fundos pertencentes a terceiros (inclusive traficantes de drogas), controlando créditos e débitos, e até mesmo compensando transações feitas no exterior (dólar-cabo). Algumas das transferências eletrônicas foram utilizadas para financiar as operações de exportação de cocaína. Além disso, os acionistas de algumas empresas foram identificados como testas de ferro.

O COAF apoiou a PF, produziu e divulgou um RIF, quando solicitado, que foi relevante para a compreensão do modus operandi utilizado no processo de LD. Os dados enviados pela FIU foram processados por ferramentas de análise que permitiram a criação de tabelas e diagramas que possibilitaram a compreensão das transações e dos vínculos financeiros e a relação entre os diversos atores, sejam eles correntistas, terceiros que realizavam depósitos etc. Foram apreendidos cerca de R\$ 70 milhões (aprox. US\$ 14,2 milhões) e 30 pessoas foram presas.

Fonte: PF_03_alemarr.

Quadro 3.3. Operação Ouro Perdido (mineração de ouro ilegal – crime ambiental)

Esta é uma investigação em andamento que envolve 20 pessoas jurídicas e 25 pessoas físicas. A PF encontrou um número inconsistente de empresas destinadas ao comércio de ouro e/ou fabricação de joias em Oiapoque, em contradição com a realidade local. Vários fatores foram considerados: (a) inexistência de garimpo legal na região (b) pequeno número de habitantes no município; (c) população predominantemente de baixa renda (d) inexistência de exportações/importações legais de ouro entre a Guiana Francesa e o Brasil (e) presença notória de garimpos ilegais na Guiana Francesa e na região de Oiapoque (f) a localização em uma área de fronteira favorecia a logística de garimpeiros clandestinos que entravam no território da Guiana Francesa (g) vasto histórico de apreensões de ouro de origem clandestina na região, (h) empresas comerciais não possuíam autorização ou registro junto às autoridades competentes (BCB e COAF) para comercializar ouro ou apresentar STR, e (i) recebimento de RIF espontâneos sobre transações atípicas em filiais de IF em Oiapoque, envolvendo pessoas e entidades ligadas à fabricação ou comércio de joias. Como consequência da investigação, mais de R\$ 3,3 milhões (aproximadamente 650.000 milhões) foram apreendidos. Em especial, o COAF identificou diversas empresas fantasmas que utilizavam supostas atividades de fabricação e conserto de joias para disfarçar o verdadeiro objetivo da empresa, que seria a compra e/ou venda de ouro extraído ilegalmente. A análise conduzida pelo COAF também identificou novos assuntos relacionados aos grupos de vendedores e compradores de ouro ilícito que faziam parte da organização criminoso e a relação entre esses indivíduos.

Fonte: PF_30_OuroPerdido.



174. Para entender até que ponto os RIF são realmente usados pelas LEA, o COAF desenvolveu pesquisas e também definiu um formulário eletrônico de feedback no sistema SEI-C, que permite identificar o uso primário do RIF disseminado espontaneamente ou por solicitação. Isso pode ser considerado uma boa prática, pois permite monitorar a efetividade e o uso real dos RIF pelas LEA e outras autoridades competentes. Entretanto, essas pesquisas também mostram que há muito espaço para melhorias em determinadas áreas, conforme detalhado abaixo.
175. De acordo com os dados coletados por meio desse sistema, 47% dos RIs espontâneos são utilizados em inquéritos policiais, 9% em procedimentos investigatórios criminais, 3% em apurações preliminares de informações, 3% em notificações de fatos, 2% para ações cautelares, entre outros usos. Por sua vez, 14% dos RIF são arquivados. Quanto aos RIF divulgados por solicitação, 66% das vezes são utilizados em inquérito policial, 11% em procedimento investigatório criminal, 4% em verificação preliminar de informações, 2% para embasar ação cautelar, 2% para notícia de fato, entre outros usos. A maioria das divulgações foi utilizada no âmbito de investigações.

Análise do COAF e disseminação espontânea

176. Conforme explicado na Seção 3.2.3, as LEA em geral estão satisfeitas com a qualidade da inteligência financeira produzida pelo COAF. Durante a visita ao local, todas as autoridades competentes relevantes entrevistadas afirmaram que os relatórios do COAF são pertinentes e completos e são úteis para desencadear ou conduzir investigações. Entretanto, há algumas lacunas com relação às informações acessadas pelo COAF e à profundidade da análise que podem limitar, até certo ponto, o escopo de sua inteligência financeira.
177. Em relação à produção de inteligência financeira, o COAF tem acesso a uma série de bancos de dados, incluindo STR, CTR, ativos registráveis, listas de sanções, informações básicas sobre pessoas jurídicas (incluindo a cadeia de propriedade de acionistas nacionais e estrangeiros), entre outros (ver R.29). No entanto, o COAF tem acesso limitado a informações adequadas sobre pessoas jurídicas, não tendo acesso ao Registro BF mantido pela RFB, o que impede o COAF de obter rapidamente informações atualizadas sobre um número significativo de empresas (ver RI.5). Desde 2018, o COAF não tem mais acesso aos relatórios de numerário da Alfândega mantidos pela RFB (ver R.32), o que limita a capacidade de identificar entregadores de numerário e atividades criminosas relacionadas. Embora o COAF tenha poderes legais para obter informações adicionais das entidades declarantes, na prática, isso é feito de forma mínima, principalmente das entidades declarantes que não enviaram um Relatório de Segurança. Esses fatores podem, na verdade, limitar o escopo dos RIF produzidos pelo COAF e o acesso à inteligência financeira abrangente pelas LEA.
178. Os RIF podem incluir uma análise das transações financeiras e comerciais, informações sobre as pessoas investigadas, informações básicas sobre as pessoas jurídicas envolvidas nas transações,

diagramas e gráficos, ativos devidos pelas pessoas envolvidas, movimentações de dinheiro, informações sobre o possível crime antecedente, informações coletadas de contrapartes estrangeiras, informações coletadas de fontes abertas, entre outros dados relevantes. Entretanto, o formato e a clareza dos RIF podem ser melhorados e, às vezes, a profundidade da análise presente nos RIF é, até certo ponto, limitada.

179. Por exemplo, com base em uma análise de amostra de RIF, nem todos os RIF compartilham a mesma estrutura ou formato, o que pode afetar sua análise adequada pelas LEA. Além disso, alguns desses RIF não têm uma análise ou elaboração clara sobre a hipótese de um possível esquema de LD e se baseiam muito na identificação de transações sem elaboração suficiente. Outra questão importante diz respeito ao rastreamento de ativos pelo COAF. Embora houvesse alguns casos importantes em que o COAF identificou ativos mediante solicitação, havia poucas evidências que sugerissem que a identificação de ativos que não fossem aqueles relacionados ao STR relevante fosse um exercício de rotina. Além disso, os resultados das pesquisas conduzidas pelo Brasil indicam que há um espaço considerável para melhorias no treinamento dos LEA para que compreendam o uso e a interpretação dos RIF e que também há uma necessidade significativa de contratar especialistas para analisar os dados financeiros apresentados pelo COAF.
180. Os STR são recebidos, classificados e analisados automaticamente por uma ferramenta avançada de TI que consiste em um modelo preditivo baseado em inteligência artificial, mineração de dados e processos automatizados. Esse sistema processa e cruza imediatamente as informações e os bancos de dados disponíveis e atribui uma pontuação aos relatórios. Deve-se observar que apenas 2% dos STR são considerados de médio risco e 1% de alto risco. Esse é um número significativamente baixo que pode revelar um problema com a qualidade dos relatórios ou com a calibração da matriz de risco.
181. Em seguida, os STR são designados para análise individual nos casos em que há uma probabilidade de 30% de se tornarem uma RIF. Um RIF pode conter dezenas de STR. Esse sistema produz automaticamente um relatório automático com uma análise inicial, contendo todos os dados relevantes disponíveis no COAF.
182. Com relação à qualidade dos relatórios recebidos das instituições informantes, embora o COAF forneça feedback e pareça que, em geral, os relatórios são de qualidade razoável, o fato de que, após o processo de filtragem (análise individual), apenas 3% são considerados de alto ou médio risco revela que há um problema com a qualidade dos relatórios apresentados pelas partes informantes (para obter mais informações sobre isso, consulte o Tema Central 6.2).
183. Além disso, embora o modelo preditivo seja uma importante ferramenta de TI que permite uma análise rápida dos registros, apenas 5% dos registros são enviados para análise individual pelos analistas (embora todos os registros sejam mantidos no banco de dados e possam ser usados posteriormente, além de informar continuamente o modelo preditivo). Considerando a grande



quantidade de notificações recebidas pelo COAF (4,8 milhões de 2018 a 2022), um número maior de notificações - para análise individual - deveria ser analisado com mais profundidade.

184. O COAF conta com uma equipe de analistas altamente especializados, mas há apenas 23 analistas encarregados de conduzir a análise individual dos relatórios de segurança (embora 8 analistas sejam designados para dar suporte a casos em andamento, mediante solicitação, e pelo menos 2 abordem os RIF "automatizados", mediante solicitação). A esse respeito, a divisão de análise operacional do COAF tem uma equipe significativamente insuficiente em comparação com a carga de trabalho que enfrenta, dado o grande número de notificações recebidas das instituições informantes. Essa falta de analistas suficientes limita a produção de divulgações espontâneas em particular, afetando, assim, o acesso à inteligência financeira abrangente pelas LEA.

Inteligência financeira usada para apoiar investigações de FT

185. O COAF tem uma equipe de analistas encarregada de analisar os relatórios de FT quando recebidos. Quando uma entidade que envia um STR relacionado a FT, ele é imediatamente sinalizado pelo modelo preditivo e recebe análise e tratamento urgentes. As entidades informantes têm um formulário específico para informar os STR e, se a transação envolver uma suspeita de FT, ela será marcada de acordo. Existem indicadores de risco de FT fornecidos pelos órgãos reguladores com o objetivo de contribuir para que as entidades informantes identifiquem transações suspeitas de FT. No entanto, é necessário mais feedback sobre esse assunto, já que o entendimento dos riscos de FT por parte das instituições informantes pode ser melhorado (ver RI.4).
186. Os RIF de FT são geralmente divulgados pelo COAF para a Coordenação de Combate ao Terrorismo (DETER), que tem procedimentos para analisar os relatórios. O DETER também pode realizar inspeções de campo ou vigilância de alvos específicos para produzir seus próprios relatórios de inteligência. Há alguma interação entre o COAF e a PF com relação ao FT. No entanto, há pouca interação entre o COAF e a ABIN sobre esse assunto, com divulgações muito limitadas do COAF para a ABIN. Dada a relevância da inteligência financeira para a detecção de possíveis FT, seria desejável que a ABIN e o COAF tivessem uma cooperação e um feedback mais fortes. Nos últimos anos, o COAF produziu 73 divulgações espontâneas sobre FT, a maioria das quais enviada a UIF estrangeiras e apenas algumas RIF para consumo interno. Para obter mais informações sobre a detecção e investigação de FT, consulte RI.9.



Tabela 3.3. Número de RIF de FT disseminados por tipo e ano

Tipo de disseminação (inclusive para UIF estrangeiras)	2020	2021	2022	Total
Espontânea	36	15	22	73
Por solicitação	9	14	15	38
Total	45	29	37	111

Inteligência financeira produzida por LEA

187. Existem 55 laboratórios de tecnologia sobre o crime organizado (LAB-LD) em nível estadual, que estão integrados em uma rede coordenada pelo DRCI (Rede-LAB). Esses LAB-LD contam com funcionários especializados e são equipados com sistemas de TI e softwares desenvolvidos para processar e analisar um grande volume de dados para apoiar as investigações em andamento. Essas unidades realizam principalmente três tipos de análise: análise de dados e transações financeiras; análise de RIF e análise de dados fiscais.
188. O primeiro Laboratório foi implantado em 2007 e, desde então, esse modelo se expandiu para quase todos os estados do Brasil. Em geral, esses laboratórios estão localizados no respectivo Ministério Público e/ou na Polícia Judiciária. Entre outras ações, esses Lab compartilham informações técnicas (especialmente sobre análise e tecnologia), desenvolvem treinamentos e se reúnem regularmente para discutir experiências e desafios. Esses laboratórios desenvolveram e utilizam ferramentas de TI para analisar RIF e outros dados relevantes, como informações bancárias.

Tabela 3.4. Análise conduzida pelos LAB-LD (2020 - julho de 2022)

Região	2020	2021	2022 (July)	Total
Centro-Oeste	605	800	591	1.996
Nordeste	592	809	449	1.850
Norte	295	296	145	736
Sudeste	410	446	279	1.135
Sul	636	1.077	933	2.646
Total	2.538	3.428	2.397	8.363



189. A análise realizada pelos LAB está crescendo. Como mostra a Tabela 3.4, nos últimos dois anos e meio foram produzidos mais de 8.300 relatórios, analisando 1.641 RIF e mais de 80 milhões de contas bancárias. Esse modelo estabelecido no Brasil apresenta vantagens, pois aprimora o uso e a produção de inteligência financeira e contribui para o desenvolvimento de investigações complexas.
190. Em nível federal, há também uma unidade especializada encarregada de apoiar os promotores e a polícia na análise da inteligência financeira e na condução de investigações financeiras, que é a Secretaria de Perícia, Pesquisa e Análise (SPPEA). A SPPEA apoia casos federais em todo o país. Sua equipe é composta por cerca de 240 funcionários que trabalham em três áreas principais: investigação, pesquisa e análise.
191. A SPPEA desenvolveu importantes softwares e ferramentas de investigação que permitem o processamento e a análise de um grande volume de dados e informações financeiras. Ela fornece suporte aos promotores mediante solicitação e tem se envolvido em investigações complexas, como o caso Lava Jato. Esse sistema composto pelo Lab e pela SPPEA leva a um uso generalizado da inteligência financeira por todas as autoridades investigativas relevantes em todo o país.

Quadro 3.4 Operação Conexão Brasília Fase 2 (corrupção)

Este caso envolveu o LAB-LD do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - MPDFT, e é uma investigação em andamento. O papel do LAB-LD foi fundamental para a investigação, pois pôde estabelecer que o caso envolve possível lavagem de ativos financeiros resultantes de corrupção, fraude em licitações e ações de uma organização criminoso. Em particular, o LAB-LD foi responsável pelo processamento, análise e compilação de uma grande quantidade de dados obtidos durante a operação, especialmente aqueles relacionados a transações financeiras obtidas do COAF e outros adquiridos por outros meios, como quebra de sigilo e técnicas especiais de investigação. As fraudes ocorreram em contratos firmados pela Secretaria de Saúde do DF, por meio de adesão a atas de registro de preços da Secretaria de Saúde do RJ que favoreciam determinadas empresas que faziam parte do esquema. Os servidores públicos envolvidos forjavam situações emergenciais para contratar órteses, próteses e materiais em valores milionários e em quantidade muito superior à necessidade do hospital. A organização criminoso era composta por políticos, servidores públicos e empresários. A lavagem de ativos financeiros se deu por meio de: a) transferências bancárias para outras empresas controladas por integrantes do esquema, com posterior realização de 113 saques em espécie em valores fracionados inferiores a R\$ 10 mil (técnica smurfing); b) transferências bancárias para empresa da área de engenharia com a finalidade de custear o financiamento de obras em imóvel pertencente a um dos líderes da organização criminoso; c) transferências bancárias para empresa de fachada, controlada por integrantes do esquema, com posteriores aplicações financeiras, transferências e saques em favor de diversas pessoas físicas; d) transferências bancárias diretamente para pessoas físicas com posteriores saques em valores inferiores a R\$ 10 mil; e) transferências bancárias para

concessionária de veículos com a finalidade de adquirir um automóvel registrado em nome de familiar de integrante do esquema. O COAF forneceu RIF que identificaram transações suspeitas entre empresas investigadas em razão de relacionamento financeiro com pessoa detentora de foro por prerrogativa de função, além de ter identificado transações milionárias entre uma empresa integrante do esquema e um dos líderes da organização criminosa. Na operação, foram cumpridos 12 mandados de prisão preventiva e 43 mandados de busca e apreensão em Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo.

Fonte: LAB_LD03

192. Além dos RIF do COAF, as LEA usam outras ferramentas e bancos de dados que ajudam as autoridades competentes a conduzir investigações financeiras. Muitos deles já estão centralizados ou fazem parte de um sistema interno desenvolvido pela respectiva agência ou LAB-LD. Alguns dos mais importantes bancos de dados usados regularmente são os seguintes:

CCS - Banco de dados sobre clientes de instituições financeiras: As LEA usam esse banco de dados para recuperar informações sobre a existência de uma conta bancária pertencente a um alvo.

- i. CNPJ - Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas: inclui informações básicas de pessoas jurídicas.
- ii. Comprovante de Situação Cadastral de Empresas - RFB: certifica a situação do registro de uma empresa on-line. É utilizado para identificar empresas inaptas que possam apresentar características de uma empresa fantasma.
- iii. CENSEC - Central Notarial de Serviços Eletrônicos Compartilhados: é um banco de dados com informações sobre a existência de testamentos, procurações e escrituras públicas de qualquer natureza, inclusive de imóveis, separações, divórcios e inventários lavrados em todos os cartórios do Brasil.
- iv. SINESP-INFOSEG: é um cadastro geral que fornece dados sobre segurança pública, justiça e fiscalização por meio da Internet, utilizando um índice nacional, permitindo o acesso a dados básicos de pessoas físicas, armas de fogo, veículos, condutores, CPF (cadastro de pessoas físicas) e CNPJ (cadastro nacional de pessoas jurídicas).
- v. RAB - Registro Aeronáutico Brasileiro: fornece dados sobre propriedade, número de registro, marcas e nacionalidade das aeronaves. Toda aeronave deve ser registrada na Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC). O RAB é regulamentado pela Resolução ANC nº 293/2013.



- vi. SINC - Sistema Nacional de Informações Criminais: banco de dados de todos os investigados, com dados de identificação, tipos de crimes e número de procedimentos.
193. As informações de CDD e transacionais estão disponíveis para as LEA como inteligência apenas até certo ponto. Essas informações são protegidas por sigilo, e as LEA só podem obtê-las diretamente por meio de uma ordem judicial. O COAF pode compartilhar essas informações com as LEA, no entanto, isso se limita em grande parte às informações apresentadas pelas entidades informantes em um STR, já que o COAF raramente solicita informações complementares às entidades informantes (consulte a Seção 3.2.2 abaixo).
 194. Para concluir, embora as LEA em nível federal e estadual acessem e usem rotineiramente a inteligência financeira, há vários fatores que estão limitando a profundidade e a quantidade de inteligência financeira produzida pelo COAF, que é a principal fonte de inteligência financeira. Entre os fatores que afetam a inteligência financeira produzida pelo COAF estão a falta de analistas suficientes, a falta de acesso ao BF adequado e a informações adicionais abrangentes das entidades informantes, a falta de acesso às declarações de dinheiro e as questões identificadas com relação à qualidade dos STR recebidos das partes informantes.

3.2.2 STR recebidos e solicitados pelas autoridades competentes

195. Em geral, as autoridades competentes estão recebendo e solicitando relatórios que contêm, em grande parte, informações relevantes. A equipe de avaliação baseou suas conclusões em: estatísticas sobre STR e CTR, exemplos de STR, entrevistas realizadas no âmbito da visita in loco, entre outros dados relevantes.
196. O COAF está recebendo um grande número de RTS de uma ampla gama de instituições declarantes, principalmente de instituições financeiras, embora existam setores como advogados, TCSP e VASP que não fazem parte do sistema preventivo e, portanto, não estão enviando RTS. No total, foram recebidos 4,8 milhões de RTS de 2018 a 2022, o que representa uma média de 971.383 por ano, embora haja um aumento acentuado nos últimos anos). Os RTS são transmitidos por meio de um mecanismo seguro e eletrônico (SISCOAF). As instituições declarantes utilizam esse sistema para preencher o RTS por meio de um formulário. Esse sistema garante que os RTS sejam incorporados diretamente aos sistemas do COAF e que sejam automaticamente pré-analisados pelo modelo preditivo.
197. O formulário STR inclui indicadores que devem ser marcados pela instituição relatora e um campo aberto onde devem ser descritos e justificados os motivos de suspeita. As entidades recebem uma pontuação com base na qualidade dos relatórios enviados ao COAF (ver RI.4). Embora essa pontuação indique que a qualidade dos STR das IF e das APNFD seja, em geral, boa, algumas



entidades ainda tendem a enviar comunicações automatizadas ao COAF com base em indicadores e sinais de alerta, em vez de suspeitas de LD/FT. Além disso, foram identificadas grandes deficiências com relação à compreensão e à comunicação pelos setores das APNFD, inclusive em setores relevantes como os cartórios.

198. Além disso, o COAF recebe um grande número de CTR (23,6 milhões durante o período de 2018 a 2022, em média 4,7 milhões por ano). Essas informações alimentam o modelo preditivo e o banco de dados do COAF e permitem que ele pontue os CTR e enriqueça a análise, respectivamente. Os CTR também são incluídos nos relatórios automáticos produzidos pelo sistema quando há um RIF por solicitação. Deve-se observar que os CTR são muito valiosos para a análise do COAF e fornecem uma grande quantidade de informações relevantes que são usadas para agregar valor aos relatórios. O COAF forneceu exemplos de casos de RIF que se basearam principalmente em CTR. Desde 2018, o COAF não tem acesso aos relatórios de transações monetárias da RFB.

Tabela 3.5. STR e CTR recebidos pelo COAF

Relatório	2018	2019	2020	2021	2022	Total	Média anual
STR	434.256	351.154	863.238	1.270.064	1.938.204	4.856.916	971.383
CTR	2.788.827	3.371.232	5.498.023	6.188.228	5.761.364	23.607.674	4.721.535
Total	3.223.083	3.722.386	6.361.261	7.458.292	7.699.568	28.464.590	5.692.918
% STR	13,47%	9,43%	13,57%	17,03%	25,17%	17,06%	
% CTR	86,53%	90,57%	86,43%	82,97%	74,83%	82,94%	

199. No âmbito de suas funções, o COAF enviou apenas algumas solicitações de informações complementares às instituições informantes, que são obrigadas a atendê-las. Essas solicitações podem requerer qualquer informação mantida pela instituição informante com relação ao cliente ou pessoa relevante. Na prática, o COAF raramente acessa informações complementares para embasar sua análise ou para responder às solicitações das LEA nacionais, e o faz exclusivamente a partir da entidade declarante que enviou o Relatório de Segurança. De acordo com as autoridades do COAF, isso se deve ao fato de que o sistema já possui informações suficientes recebidas de uma ampla gama de instituições declarantes e, portanto, há pouca necessidade de buscar dados adicionais delas. Entretanto, os RIF seriam ainda mais enriquecidos se o COAF solicitasse informações complementares de outras instituições declarantes com mais frequência.

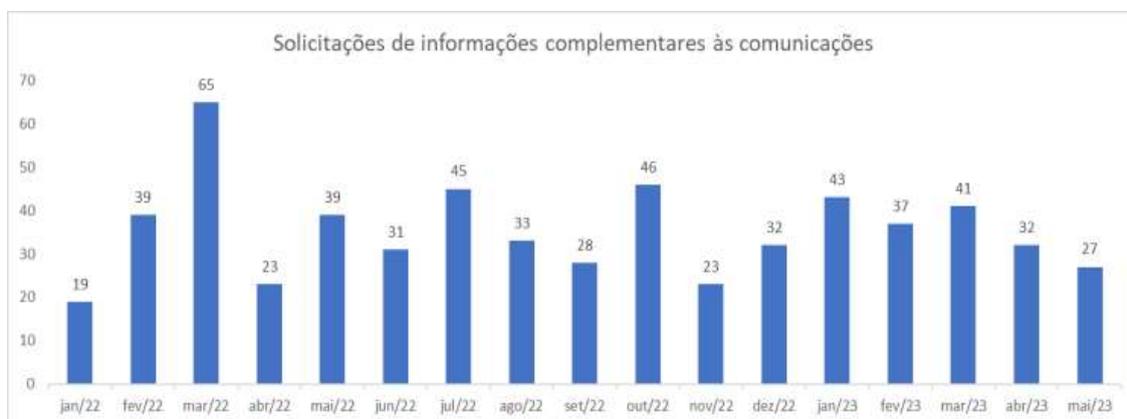
Tabela 3.6. Solicitações Complementares enviadas pelo COAF às Entidades Informantes

Ano	Pedidos complementares enviados aos RI
-----	--

2022	2
2021	10
2020	5
2019	2
2018	15
2017	3
Total	37

200. Além disso, pode haver situações em que os STR apresentem deficiências que limitem a produção de inteligência financeira. Nesses casos, a ausência, a imprecisão ou a falta de clareza na narrativa da possível suspeita, na descrição da CDD das pessoas envolvidas ou na descrição das transações financeiras motivam o COAF a solicitar que a entidade declarante altere as informações por meio da correção do relatório. Isso ocorre regularmente e faz parte dos esforços feitos pelo COAF para melhorar a qualidade dos relatórios, como mostra a Tabela 3.7. No entanto, os números mensais parecem relativamente baixos à luz do aumento acentuado do número de RTS e da baixa produção de RIF espontâneos nos últimos anos.

Tabela 3.7. Correção de RTS solicitados pelo COAF às entidades declarantes (janeiro de 2022 a abril de 2023)



201. Todos os relatórios e informações são recebidos e enviados por meio de sistemas eletrônicos desenvolvidos pelo COAF para esse fim, o que facilita sua produção e intercâmbio. Todas essas informações podem ser solicitadas e acessadas em tempo hábil pelas autoridades competentes relevantes.



202. Com base no exposto acima, pode-se concluir que as autoridades competentes estão, em geral, recebendo e solicitando informações relevantes para o desempenho de suas funções, embora haja algumas limitações na análise das notificações de segurança que afetam a inteligência financeira (veja o item 3.21 acima).

3.2.3 *Necessidades operacionais apoiadas pela análise e disseminação da FIU*

203. O COAF conta com 87 funcionários: 27 na presidência, diretoria e divisão administrativa; 17 na divisão de supervisão; 8 na divisão de TI; e 35 na divisão de inteligência financeira (análise operacional e estratégica, com 23 analistas analisando STR). O COAF realiza análises operacionais e estratégicas, e essas funções dependem muito da tecnologia.
204. As autoridades competentes em geral, e as LEA em particular, confirmaram que estão satisfeitas com a qualidade e a utilidade dos RIF divulgados pelo COAF, embora, conforme explicado na Seção 3.2.1, existam alguns fatores que podem estar afetando negativamente o escopo da inteligência financeira produzida pelo COAF.
205. O COAF estabeleceu um sistema de TI específico (sistema SEI-C) em que as LEA podem solicitar RIF, e os RIF automatizados por solicitação são desenvolvidos e divulgados em tempo hábil. Esse é um mecanismo valioso, pois a autoridade competente pode acessar a inteligência financeira do COAF quando necessário, e esses relatórios contêm informações relevantes extraídas de todos os bancos de dados e informações mantidos pelo COAF. Esse sistema também é relevante para fornecer feedback sobre o uso dos RIF e o status das ações tomadas ou o status dos procedimentos, já que esses aspectos devem ser informados pelos usuários dos RIF.
206. Outra ferramenta para o COAF responder às necessidades operacionais das LEA é a designação de analistas para equipes de investigação encarregadas de casos complexos. Por meio dessa colaboração, o COAF pode compartilhar informações e apoiar as LEA na análise financeira de transações e operações.
207. O COAF também desenvolveu algumas informações estratégicas que foram disseminadas para as partes interessadas relevantes. Em particular, o COAF desenvolveu um estudo sobre a mineração ilegal de ouro, vários RIF táticos sobre tópicos como tráfico de pessoas e eleições, além de tipologias. Em particular, o estudo sobre a mineração ilegal de ouro foi desenvolvido com o objetivo de analisar a cadeia de produção de ouro, identificando possíveis vulnerabilidades, sinais de alerta, tipologias e regiões de maior risco. Essa análise estratégica foi baseada em várias fontes de informação, incluindo as informações do portal da Agência Nacional de Mineração (ANM) e do portal nacional de Comércio Exterior. Esses produtos estratégicos têm se mostrado úteis e relevantes. Entretanto, a quantidade de inteligência estratégica produzida pelo COAF ainda é



limitada, e as LEA podem se beneficiar ainda mais se o COAF puder produzir e disseminar mais inteligência estratégica.

208. O COAF oferece treinamentos para LEA com o objetivo de desenvolver e fortalecer as capacidades de investigações financeiras, especialmente sobre como interpretar, analisar e trabalhar com as informações de inteligência financeira enviadas nos RIF. De 2017 a 2022, o COAF participou de atividades de treinamento para LEA, nas quais 6.369 policiais foram treinados nesse assunto. No entanto, o treinamento nesse campo deve ser ampliado para atender adequadamente às necessidades das LEA.
209. Pode-se concluir que a análise e as divulgações da FIU, em geral, apoiaram as necessidades operacionais das autoridades competentes, embora o número e o escopo das divulgações de inteligência operacional e estratégica pudessem ser ampliados, bem como o fornecimento de treinamento.

3.2.4 *Cooperação e troca de informações/inteligência financeira*

210. No âmbito de casos complexos de LD, há uma boa prática de estabelecer forças-tarefa compostas por várias LEA, nas quais a inteligência financeira é trocada no contexto das investigações em andamento. Como uma FIU administrativa, o COAF apoia o trabalho das LEA. O COAF compartilha informações regularmente e coopera com as autoridades competentes relevantes, além de ter acesso a uma ampla gama de bancos de dados de outros órgãos.
211. Os RIF são divulgados por meio de um canal eletrônico seguro, acessado por todas as autoridades competentes relevantes. Esse canal é criptografado, e o acesso é apenas para funcionários autorizados. As informações são protegidas e não podem ser acessadas por partes não autorizadas. Os RIF têm medidas de segurança que reduzem o risco de divulgações não autorizadas. A identidade das entidades informantes também é protegida.
212. O COAF assinou acordos com 48 autoridades competentes para fins de cooperação e troca de informações
213. As autoridades estão cientes da importância de proteger a confidencialidade da inteligência financeira. Uma característica relevante do sistema brasileiro é o Sistema Eletrônico de Intercâmbio do COAF (SEI-C), que é uma plataforma eletrônica segura e criptografada desenvolvida para conduzir as divulgações às autoridades competentes. Para acessar o SEI-C, as autoridades competentes devem utilizar uma certificação digital e todos os downloads são submetidos a um sistema de verificação em duas etapas. Esse canal eletrônico garante que as informações sejam trocadas de forma segura e fortalece a proteção da confidencialidade das informações



214. Por fim, o COAF e as autoridades competentes relevantes fazem parte da ENCCLA, onde trocam algumas informações estratégicas com outras autoridades competentes sobre questões de PLD/CFT. Em particular, a ENCCLA serve como uma plataforma para discutir e adotar políticas de PLD/CFT com autoridades competentes em nível federal e estadual.
215. Com base nisso, pode-se concluir que o COAF e as autoridades competentes relevantes cooperam e trocam informações e inteligência financeira. A confidencialidade das informações também é protegida em grande parte.



Conclusão geral sobre o RI.6

As autoridades investigativas, tanto em nível federal quanto estadual, acessam e usam regularmente a inteligência financeira para desenvolver evidências e rastrear produtos criminosos relacionados à LD, ao FT e a delitos antecedentes. Existem vários LAB sobre LD em nível estadual, que usam e enriquecem a inteligência financeira. Em nível federal, a SPPEA apoia os promotores e a polícia na análise da inteligência financeira e na condução de investigações financeiras. Isso leva a um amplo uso da inteligência financeira por todas as autoridades investigativas relevantes em todo o país. O COAF desempenha um papel fundamental na produção de inteligência financeira. Os RIF são compartilhados espontaneamente ou por solicitação a uma ampla gama de autoridades competentes por meio de uma plataforma de TI segura. Em geral, as LEA informaram que estavam satisfeitas com a qualidade e a utilidade dos RIF e consideram que a análise do COAF atende às suas necessidades operacionais (embora também tenham observado a necessidade de algumas melhorias no sistema). Houve alguns casos de alto impacto em que um grande número de RIF foi usado, inclusive para iniciar uma investigação.

Entretanto, há alguns fatores que afetam o escopo e a profundidade da inteligência financeira produzida pelo COAF. Por exemplo, o COAF tem uma equipe significativamente insuficiente em comparação com sua carga de trabalho, o que afeta sua capacidade de produzir e disseminar um número adequado de RIF espontâneos, bem como análises estratégicas. Além disso, há lacunas no acesso a informações relevantes que limitam o escopo de seus RIF. Isso se deve, principalmente, à falta de acesso ao BF e a alguns problemas relacionados à qualidade dos STR e ao acesso pouco frequente a informações adicionais das entidades declarantes. Além disso, o COAF recebe um grande número de relatórios das instituições informantes, que são analisados por um modelo preditivo avançado, mas apenas 5% dos relatórios são enviados para análise individual pelos analistas, o que é um resultado limitado considerando o risco e o contexto do país e, após a análise humana, apenas um número muito baixo resulta em um RIF. Portanto, são necessários grandes aprimoramentos para que haja efetividade nessa área.

O Brasil é classificado como tendo um nível Moderado de efetividade para o RI.6.

3.3 Resultado Imediato 7 (Investigação e processo criminal da LD)

216. Ao avaliar o RI.7, os avaliadores basearam suas conclusões em informações e estatísticas, exemplos de casos, entrevistas com as LEA (federais e estaduais), promotores (federais e estaduais) e outros órgãos relevantes, como CNJ, AGU, TCU e Rede-LAB. A ARN define o risco de LD como médio, com ameaças muito altas relacionadas à corrupção, ao tráfico de drogas, ao



crime organizado (PCC), aos crimes financeiros e à evasão fiscal. As ameaças altas incluem CO (CV), extração ilegal de recursos naturais e minerais, pirataria e contrabando e peculato. Em geral, os componentes do sistema relacionados ao RI.7 (investigação, processo, condenação e sanções) estão funcionando de forma coerente apenas até certo ponto para mitigar o nível de risco de LD enfrentado pelo Brasil.

3.3.1 Identificação e investigação da LD

217. As autoridades, tanto em nível federal quanto estadual, investigam e processam o crime organizado. A Polícia Federal (PF) e o Ministério Público Federal (MPF) lidam com casos complexos de interesse federal, interestadual e internacional, e a polícia estadual (PC) e o Ministério Público Estadual (MPE) lidam com casos simples e de alto nível de crime de lavagem de dinheiro relacionados a predados que ocorrem em sua jurisdição. Os promotores podem abrir investigações de LD diretamente, conhecidas como PIC, e parecem fazê-lo com frequência e, em seguida, buscar apoio operacional da polícia. As PIC são regidas pelas regras do MPF e podem ser iniciadas com base em denúncias, notas criminais, fontes abertas ou indicações de outros órgãos e supervisores de PLD, mas raramente da RFB. Se uma investigação fosse aberta sobre o mesmo assunto pelo MPF e pela PF, por meio de uma PIC e de um IPL, não é claro como ou se as autoridades entrariam em conflito.
218. Na PF, há aproximadamente 13.000 policiais espalhados por Brasília, 27 Superintendências Regionais (SR) nas capitais dos estados e no Distrito Federal e 96 Delegacias de Polícia Federal descentralizadas por todo o território. Em um nível prático, os casos de LD são investigados em campo pelas Superintendências Regionais e escritórios locais da PF, muitas vezes por meio de delegacias específicas, como a DELECOR (corrupção e crimes financeiros), a DELEFAZ (contrabando, peculato, sonegação fiscal) ou a DRE (combate ao tráfico de drogas). É comum que especialistas regionais em investigação financeira sejam enviados para participar de uma operação local da PF, física ou virtualmente. As forças-tarefas são ocasionalmente usadas em casos importantes de LD para alavancar a experiência de diferentes órgãos. Na polícia estadual, a PC é organizada de acordo com as necessidades locais. Elas também têm unidades especializadas, como a DECCOR, para investigar crimes de corrupção estaduais e municipais, e até mesmo algumas unidades dedicadas exclusivamente ao combate à LD. No entanto, os órgãos introduzidos e ampliados por meio da visão política da ENCCLA melhoraram significativamente a investigação do crime de lavagem de dinheiro no Brasil nos últimos anos: os LAB e os GAECO. Qualquer policial tem autoridade para identificar e investigar o crime organizado. Mas, na prática, os casos de LD de média ou alta complexidade são investigados por unidades especializadas das LEA e levados a promotores especializados e experientes, incluindo os GAECO³⁴ em nível federal e estadual, que se concentram no crime organizado (CO), na corrupção e na LD relacionad, ou os

³⁴ Estabelecido em 2013, mas recentemente implementado em todo o país em 2020.

GISE em seis regiões federais, que se concentram em investigações sensíveis sobre CO, tráfico de drogas e LD.³⁵ Em grandes investigações de crime organizado, mediante solicitação, as LEA recebem apoio de uma rede de 55 LAB-LD³⁶ sofisticados, multidisciplinares e de alta tecnologia (LD significa lavagem de dinheiro), bem como da SPPEA em nível federal. Esses órgãos de assistência técnica (não investigativos) fornecem análises financeiras e rastreamento de ativos, e são essenciais para auxiliar a polícia e os promotores em suas investigações financeiras. Eles processam grandes quantidades de registros financeiros e outros e geram relatórios claros e detalhados, usando o SIMBA e o SISBAJUD.³⁷

219. A polícia tem acesso a uma gama suficiente de bancos de dados e ferramentas analíticas, inclusive no caso de o caso não ser conduzido por uma unidade especial com experiência em investigação financeira ou apoiado por um LAB ou outro órgão. Esses bancos de dados incluem o CCS (cadastro de clientes de instituições financeiras); CNPJ (cadastro de pessoas jurídicas); SNCR (cadastro de propriedades rurais); SREI (cadastro de imóveis vinculados a um número de CPF ou CNPJ); CENSEC (cadastro de documentos com firma reconhecida, incluindo procurações); SINESP-INFOSEG (informações individuais, incluindo CPF, veículos, armas de fogo, etc.); SINC (antecedentes criminais); SINC (histórico criminal).); SINC (antecedentes criminais); RAB (aeronaves); Offshore Leaks (consolidado do ICIJ); EJD (contribuições de campanha e banco de dados eleitoral); STI (banco de dados migratório); RIF Espontâneos da PF (todos os encaminhamentos desde 2017 do COAF); e SNIPER (uma ferramenta holística de busca de propriedades e ativos). O nível de acesso direto ou indireto a esses bancos de dados depende do custodiante e da LEA do consumidor, e da existência de um acordo entre eles, mas o acesso geralmente está aumentando e se tornando unificado para incorporar dados em nível estadual. As LEA estão fazendo uso cada vez maior da inteligência financeira, com mais solicitações enviadas ao COAF em investigações existentes a cada ano, e algumas RIF proativas sendo usadas para iniciar novas investigações de LD (ver RI.6). Embora o Brasil tenha melhorado seu processo para permitir que as LEA tenham acesso aos registros bancários, especialmente por meio do SIMBA e do SISBAJUD, ainda há alguns atrasos no sistema que ocasionalmente limitam a identificação e a investigação de LD. Observou-se uma variação na pontualidade do acesso aos registros financeiros, com alguns tribunais respondendo prontamente e até mesmo concedendo ordens permanentes em um caso - em vez de conceder ordens para cada pessoa ou entidade - enquanto algumas autoridades mencionaram que o processo poderia levar alguns meses. As estatísticas mostram que 47% das ordens são concedidas dentro de 30 dias, 42% são concedidas dentro de 90

³⁵ O Grupo de Investigações Especiais Sensíveis (GISE) é formado por uma equipe de agentes da PF com grande experiência em investigações financeiras. Embora a maioria dos GISE tenha se originado de uma ameaça específica que necessitava de repressão em uma determinada localidade, geralmente o tráfico de drogas, alguns foram criados desde a NRA como uma medida de mitigação. Por exemplo, um GISE voltado para o crime organizado foi estabelecido no estado de Santa Catarina, comparado à "Dubai do Brasil", devido ao seu porto, comércio exterior, turismo e investimentos imobiliários.

³⁶ Concebido em 2006 e expandido gradualmente desde a criação da Rede-LAB em 2014. Com exceção do Acre e do Amapá, todos os estados e o Distrito Federal têm pelo menos duas unidades do LAB-LD dentro das autoridades estaduais e federais. Eles realizam análise de dados bancários e de sigilo fiscal, análise de RIF, análise telemática e telefônica, análise de títulos, análise de licitações, análise de blockchain, entre outras coisas. As entrevistas revelaram que eles também tendem a sugerir as próximas etapas de investigação em uma abordagem "follow-the-money". Além disso, os LAB desenvolvem ferramentas internas de TI para melhor utilizar os RIF, como o Análise RIF, o Visual RIF e o Extrator RIF, bem como ferramentas proprietárias de análise financeira (mais de uma dúzia), e as compartilham com a sua rede.

³⁷ O SIMBA permite a produção de registros financeiros em um formato digital, padronizado e seguro entre LEA e as IF, e esse formato facilita a análise e o processamento de big data. O SISBAJUD conecta o judiciário às IF e permite a transmissão direta e eletrônica de solicitações de informações básicas de clientes, saldos de contas e ordens judiciais para congelamento/apreensão de ativos financeiros. Ele está vinculado ao sistema CCS, o registro de contas do banco central que atinge a maioria das contas e instituições de pagamento, mas não todas, e exclui ativos virtuais.



dias e 10,5% são concedidas após 90 dias. Além disso, conforme discutido no item IO.6, se o COAF utilizasse seu poder de obter informações adicionais das instituições informantes, as LEA poderiam usar essas informações com base em inteligência e adaptar melhor suas solicitações aos juízes para levantar o sigilo bancário.

220. O nível de treinamento entre os funcionários de base para a LD e conduzir investigações financeiras parece generalizado. O Programa Nacional de Treinamento e Capacitação para o Combate à Corrupção e ao Crime Organizado (PNLD) treinou pelo menos 12.588 agentes públicos entre 2018 e 2022, visando estados, cidades e autoridades específicas (por exemplo, TCU, LAB). O treinamento é oferecido à PF e a algumas polícias estaduais, como o Curso de Análise de Relatórios de Inteligência Financeira (CARIF), com duração de cinco dias, que treinou 461 pessoas entre 2020 e 2022, e o Curso de Investigação e Análise Financeira (CIAF), que atingiu 1.875 policiais federais desde 2017 (cerca de 14% da força). Esse último abrange a investigação financeira e a análise de informações e evidências (ou seja, dados fiscais e bancários, material apreendido), o uso de tecnologia e a análise de vínculos entre pessoas físicas e jurídicas. Cursos on-line relevantes são oferecidos à PF, e a Rede-LAB, o órgão nacional de coordenação do LAB, forneceu alguns treinamentos internos e externos para investigadores estaduais de LD. Por fim, a PF incentiva a investigação do crime de lavagem de dinheiro e acompanha seu desempenho por meio do índice de repressão ao crime de LD. Esse índice é adaptado a cada região e incorpora várias métricas de risco e pontos de dados investigativos para criar uma medida de "sucesso".
221. As estatísticas mostram, pelo menos em nível federal, que o número de investigações de LD é razoável, com algum espaço para melhorias, dado o tamanho continental do país e os riscos de LD. Em nível federal, o foco nas investigações de LD está aumentando gradualmente e atingiu o pico em 2020-2021. O número de investigações de LD por ano representa uma proporção cada vez maior do número de todas as investigações criminais, que está diminuindo para cerca de 60.000 por ano, de um patamar anterior de 120.000 (considerado pelas autoridades como uma tendência positiva em relação ao número geral de investigações criminais).

Tabela 3.8. Investigações de LD

Ano	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total	Média anual
Federal (PF)	650	764	831	1.012	1.088	873	5.218	869
Federal PIC (MPF)	116	111	81	43	90		441	88
Estados (todos)			3.321	3.004	4.386		10.711	3.570
PIC Estadual			130	159	105		394	131
Total geral							16.764	



222. Quanto à estrutura das investigações de LD, as operações e a coleta de provas são realizadas pela polícia, enquanto os promotores monitoram a investigação, inclusive prorrogando os prazos conforme necessário. A polícia emite o "indiciamento", que é o mecanismo para encaminhar uma pessoa para processo judicial, uma vez que o inquérito policial tenha encontrado provas suficientes da ocorrência e autoria de um crime. Os promotores apresentam a "denúncia", o documento de acusação formal que acusa uma pessoa de delitos específicos e que dá início ao processo criminal no tribunal. O Brasil tem uma abordagem obrigatória e não discricionária para a investigação criminal, mas os promotores podem recusar acusações devido à falta de provas ou solicitar que a polícia realize etapas adicionais de investigação
223. As investigações de LD frequentemente implicam o uso de técnicas especiais de investigação, especialmente a quebra de sigilo telemático (incluindo escutas telefônicas e mandados de busca do conteúdo de comunicações, como e-mails e mensagens). A extração e a análise de dispositivos de armazenamento de dados, como discos rígidos, são realizadas pela SPPEA ou pelos LAB e, conforme mencionado, algumas promotorias estaduais têm equipes para auxiliar no processamento de dados financeiros. Colaboradores - ou réus e testemunhas que cooperam - são usados com sucesso. Outras técnicas, como o uso de agentes infiltrados e entregas controladas, não apareceram com destaque nos casos.
224. No Brasil, a LD é identificada principalmente por meio da investigação de delitos antecedentes ou, às vezes, por meio de inteligência financeira do COAF (RIF, tanto espontâneos quanto mediante solicitação). Ocasionalmente, é identificado por meio do trabalho de órgãos administrativos (como a CGU). A LD é identificada com menos frequência por meio de denunciante, apreensões de dinheiro ou solicitações de MLA recebidas. Nem as declarações transfronteiriças de dinheiro em poder da RFB nem os processos administrativos fiscais conduzidos pela RFB são fontes típicas de investigações de LD. A RFB enviou 259 representações relativas a possível crime de lavagem de dinheiro ao MPF de 2017 a 2022 (ou cerca de 51 por ano), o que é baixo, considerando o tamanho e o perfil de risco do Brasil, onde os crimes tributários são um predicado de alta ameaça.

Quadro 3.5. Exemplo de investigação de crime organizado iniciada pela inteligência financeira



Com base em um RIF do COAF, a PF iniciou uma investigação de LD decorrente de remessas ilegais e de uma operação bancária ilegal realizada por uma associação criminosa. Mais de 61 bilhões de reais / 12,4 bilhões de dólares foram transacionados pelos suspeitos, incluindo 18 bilhões de reais / 3,67 bilhões de dólares em moeda estrangeira com o objetivo de adquirir ativos virtuais por meio de operações de arbitragem. Os VA foram comprados por pessoas físicas e jurídicas no Brasil, algumas das quais associadas ao tráfico de drogas, contrabando, esquemas de pirâmide e outras condutas previstas. Os VA foram comprados para serem reconvertidos em moeda estrangeira no exterior para pagar vários compromissos. A LD própria e de terceiros foi conduzida com o uso de ativos virtuais para trocar moedas, disponibilizar fundos no exterior e ocultar sua origem ilícita em algumas circunstâncias, além de terem sido usados pelos integrantes da pirâmide como um suposto veículo de investimento. Uma falha de PLD e CDD permitiu a movimentação de grandes quantias de fundos para fora do país. Vinte pessoas físicas e trinta pessoas jurídicas estão sendo investigadas por uma força-tarefa conjunta envolvendo a PF e a RFB, e houve duas prisões e 15 milhões de reais / 3,05 milhões de dólares apreendidos em imóveis, veículos, ativos virtuais, dinheiro e contas bancárias. As autoridades se engajaram na cooperação internacional com as FIU estrangeiras e na cooperação informal de inteligência e usaram técnicas especiais, por exemplo, o levantamento do sigilo telemático. A investigação está em andamento.

Fonte: Op. Colossus / PF 22.

225. Apesar desses bons fundamentos, há um descompasso significativo entre a capacidade investigativa do Brasil no que diz respeito ao crime de lavagem de dinheiro e sua capacidade de obter resultados em termos de processos, condenações e sentenças, conforme discutido abaixo. Há várias razões para isso, decorrentes tanto de questões específicas de investigação relacionadas ao crime organizado quanto de problemas sistêmicos no sistema de justiça criminal brasileiro. As questões investigativas são avaliadas nesta seção, e outras fases do processo são tratadas nas seções seguintes.
226. Em primeiro lugar, a coordenação entre a polícia e os promotores poderia ser aprimorada, especialmente para fortalecer a conversão de investigações de tráfico de influência em processos e usar de forma mais eficiente os recursos de investigação. Embora existam alguns exemplos de coordenação estreita entre a polícia e os promotores, como o caso Lava Jato, a coordenação nos estágios iniciais da estratégia do caso não está ocorrendo rotineiramente e não é um objetivo operacional ou de política. Por exemplo, há ocasiões em que a polícia toma medidas ostensivas, como buscas, apreensões, prisões ou levantamento de sigilo, sem coordenação prévia com o promotor. A polícia pode abordar o juiz de forma independente e, mesmo que o promotor seja convocado para uma audiência, os juízes geralmente concedem as autorizações, apesar da posição do promotor. Há uma falta geral de entendimento comum entre a polícia e os promotores, especialmente quanto às provas necessárias para determinadas etapas de investigação e se essas etapas são realizadas prematuramente. Essas questões se tornaram um terreno fértil para apelações e podem colocar em risco os resultados bem-sucedidos dos casos de LD.

227. Em segundo lugar, os promotores públicos, que, em princípio, supervisionam a investigação do crime organizado, carecem de recursos. Há um número excessivo de investigações de LD encaminhadas a eles, e não há uma política para priorizar ou triar os casos. A extensão dos casos, as apelações em andamento de casos mais antigos e o princípio da obrigatoriedade da ação penal dificultam os esforços para priorizar efetivamente as questões. Por exemplo, há 1.000 promotores federais para todos os crimes e o número de inquéritos policiais (IPL) de LD encaminhados a eles pela PF ultrapassou 24.000 em três anos. A cada 90 dias, uma investigação precisa ser renovada pelos promotores, e não é incomum uma carga de 250 casos ao mesmo tempo, o que significa que as investigações de LD que exigem muito trabalho podem não prosseguir com a devida rapidez. As LEA estaduais enfrentam uma situação semelhante, pois 4.386 IPL foram encaminhados aos promotores em 2021.
228. Em terceiro lugar, para levantar o sigilo bancário e o sigilo fiscal, é necessária uma ordem judicial. Embora alguns juízes reajam prontamente, são comuns atrasos de meses, o que diminui o ritmo das investigações, conforme observado em exemplos de casos e entrevistas. De acordo com os delegados e promotores (em nível federal e estadual), há uma grande variação na pontualidade da autorização judicial, de uma semana a alguns meses.³⁸ As autoridades também informaram que houve vazamentos de pedidos ex parte apresentados aos tribunais em assuntos delicados, mas isso não é frequente e é considerado excepcional.
229. Em quarto lugar, não há comunicação e feedback suficientes do judiciário com relação a várias etapas processuais e investigativas. Várias autoridades entrevistadas citaram a instabilidade da jurisprudência e a mudança de expectativas como um desafio investigativo. Os promotores mencionaram que precisam se adaptar constantemente a novas exigências e que algumas delas foram impostas, revertidas e reimpostas pelos tribunais, o que leva à incapacidade de treinar o pessoal e de contar com uma abordagem consistente. Uma liminar de 2019 da Suprema Corte suspendeu todas as investigações (cerca de 100) que dependiam da inteligência financeira do COAF. Essa decisão questionou a capacidade dos promotores e das autoridades policiais de obter inteligência financeira sem a ordem de um juiz, com base na teoria de que ela era privada e deveria estar sujeita ao sigilo bancário. Essa liminar inicial teve um impacto prejudicial sobre o andamento dos casos em andamento e sobre o encaminhamento de novos casos de LD do COAF por quatro meses. Uma decisão posterior do Plenário reverteu a liminar e confirmou que a disseminação do COAF pode ser usada nas investigações. Ao fim, isso conferiu ao uso da inteligência financeira uma base jurídica mais sólida.
230. Em quinto lugar, o sistema de recursos interlocutórios no Brasil significa que quase todas as etapas da investigação podem ser objeto de contestação bem antes do julgamento final. Em casos de crime de lavagem de dinheiro e outros casos de colarinho branco, os réus bem financiados geralmente

³⁸ Essa questão foi uma ação prioritária recomendada no MER de 2010: "Também devem ser tomadas medidas para harmonizar a abordagem do judiciário com o objetivo de garantir que as ordens judiciais de acesso a informações financeiras sejam concedidas nos casos apropriados. Tendo em vista a enorme carga de trabalho enfrentada pelos juízes em algumas partes do país e os atrasos resultantes na obtenção de ordens judiciais, o Brasil deve tomar medidas para aumentar os recursos judiciais nessas áreas."

usam recursos para frustrar ou retardar as investigações e, posteriormente, os julgamentos. Todos os promotores, juízes e alguns policiais confirmaram que esse é um problema importante. Houve exemplos de casos em que há quatro chances de reverter uma decisão judicial de rotina em um mês. Os tribunais inferiores (1º ou 2º grau) lidam rotineiramente com vários recursos na fase de investigação, e isso é menos problemático quando esses tribunais são especializados em OC e/ou LD e têm acesso a todo o registro. Quando os recursos são levados a tribunais superiores ou tribunais não especializados, com juízes menos familiarizados com crimes financeiros complexos, os tribunais podem não ter o treinamento (ou tempo) para lidar com as questões levantadas pelos recursos frequentes. As entrevistas revelaram exemplos de tribunais de apelação que duvidaram da base de determinadas ações investigativas ou que não compreenderam uma investigação financeira que havia sido ampliada a partir dos relatórios do COAF. Esse problema é considerado grave nas investigações de LD devido ao volume e à complexidade das evidências que demonstram o fluxo de fundos, que muitas vezes é a justificativa para uma ação investigativa ou etapa processual. Há também um subproblema relacionado aos recursos: os promotores designados não são necessariamente os mesmos em cada nível, o que resulta em uma falta de continuidade e familiaridade com o caso, especialmente um caso que depende de resmas de evidências financeiras. O incentivo para avançar no caso pode se dissipar após a entrada e saída de vários promotores. O abuso de recursos interlocutórios foi mencionado com frequência por diversas autoridades, incluindo autoridades judiciais, e foi apontado em outros relatórios internacionais, como o Relatório de Fase 3 da OCDE sobre a implementação da convenção antissuborno no Brasil. Para a LD, isso tem um impacto pronunciado no eventual sucesso dos casos e na capacidade do Estado de processar casos de "colarinho branco".

231. Em sexto lugar, há uma integração insuficiente da RFB no sistema PLD. Isso afeta a capacidade da autoridade fiscal de coordenar e cooperar efetivamente com as LEA e os promotores, bem como a capacidade das autoridades de obter informações mantidas pela RFB. A detecção de LD pela ou com a RFB em relação a infrações fiscais é fraca. O sistema não foi projetado para facilitar a busca do LD vinculado a crimes fiscais, mesmo em casos de fraude e evasão em larga escala, embora a coordenação ocorra no contexto de forças-tarefa conjuntas estabelecidas em alguns casos de LD de alto nível (veja mais sobre questões de LD relacionadas a impostos na Seção 3.3.2).
232. Em geral, o foco continua sendo os delitos antecedentes, mas o crime organizado está sendo identificado por meio de mais fontes e as autoridades são capazes de realizar investigações financeiras sofisticadas que a LD em grande escala. Com relação à qualidade da investigação do crime de lavagem de dinheiro, há um grande número de investigações em andamento, após o que vários obstáculos entram em jogo.

3.3.2 Coerência das investigações e processos de LD com as ameaças, o perfil de risco e as políticas nacionais de PLD



tipos de crime aumentou (observe que essa tabela não representa a LD vinculada a esses crimes antecedentes, pois não estava disponível um detalhamento dos casos de LD por categorias específicas de crimes antecedentes).

Tabela 3.10 Investigações da PF por infração

Infração	2018	2019	2020	2021	2022
Corrupção	1.689	1.760	1.605	1.449	1.015
Tráfico de Drogas	5.728	4.479	3.523	3.463	4.289
Contrabando	6.755	7.078	7.336	7.127	7.832
Crimes Financeiros	1.103	1.556	1.372	1.258	1.295
LD	757	825	993	1.072	873
LD % do Total	4.47%	4.96%	5.55%	7.18%	8.06%



Tabela 3.11 Infrações sujeitas a relatórios de investigação e análise financeira do LAB-LD

Infração Principal (crimes de maior risco de acordo com a ANR em negrito)	Número de Relatórios
Lavagem de Dinheiro	1.431
Corrupção	859
Organização Criminosa	808
Sindicatos do Crime Organizado	162
Tráfico de Drogas	565
Crimes Fiscais	122
Crimes Ambientais	19
Fraude	589
Cibercrime	23
Crimes contra a Propriedade	363
Crimes contra a Vida	125
Jogos de Azar Ilegal	42
Esquemas de Pirâmide	6
Tráfico de Armas	22
Crimes contra a Economia Popular	30
Crimes contra o SNF	6
Outros	772
Total	5994

Corrupção

236. Devido ao foco de longa data da ENCCLA na LD e na corrupção nos últimos vinte anos, a política nacional de PLD no Brasil tornou-se tão interligada com o importante predicado da corrupção que quase se tornou sinônimo dela. Além dos métodos mais típicos para identificar a LD decorrente da corrupção - por meio de investigações de predicados e inteligência financeira - o Brasil estabeleceu vários órgãos que lidam com a corrupção pública e privada, e esses órgãos têm caminhos para gerar casos criminais significativos de LD, fazer uso de arquivos de investigação criminal e trabalhar lado a lado com as LEA tradicionais.
237. Esses órgãos incluem a AGU, representante legal da União, que é responsável, entre outras coisas, por mover processos para recuperar ativos ilegais e danos à União em tribunais brasileiros e internacionais. A AGU utiliza quatro tipos de ações civis para combater a corrupção, que são de natureza "quase criminal" e podem levar a encaminhamentos para promotores de pessoas que, em última instância, são acusadas de crime de corrupção. Essas ações são, (1), ações de improbidade (quando um funcionário público é denunciado por um ato como recebimento de propina ou enriquecimento ilícito, a AGU terá como alvo tanto a pessoa quanto a empresa que pagou a propina



para recuperar os ativos e, por exemplo, multar a empresa ou bani-la de contratos públicos). As ações de improbidade, especialmente as maiores, são frequentemente trabalhadas em paralelo aos processos criminais por crime de corrupção, e podem trazer a AGU para o processo criminal como vítima. Em seguida, (2), há ações sob a Lei de Responsabilidade Corporativa ou a Lei Anticorrupção em que pessoas jurídicas podem ser processadas civilmente por atos que prejudicam a administração estrangeira ou nacional. Essas ações geralmente resultam em resoluções pré-julgamento chamadas de acordos de leniência corporativos (veja mais sobre isso em RI.8). É importante ressaltar que esses acordos exigem total cooperação da empresa para revelar sua má conduta (e a de seus funcionários) e o envolvimento de funcionários públicos, e a AGU frequentemente encaminha essas pessoas físicas que facilitaram a corrupção ou lavaram seus lucros à PF para investigação criminal. Além disso, (3), há ações civis públicas ajuizadas pela AGU por danos ao governo federal decorrentes, entre outras coisas, de corrupção e degradação ambiental. Por fim, (4), a AGU ajuíza ações civis comuns para ressarcimento. Em suma, essas ações são predominantemente decorrentes ou utilizam provas obtidas durante investigações criminais.

238. Além da AGU, a LD ligada à corrupção pode surgir de questões administrativas tratadas pela CGU. A CGU responsabiliza funcionários públicos por má conduta administrativa relacionada a fundos e gastos públicos e recebe reclamações sobre fraudes, desperdícios e abusos no governo, ao mesmo tempo em que protege os denunciadores contra divulgação e/ou retaliação. Os auditores da CGU podem descobrir os vestígios iniciais de crimes antecedentes e transações de LD, que são então encaminhados à PF e ao MPF. As investigações da CGU também podem ser iniciadas pela inteligência financeira ou por seu sofisticado sistema de comparação das declarações oficiais de bens com a renda conhecida, e essas questões administrativas geralmente dão origem a uma investigação criminal. Uma tipologia comum da CGU é a seguinte: um agente público em Brasília foi flagrado pela compra de um condomínio caro, e a CGU analisou suas fontes legais de renda, que não eram suficientes para arcar com um bem de luxo. A CGU entrou com uma ação administrativa contra o funcionário por enriquecimento ilícito, o que resultou em sua demissão do cargo, e encaminhou o caso ao MPF, que apresentou acusações criminais por lavagem de dinheiro. No entanto, embora o enriquecimento ilícito faça parte da ação de improbidade, ele não é um delito penal no Brasil, portanto, outro delito antecedente deve ser alegado pelo MPF. Às vezes, o MPF pode não conseguir ou não querer fazer isso após o processo administrativo, que é conduzido de forma aberta. Não ficou totalmente claro como ou quão bem a CGU e o MPF interagem, já que reuniões regulares pareciam não estar ocorrendo.

239. A CGU é hábil em identificar agentes públicos que ocultam interesses em empresas que buscam fazer negócios com o governo. Por exemplo, ela identifica com frequência situações em que uma empresa nacional ou estrangeira concorre a um contrato com o governo e um funcionário público recebe suborno ou propina para favorecer a empresa no processo de aquisição por meio de um interesse oculto (por exemplo, por meio de uma empresa de fachada controlada por um indicado). A CGU identificou algumas dificuldades para descobrir o beneficiário final, especialmente quando solicita à AGU o levantamento do sigilo bancário e das informações do BF mantidas pelas IF



consideradas desatualizadas ou imprecisas. A CGU, durante um processo administrativo, pode não ter acesso fácil a informações protegidas por sigilo fiscal ou bancário, portanto, a cooperação com outros órgãos é fundamental.

240. O TCU também pode solicitar casos de LD ligados à corrupção por meio de encaminhamento à PF e ao MPF. O TCU é o tribunal de contas nacional composto por nove membros que decidem sobre a legalidade e a regularidade das decisões fiscais, orçamentárias e de gastos do poder executivo. Ele auditou, por exemplo, empresas estatais e empresas que executam concessões governamentais importantes. Como parte de sua missão de garantir que os recursos federais sejam usados corretamente, o TCU pode descobrir possíveis atividades criminosas, como quando examinou contratos de logística relacionados ao maior porto do país em Santos, São Paulo. Usando suas ferramentas e inteligência, o TCU identificou irregularidades, compartilhou informações com o MPF e, mais tarde, isso se tornou uma grande operação de aplicação da lei. Os tribunais de contas em nível estadual não desempenham o mesmo papel benéfico.³⁹ Os avaliadores discutiram com o TCU certas questões e medidas de transparência que reduziriam as oportunidades de corrupção e o crime organizado relacionado.⁴⁰
241. Esses três órgãos são uma fonte fértil de casos e um complemento às investigações criminais. Eles são uma parte importante da abordagem abrangente do Brasil no combate à corrupção e à LD relacionada, especialmente na esfera do suborno estrangeiro e do crime organizado relacionado à corrupção. Entretanto, há algumas áreas que precisam ser melhoradas. A multiplicidade de órgãos envolvidos nos esforços de aplicação da lei no Brasil pode significar que as oportunidades de investigar e processar a LD podem passar despercebidas. Há desafios de coordenação que surgem de um sistema com tantos atores, e há desafios inerentes quando os órgãos de fiscalização administrativa e criminal operam no mesmo espaço. Embora tenham sido mostrados exemplos de consulta imediata ou encaminhamento à polícia e aos promotores de infrações que obviamente se elevaram ao nível de crime de LD, isso é em grande parte ad hoc e não há um procedimento operacional padrão. Além disso, há uma preocupação com a coordenação entre o MPF e outros órgãos na negociação de acordos de colaboração individuais juntamente com acordos de leniência corporativos.
242. As resoluções sem julgamento para corrupção e atividades de LD relacionadas são benéficas, pois não há responsabilidade criminal para pessoas jurídicas no Brasil. Embora esses acordos possam ser vistos como "um custo de fazer negócios", como não dissuasivos de condutas impróprias repetidas ou como excessivamente favoráveis aos infratores. No entanto, no Brasil, eles têm um lado positivo significativo e demonstram efetividade. Isso se deve ao fato de que os acordos

³⁹ Houve alguns casos criminais ligados à corrupção entre os tribunais de contas em nível estadual, e muitos dos juízes dos tribunais de contas (80%) ocupam cargos eletivos ou cargos na administração do governo, o que pode sugerir a necessidade de maior qualificação e independência. Esses tribunais devem encaminhar questões criminais, incluindo o crime de lavagem de dinheiro, aos promotores.

⁴⁰ Por exemplo, o Supremo Tribunal Federal invalidou a RP-9 em dezembro de 2022, que havia permitido o chamado "orçamento secreto" usado pelos legisladores para destinar fundos fora do processo orçamentário normal e do alcance do TCU. Entre 2019 e 2021, o equivalente a cerca de US\$ 9 bilhões foi alocado por meio dessas emendas, criando oportunidades para desvios, contratos superfaturados e favores de políticos a eleitores.

resolvem as questões de forma rápida e conclusiva, alcançam resultados significativos e têm como alvo uma das principais fontes de receitas criminosas (corrupção transnacional), especialmente quando comparados à alternativa de uma resolução mais lenta e menos segura no sistema de justiça criminal do Brasil. Por meio desses acordos, os órgãos discutidos acima, em conjunto com as LEA federais, servem para combater a LD em um sentido menos tradicional, mas isso funciona bem no contexto do Brasil.

243. A investigação e a persecução penal do Brasil sobre a lavagem do produto da corrupção é um dos pontos fortes do regime de PLD do país. Mas como o ambiente alvo tanto para a corrupção doméstica quanto para o suborno estrangeiro é rico, há espaço para um alinhamento ainda maior com o risco. Por exemplo, os tribunais estaduais e federais enfrentam problemas para processar a quantidade de casos de corrupção, pois o CNJ relatou 120.000 casos pendentes de corrupção e improbidade iniciados há mais de três anos. O atraso no julgamento de casos relacionados à corrupção afeta as acusações de LD relacionadas, contribui para a carga de trabalho do promotor e pode diminuir a viabilidade de levar novos casos ao tribunal. Como outro exemplo, as entrevistas no local com LEA e instituições financeiras indicaram que os crimes eleitorais ou as contribuições ilegais para campanhas representam um risco de LD, mas as leis eleitorais mudam com frequência. Mudar as regras a cada dois anos sobre doações políticas a partidos ou candidatos pode dificultar a detecção, a investigação e o julgamento de LD ligado a esses delitos, especialmente em casos que envolvam pessoas de confiança ou a ocultação de interesses comerciais ao fazer contribuições. Essa é uma área de corrupção em que os esforços poderiam ser mais concentrados e alinhadas ao risco, especialmente porque as doações não registradas (caixa 2) também podem ser usadas para ocultar subornos, como foi visto na Operação Lava Jato.
244. Como o sistema de estatísticas de LD do Brasil não é abrangente, os avaliadores baseiam a conclusão de que a LD relacionada à corrupção está, em sua maior parte, alinhada com o risco em vários exemplos de casos e no conhecimento profundo demonstrado pelas LEA e pelos promotores encontrados durante a visita in loco. As tipologias envolvendo gatekeepers e profissionais, empresas de fachada, uso indevido de negócios legítimos, lavagem por meio de imóveis e o uso de intermediários eram bem conhecidas, e as autoridades reconheceram que os recursos são frequentemente transferidos para fora do Brasil para investimento no exterior. Dezenas de exemplos de casos foram fornecidos pelo Brasil e discutidos em detalhes no local. A equipe de avaliação destaca os seguintes exemplos de processos de LD ligados à corrupção.

Quadro 3.6. Exemplos de Casos de LD Ligados à Corrupção

- (I) Uma investigação (PIC) foi inaugurada em 2013 pelo MPSP em São Paulo devido a uma denúncia feita por uma testemunha protegida. Inspectores tributários locais estavam envolvidos em um sofisticado esquema de corrupção e de LD envolvendo o desvio de fundos da cobrança do imposto sobre serviços que é pago por construtoras quando lhes é concedido o



certificado final de ocupação na fase final do desenvolvimento imobiliário. Os inspetores solicitavam às grandes construtoras pagamentos em troca de menor responsabilidade fiscal - grandes quantias devidas foram "perdoadas" em alguns dos maiores projetos de São Paulo. Algumas das construtoras fizeram acordos de colaboração e forneceram as provas necessárias para a compreensão do esquema, e alguns dos fiscais tiveram sua responsabilidade por crime de formação de quadrilha e extorsão extinta em razão da colaboração. Foram utilizadas escutas telefônicas e gravações de áudio ambientais para ouvir as reuniões entre os fiscais e as empresas corruptas. A lavagem do produto do desfalque era feita por meio de: investimentos imobiliários e financeiros adquiridos em nome de pessoas de fachada e empresas de fachada, transações de câmbio e dólar cabo para paraísos fiscais fora do Brasil, e o uso de doleiros e contadores (lavagem própria e de terceiros). Um RIF do COAF foi solicitado e utilizado, assim como o MLA com os EUA. Foram apresentadas acusações e as primeiras sete condenações foram proferidas em 2014 por crimes de lavagem de dinheiro e predicações, com a sentença mais longa imposta totalizando 22 anos de prisão. Um dos inspetores está sujeito a uma condenação final e irrecorrível (muito recente). Os ganhos ilícitos do grupo são equivalentes a aproximadamente US\$ 14 milhões. Os bens apreendidos incluem imóveis, jet skis, barcos, dinheiro, relógios e joias. Fonte: Op. Necator / MPSP.

(II) Uma investigação foi aberta em 2015 pelo PPO no Amapá com base em um RIF do COAF sobre transações suspeitas envolvendo um membro da legislatura estadual. A PF acabou assumindo a investigação em 2016, depois que documentos apreendidos na primeira fase da investigação revelaram a corrupção transnacional sugerindo a competência de um tribunal federal. Em 2020, o MLA foi solicitado e fornecido pelo Reino Unido (buscas e apreensões em Londres) e pela Suíça (entrevista de um suspeito). Os fatos do caso giram em torno da venda de um valioso projeto de mineração por uma empresa do Reino Unido a uma empresa de mineração anglo-suíça por 136 milhões de dólares em 2013. O projeto incluía uma concessão de exploração/mineração de ferro e uma concessão da ferrovia que a atende e um terminal portuário privado. A empresa compradora pagou US\$ 5 milhões em propinas a dois congressistas do Amapá em troca de um ato legislativo de consentimento para mudar o controle da concessão ferroviária (exigido pela lei estadual). As propinas foram pagas por meio de empresas offshore em HK, na Suíça (de propriedade do irmão do proprietário da empresa de mineração), a uma empresa no Rio, justificadas por contratos de consultoria falsos. A empresa do Rio então pagou os congressistas em suas próprias contas e em empresas registradas para pessoas de fachada, cobertas por um contrato de serviços judiciais. O produto do suborno foi lavado por meio da compra de maquinário para uma empresa da família de um dos congressistas, compra de cheques e saques em dinheiro. Uma dupla nacionalidade brasileira/suíça foi usada pela empresa compradora para negociar e organizar os pagamentos ilegais. A investigação está em andamento, pois uma segunda fase foi iniciada em 2020. Fonte: Operações. Caminho do Ferro & Sem Fronteiras / PF 02.

(III) Em 2015, foi aberta uma investigação no âmbito da Lavo Jato sobre o pagamento de propinas em dinheiro a um líder de partido político e membro do Congresso. Entre 2006 e 2014, o congressista recebeu, direta ou indiretamente, 99 pagamentos mensais, totalizando US\$ 5,86 milhões, por meio de um esquema operacionalizado por um doleiro e lavador de dinheiro profissional que controlava uma rede de outros associados envolvidos no esquema. As quantias eram provenientes de fundos públicos da diretoria de abastecimento da estatal de petróleo e gás,

a Petrobras, e feitas em depósitos abaixo do limite de declaração. Uma condenação por autolavagem contra o congressista foi finalmente mantida em outubro de 2019, mas o PML não foi acusado, e os dois filhos do congressista foram condenados por corrupção passiva, mas absolvidos de lavagem de dinheiro (o prazo de prescrição foi excedido em relação a um deles). Uma sentença de seis anos por LD (13 no total) foi imposta ao réu, bem como uma liberdade condicional para ocupar cargo público ou servir como diretor de uma entidade que reporta PLD. Fonte: AP 996 STF.

245. Dois exemplos no Quadro 3.6 foram selecionados em parte porque chegaram a uma conclusão completa, mas a equipe de avaliação viu muitos exemplos de casos de LD em que as investigações foram abertas bem antes do último MER do Brasil em 2010 e só recentemente foram resolvidas (por exemplo, o caso contra um funcionário corrupto envolvendo contratos para a compra de ambulâncias e equipamentos médicos começou em 2006 e resultou em uma condenação final por LD apenas em 2018). Esse não foi um horizonte temporal singular: a maioria dos casos leva muito tempo para ser concluída.

*Tráfico de drogas e crime organizado*⁴¹

246. Para se ter uma ideia da escala do problema, o tráfico de drogas, nos anos entre 2019 e 2021, exigiu 2.724.694 intervenções, ou abordagens ao tribunal para mandados, ordens de busca e apreensão e ordens de levantamento de sigilo. Isso eclipsa a atividade investigativa relacionada a qualquer outro predicado (o próximo mais próximo é a corrupção, com 117.869 intervenções). Além disso, estima-se que a cocaína traficada através do Brasil represente 4% do PIB brasileiro, com aproximadamente 25 bilhões de dólares americanos desses recursos atravessando as regiões de fronteira anualmente. O Brasil não produz cocaína, portanto as gangues envolvidas no comércio necessariamente têm vínculos com a Colômbia, o Peru, o Paraguai ou a Bolívia. As duas quadrilhas mais dominantes começaram nas prisões e ainda operam e recrutam em prisões dentro e fora do Brasil.
247. Com base em entrevistas e exemplos de casos, o Brasil não está perseguindo o LD ligado ao tráfico de drogas totalmente de acordo com o risco, especialmente à medida que o risco aumenta devido à lucratividade do tráfico de cocaína para a Europa e à medida que as organizações de tráfico de drogas se diversificam em novas linhas de negócios criminosos e misturam os rendimentos das drogas com outros rendimentos, inclusive fora das áreas urbanas e em estados diferentes daqueles mais tipicamente afetados pelos crimes (inclusive nos estados da Amazônia). De modo geral, as autoridades competentes continuam concentradas no crime antecedente, e não na rede de lavagem de dinheiro que apoia a organização do tráfico. Essa conclusão é baseada em entrevistas e

⁴¹ Esses tópicos são tratados em conjunto porque os principais grupos do crime organizado (GCO) estão predominantemente envolvidas no tráfico de drogas, e o tráfico de drogas em nível macro é realizado por alguns grupos nacionais e regionais importantes. Embora outros grupos ad hoc sejam formados para cometer delitos, a atividade preponderante das maiores GCO é a distribuição de narcóticos.



exemplos de casos. Houve uma falta de entendimento entre algumas autoridades de que o tráfico de drogas nos níveis de varejo e de atacado inferior continua a ser um negócio com uso intensivo de dinheiro, cujos lucros devem ser rastreados desde a fonte. Algumas autoridades admitiram que mais poderia ser feito para rastrear o dinheiro ligado ao tráfico de drogas. Embora os GAECO estimulem a persecução do crime organizado ligado ao crime organizado e ao tráfico de drogas em casos importantes, a persecução do crime organizado é geralmente feita nas capitais dos estados por promotores muito experientes. Muitos promotores em casos menores (mas ainda assim significativos) não estão buscando a LD relacionada ao tráfico de drogas e a outros predicados do crime organizado.

Quadro 3.7. Exemplo de Caso de LD Ligada ao Tráfico de Drogas, Conduzido no Âmbito de uma Força-Tarefa

A PF iniciou uma investigação em 2018 com base na compra de um veículo de luxo por um parente de um revendedor de carros de luxo. A compra em dinheiro era suspeita, e a inteligência revelou que o proprietário da concessionária era alvo de outra operação da PF contra o tráfico de drogas. A investigação descobriu um GCO que lavava as verbas do tráfico de drogas, incluindo mais de 3 toneladas de cocaína importadas do Paraguai para o Brasil. Os recursos eram lavados por meio de: fazendas adquiridas no Mato Grosso registradas em nome de testas-de-ferro que as administravam; um hotel comprado por meio de uma empresa registrada em nome de um testas-de-ferro, com vinte quartos e embarcações, que não era operado comercialmente, mas para o benefício dos membros da organização criminosa; a concessionária e garagem de veículos de luxo, com todos os carros e o negócio registrados em nome de testas-de-ferro e empresas diferentes; outra concessionária de carros menor usada para mesclar e movimentar fundos por meio de contas bancárias; empreiteiras falsas (de fachada) registradas por cada membro da organização criminosa e usadas para declarar receita às autoridades fiscais e "empregar" membros; uma barbearia (outra operação real que foi usada para misturar fundos); e 26 milhões de dólares em imóveis no Paraguai mantidos por testas de ferro. A organização utilizou profissionais cúmplices, como um escritório de advocacia (utilizado para realizar uma auditoria) e um escritório de contabilidade (emitiu recibos fiscais falsos, utilizando os nomes de testas de ferro repetidos periodicamente). As transações de LD foram conduzidas por um doleiro localizado no Paraguai e por operadores em Curitiba/Paraná, São Paulo e Rio de Janeiro. Essa investigação é conduzida com o apoio de um GISE, uma força-tarefa incluindo a RFB e com LEA no Paraguai. Houve 8 prisões, apreensões de fazendas, imóveis e embarcações, e foram utilizadas técnicas especiais de investigação, incluindo ações controladas. O juiz designado mostrou-se cético em relação à operação e negou pedidos de medidas preventivas, incluindo apreensão e prisão, o que levou o MPF a recorrer e atrasou a investigação em um ano. A ação penal está em andamento.

Fonte: PF 17.



248. A idade e os padrões básicos dos fatos de alguns dos exemplos de casos fornecidos não demonstraram a busca do Brasil por lavagem de dinheiro em casos de crime organizado de grande escala. Também faltaram estatísticas ou casos de lavagem de dinheiro que envolvessem especificamente o PCC ou o CV, quadrilhas criminosas importantes que estão envolvidas em uma variedade de tráfico de drogas e outras condutas violentas. Não houve uma ausência total de casos, mas muitos eram mais antigos e fora do escopo, não finais ou em andamento, e poucos se concentraram principalmente no desmantelamento das estruturas financeiras das principais GCO. Alguns bons resultados foram observados no enfraquecimento do PCC: o estado de origem dessa quadrilha registrou mais de 4.000 prisões de indivíduos ligados ao PCC. No entanto, não foi demonstrado qual proporção dessas prisões foi por crimes de em vez de crimes antecedentes, e o foco principal das autoridades é a conduta violenta ou os delitos antecedentes, já que os casos geralmente resultam de operações policiais grandes e perigosas nas áreas urbanas controladas por esses grupos.
249. As LEA declararam que a atividade de LD para os principais GCO é realizada no Brasil e no exterior (por exemplo, em países próximos, onde alguns líderes principais estão localizados), mas a coordenação desses grupos ainda é gerenciada a partir do Brasil. A primeira fase da LD também ainda está ocorrendo no Brasil e, portanto, é passível de processo, mesmo que o dólar cabo oculte os fluxos financeiros ou que algumas fases posteriores da LD sejam realizadas em outro lugar. A jurisdição extraterritorial do Brasil também deve alcançar os brasileiros que lavam fundos no exterior ou cujos crimes tenham efeito no Brasil. As LEA tendem a se concentrar em prisões e apreensões de bens para atingir esses grupos, que elas veem como uma ferramenta eficiente para privar os GCO de capital operacional, como fundos usados para comprar armas e armamentos, para "capturar" políticos e para adquirir negócios reais, como postos de gasolina. O foco das LEA no confisco e na prisão de milhares de membros de gangues parece substituir a busca pela LD. Isso também pode refletir a realidade de que a perspectiva de prisão por um delito mais complexo, como a LD, é bastante baixa. Por fim, as OCG às vezes se beneficiam dos serviços de profissionais de proteção, inclusive advogados, para facilitar os esquemas criminosos e o crime de lavagem de dinheiro, e isso não é tratado de acordo com o risco, conforme demonstrado pela escassez de exemplos de casos.
250. O Brasil fez ajustes institucionais para se concentrar no crime organizado, como o estabelecimento de GAECO e tribunais especializados, e tem um longo histórico de busca de melhorias de alto nível que beneficiariam os casos nessa área (inclusive por meio da ENCCLA, conforme RI.1). No entanto, não havia evidências suficientes para provar que as redes que lavavam grandes quantidades de produtos gerados pelos principais grupos criminosos organizados estavam sendo enfraquecidas ou que o crime organizado era um pilar importante na luta contra certos tipos de crime organizado. Isso não está de acordo com a escala do problema que o Brasil enfrenta nesse sentido.



251. A lavagem de dinheiro ligada a crimes ambientais, como extração ilegal de madeira, mineração de ouro e criação de gado (em terras desmatadas e/ou ocupadas ilegalmente) não é perseguido de acordo com os riscos significativos do Brasil nessa área. Esses crimes antecedentes foram recentemente reconhecidos novamente pelo Brasil, não apenas pelo grande volume de recursos que geram, mas também por seu impacto prejudicial sobre os povos indígenas, danos ao meio ambiente e ligação prejudicial com as mudanças climáticas. No entanto, durante a maior parte do período analisado, a LD ligada a crimes ambientais não foi apenas despriorizada, mas também não foi vista como uma fonte significativa de recursos e não foi estudado de forma a identificar a variedade de atores envolvidos na exploração ilegal de recursos naturais no Brasil ou os fluxos financeiros decorrentes dela (veja também RI.1).
252. As entrevistas in loco revelaram uma tendência de redução de recursos entre as instituições dedicadas à detecção e ao combate a esses crimes. Os recursos alocados em termos de pessoal, equipamentos e tecnologia foram cortados pela metade em algumas circunstâncias e, durante alguns anos, os funcionários nomeados (em oposição à equipe regular) não priorizaram as missões declaradas dos órgãos que supervisionavam. O IBAMA, o órgão de proteção ambiental, é uma importante linha de defesa para detectar infrações e possíveis crimes ambientais que poderiam ser encaminhados ao MPF ou a uma OPP estadual. O órgão tem sido muito carente de recursos. No entanto, a estrutura legal permaneceu intacta nos últimos anos, apesar da falta de prioridade dada aos crimes ambientais e ao crime de guerra relacionado. Algumas atividades de fiscalização continuaram com base no conhecimento e na experiência institucional, o que resultou em alguns casos bem-sucedidos (consulte o Quadro 3.8 abaixo) e em mais investigações da PF sobre crimes ambientais. Essa atividade deve ser bastante ampliada por meio de uma nova prioridade de política nacional que coloque um foco acentuado nos aspectos financeiros e na lavagem do produto desses crimes antecedentes. As instituições, incluindo o IBAMA, a FUNAI, a PF, o MPF, a ABIN, a ANM, os órgãos estaduais relevantes e as Forças Armadas, não estão em sintonia com os componentes financeiros dos crimes ambientais e poucas operações conjuntas e exemplos de cooperação foram demonstrados aos avaliadores antes de 2023.⁴²
253. Não houve vontade política ou recursos adequados durante a maior parte do período avaliado, mas também há motivos sistêmicos ou estruturais importantes para a falta de perseguição à lavagem de dinheiro ligada ao crime ambiental. Em primeiro lugar, de acordo com várias entrevistas, há "sempre" atividade de AM ligada ao desmatamento e à extração ilegal. Os criminosos misturam os produtos ilegais com os produtos legalmente cortados ou extraídos de forma a ocultar sua origem e os lucros resultantes de sua venda. Essa integração torna difícil provar o crime subjacente, pois as transações têm a aparência de legalidade. Por exemplo, as LEA e os promotores do Estado do Amazonas explicaram que, à primeira vista, é difícil decifrar a madeira de árvores diferentes, quanto mais de regiões, de modo que a comprovação do crime principal deve ser feita com frequência por meio de evidências de rotas comerciais improváveis e faturas falsificadas. Quanto

⁴² Por exemplo, o uso de embargos financeiros contra pessoas físicas e jurídicas que possuem terras que estão produzindo recursos ilegalmente extraídos ou minerados é uma boa prática, mas há um gargalo na análise dessas infrações e na aplicação dos embargos (que, por exemplo, cortam o financiamento bancário aos proprietários de terras), o que inibe investigações adicionais sobre a possível lavagem de dinheiro.

ao ouro e a outros minerais, é difícil identificar o produto extraído ilegalmente, de modo que vários órgãos estão trabalhando em um projeto para mapear etiquetas químicas exclusivas de cada localidade de extração de minerais e ouro e aumentar os testes químicos de mercúrio, um sinal óbvio de mineração ilegal.⁴³

254. Além disso, mesmo que os investigadores consigam identificar a origem do ouro ilegal, a interseção de corretores e outros profissionais frustra a capacidade de acusar os atores ao longo da cadeia produtiva de lavagem de dinheiro, pois os promotores precisam demonstrar que estavam cientes de que os recursos foram obtidos ilegalmente de uma área restrita ou extraídos sem licença.⁴⁴ Além disso, as regulamentações em vigor desde 2013 até a visita in loco presumem boa-fé por parte do comprador, o que dificulta a acusação de LD contra compradores, refinadores e negociantes mais adiante na cadeia de suprimentos. Embora o transporte de madeira exija uma nota fiscal (e todos os estados, com exceção de dois, usam sistemas eletrônicos), o transporte de ouro e outros metais atualmente não exige uma guia de transporte doméstico, e isso é necessário para conectar o extrator aos vários adquirentes a jusante no sistema.⁴⁵ Além disso, não são exigidos recibos fiscais eletrônicos para o comércio de metais preciosos, o que dificulta as investigações de LD. Por fim, as entrevistas e os casos mostraram que os vínculos financeiros geralmente se iniciam perto do território explorado. Por exemplo, compradores estrangeiros voam em aviões particulares para a Amazônia e levam fisicamente o produto ilegal de volta com eles por meio de uma aeronave. As pistas de pouso não regulamentadas construídas, abandonadas e reconstruídas em outros lugares por grupos criminosos contribuem para a dificuldade de identificar e, posteriormente, rastrear a atividade ilegal e seus lucros (e servem como uma ferramenta útil para os grupos criminosos organizados que usam os crimes ambientais como fonte de receita). No total, a dificuldade de provar o predado, a complexidade da cadeia produtiva e a falta de regulamentação são problemas que estão apenas começando a ser resolvidos pelas autoridades brasileiras, principalmente por meio de uma melhor coordenação entre agências e avanços forenses, mas é preciso mais transparência e investigações financeiras.
255. Melhorias recentes podem promover mais processos de lavagem de dinheiro no futuro. Por exemplo, em 2023, foi criada uma unidade especial da PF para investigar crimes ambientais. Há vários projetos especiais sobre desmatamento e mineração ilegal de ouro, incluindo estudos para estabelecer uma linha de base para a quantidade de ouro extraído, já que atualmente isso é rastreado apenas com base em declarações, além de um exercício de mapeamento para o ouro (semelhante ao que foi feito para a madeira). Uma nova força-tarefa liderada pelo chefe de gabinete do presidente está tomando forma e, pela primeira vez, a ANM está se coordenando com o IBAMA

⁴³ O mercúrio envenena a terra, a água e as populações ao redor. Foi apresentado um exemplo de caso em que uma empresa de alimentos em São Paulo está sendo investigada por contrabando e tráfico de drogas ligado à compra e ao desvio de mercúrio para uso em mineração ilegal.

⁴⁴ A Constituição brasileira faz distinção entre mineração artesanal e mineração profissional e, embora alguns operadores menores considerados artesãos estivessem tecnicamente minerando ilegalmente em escalas menores, muitas das operações ilegais mais recentes são operações profissionais com equipamentos pesados e sofisticação. Consequentemente, elas têm pegadas financeiras maiores. Elas vendem para corretores, que vendem para as APNFD.

⁴⁵ A equipe de avaliação também explorou questões relacionadas à corrupção local e se os funcionários públicos estavam facilitando o comércio ilegal de metais e pedras. Como as licenças para vender para a AVM podem ser emitidas por funcionários federais, estaduais e municipais, e são emitidas de forma liberal, acredita-se que a facilitação de subornos ocorra mais na fase de inspeção.



para entender a cadeia produtiva de metais e pedras preciosas, suas vulnerabilidades e os maus atores. Em resumo, o reconhecimento do crime ambiental como um importante predicado de LD não existia nos anos cobertos por essa avaliação e agora melhorou, mas uma política para buscar investigações financeiras relacionadas e LD associada é urgentemente necessária para cortar os lucros e conter a destruição ambiental da atividade extrativista ilegal. O governo deve desenvolver e melhorar a cooperação, a inteligência e o compartilhamento de informações entre os órgãos relevantes para perseguir o crime de LD decorrente de crimes ambientais, de acordo com o perfil de risco do Brasil.

Quadro 3.8. Exemplos de LD Ligada a Crimes Ambientais

(I) Um processo de LD no Estado do Pará, na região amazônica, foi instaurado contra o proprietário de uma empresa madeireira. Foi o resultado de uma apreensão realizada em um porto na Amazônia pelo IBAMA. Surgiu uma suspeita quando a empresa madeireira localizada no Pará, um estado do nordeste próximo ao Oceano Atlântico, usou um porto no Amazonas, mais para o interior, para exportar madeira. A madeira ilegal foi descoberta porque, ao contrário da madeira legal, não possuía documentação adequada e estava sendo contrabandeada para a China. O proprietário da empresa foi processado por autolavagem. O caso está em andamento. Fonte: MPF.

(II) Um caso de LD independente está sendo investigado atualmente por uma unidade da DELECOR no Estado do Amapá, na região amazônica. A investigação teve início em 2015, quando a PF identificou cerca de 25 empresas envolvidas no comércio de ouro e na fabricação de joias na cidade de Oiapoque. Isso era incompatível com as condições locais, pois (a) não há minas de ouro legais nas proximidades; (b) há menos de 30.000 habitantes na cidade de baixa renda; (c) não há exportações legais de ouro entre o Brasil e a Guiana Francesa e na região do rio Oiapoque; (d) há um histórico de apreensões de ouro ilegal e notório garimpo ilegal na região do Oiapoque. O COAF informou sobre transações atípicas de agências bancárias locais envolvendo indivíduos ligados ao comércio de ouro e à fabricação de joias. O ouro extraído ilegalmente da Guiana Francesa e do Oiapoque era vendido (principalmente pelos próprios garimpeiros) a essas empresas, que muitas vezes não tinham licença para comprar ouro e realizavam uma atividade de fachada, como fabricação ou conserto de joias. As empresas locais derretiam o metal e o vendiam a negociantes em outros estados. Eles geralmente atuavam como compradores intermediários e não eram os destinatários finais. A PF concentrou-se em dois grupos principais: os vendedores do Oiapoque e os compradores de São Paulo, Goiás e Pará. A investigação não se concentrou na conduta dos próprios garimpeiros clandestinos (a PF citou os militares de ambos os países como responsáveis por isso). O crime organizado era praticado por meio de empresas de fachada e empresas fantasmas, com endereços inexistentes. Algumas das empresas também usavam notas fiscais e recibos falsos para encobrir a origem ilícita do ouro. Uma IF - uma DTVM licenciada pelo BCB para adquirir ouro extraído legalmente - usou seu parceiro comercial em Oiapoque para adquirir ouro extraído ilegalmente na Guiana Francesa e disfarçar sua origem com faturas fraudulentas. Estima-se que 145 milhões de reais / 28,7 milhões

de dólares americanos foram lavados dessa forma entre 2012 e 2017. Os bens apreendidos no Brasil incluem contas bancárias, dinheiro, minério de ouro e joias. A cooperação internacional foi usada para determinar a inexistência de exportações de minério de ouro da Guiana Francesa, identificar partes licenciadas para minerar no território e detectar o desvio de ouro para a França. O sigilo bancário e fiscal foi levantado, 17 mandados de prisão foram emitidos e interceptações telefônicas foram utilizadas. O caso está em andamento. Fonte: Op. Ouro Perdido / PF 30.

Crimes Fiscais

256. O Brasil tem enfrentado consistentemente a evasão fiscal e a fuga de capitais, conforme reconhecido no MER 2010 do GAFI. Na ANR de 2021, o Brasil aponta a complexidade do sistema tributário nos níveis municipal, estadual e federal como uma vulnerabilidade utilizada por criminosos para perpetrar a evasão fiscal e o crime organizado relacionado. A ANR explica que 49% das pequenas empresas, 33% das médias empresas e 18% das grandes empresas se envolvem em evasão e que, somente em 2018, os crimes fiscais causaram uma perda de receita de R\$ 390 bilhões (US\$ 77 bilhões).
257. Com base em material escrito, entrevistas, estudos de caso e estatísticas, há evidências limitadas de que as autoridades brasileiras perseguem a LD relacionada a crimes tributários de acordo com o risco. A RFB não está intimamente integrada com outras LEA, nem o MPF a vê como uma fonte de casos potenciais. Embora participe de forças-tarefa com outros órgãos em casos específicos e forneça contribuições na forma de IPEI,⁴⁶ seu foco principal é a arrecadação de receitas. Como órgão com conhecimento especializado para detectar evasão fiscal e outros esquemas tributários, a RFB é uma das principais partes interessadas na identificação e investigação desses delitos antecedentes. No entanto, por vários motivos legais que se seguem, ela não é capaz de desempenhar essa função específica de forma suficiente ou de permitir que outros acompanhem a atividade de LD, o que leva à detecção rara e ineficiente da LD vinculado a crimes tributários. A RFB pode encaminhar uma suspeita de crime tributário e de LD somente quando a primeira fase da investigação tributária for concluída e a RFB confirmar uma responsabilidade. Além disso, devido a uma regra interna de 2018, a RFB faz uma divulgação pública quando faz determinadas indicações criminais ao MPF. O impacto é que o MPF não pode conduzir sua investigação secretamente, pois o contribuinte é informado imediatamente e pelo nome em um site público.⁴⁷ O encaminhamento também pode chegar tarde demais para ser útil aos promotores. Além disso, a punição por crime tributário pode ser extinta se os impostos devidos forem pagos. Tecnicamente, isso não extingue a possibilidade de perseguir o crime de lavagem, mas, na prática, torna muito improvável que o crime de lavagem seja acusado. Por fim, de acordo com um precedente da

⁴⁶ A RFB tem um canal de interação com investigadores criminais e o MPF chamado COPEI (Coordenação Geral de Pesquisa e Investigação), cujas unidades estão localizadas nas principais áreas metropolitanas. Eles realizam pesquisas e investigações sobre contribuintes chamados IPEI (que foram amplamente utilizados na Lava Jato).

⁴⁷ A Portaria RFB 1.750, art. 16 (2018) estabelece o processo para uma "indicação fiscal para fins criminais". Se a RFB descobrir evidências de qualquer crime tributário, a publicação dessas informações em um site, com referência ao contribuinte específico, é obrigatória. A publicação não é exigida quando um crime não tributário é encaminhado ao MPF (por exemplo, faturamento falso), mas a situação é complicada se o crime de lavagem de dinheiro for encaminhado com base em um crime tributário. Uma investigação de LD poderia ser prejudicada por essa divulgação, que não se baseia em lei, mas em uma instrução normativa.



Suprema Corte, não há nenhuma atividade de lavagem que possa ser reconhecida como cometida por um determinado período após o prazo para pagamento ter expirado sem pagamento, o que significa que a atividade de LD antes desse ponto é essencialmente imunizada.

258. A prossecução de crimes contra a ordem tributária, que também incluem contrabando e evasão de impostos, estão aumentando ano a ano, mas ainda estão abaixo de 5.500 por ano, com uma baixa taxa de condenação (27%) entre 2015-2019. Há pouquíssimos processos de LM relacionados a isso e, conforme mostrado na Tabela 3.13, apenas 122 relatórios dos LAB enfocaram o imposto como um predicado, apesar de os crimes tributários representarem a categoria de crime com o segundo maior nível de valores suspeitos relatados ao COAF por meio de STR. Além disso, os pedidos de levantamento de sigilo fiscal em qualquer investigação devem ser concedidos por um juiz, e a RFB tem uma visão extremamente ampla de quais informações são cobertas pelo sigilo fiscal, independentemente de elas serem de fato relacionadas a declarações de impostos de pessoas físicas ou jurídicas. A obtenção de inteligência e de provas é um pouco mais fácil se a RFB fizer parte da equipe de investigação em uma força-tarefa, mas os atrasos e a dificuldade de acesso às informações prejudicam a busca pelo crime de LD ligada a crimes tributários.
259. Os poucos estudos de caso fornecidos pela RFB não eram claros com relação aos detalhes do esquema subjacente, aos métodos de lavagem, se o crime de lavagem de dinheiro foi investigado ou perseguido contra qualquer réu, bem como os resultados dos casos. Um caso exemplificou uma tipologia comum em que um esquema de evasão fiscal foi realizado usando duas camadas de intermediários, incluindo noteiras (ou seja, empresas de fachada que existem apenas para emitir recibos fiscais falsos, faturas fraudulentas e gerar vários créditos fiscais). Esse caso foi concluído sem que as empresas envolvidas fossem processadas por crime de lavagem de dinheiro (foi aplicada uma infração no valor de 2 bilhões de reais / 396 milhões de dólares). Outro caso incluiu acusações criminais, mas não por crime de lavagem de dinheiro. Nesse caso, o MPF acusou dois cambistas pela operação de um banco clandestino que realizou 1.178 transações ilegais de câmbio, representando 484 milhões de reais (quase 100 milhões de dólares) em impostos sonegados. Esse caso envolveu condutas de 2014/2015, e dois executivos de um banco foram processados por seu papel na falsificação de declarações de importação e envio de dinheiro para o exterior; no entanto, quando a denúncia foi apresentada anos depois, em 2020, o crime de lavagem de dinheiro não estava entre as acusações. Alguns exemplos fornecidos pelo Brasil abordaram a possibilidade de conduta de TBML em relação a crimes tributários, mas a falta de responsabilidade criminal corporativa por crimes tributários e de LD relacionados parece ter um impacto aqui, já que muitos dos casos examinados não tiveram resoluções satisfatórias. O Brasil frequentemente usa acusações tributárias em investigações relacionadas principalmente a outros delitos antecedentes, mas os casos não demonstraram um foco nos crimes tributários em si como um delito de LD. Isso não está alinhado com os riscos do Brasil, especialmente no que se refere a esquemas fiscais offshore e a recursos transferidos para o exterior.



Quadro 3.9. Exemplo de Investigação de Crime Fiscal – Nível Estadual

Essa investigação teve início em 2019, quando uma empresa reclamou que seu CNPJ (número de identificação fiscal) havia sido desviado por dois indivíduos que ofereceram dinheiro à empresa para concordar com a continuidade do uso indevido. Os dois faziam parte de uma organização criminosa maior que estava importando produtos para o Estado da Paraíba, por meio de empresas de fachada, sem pagar impostos. Empresas de destaque vendiam os produtos, que eram recebidos sem a documentação necessária. Os fornecedores também participavam do esquema, e a organização criminosa operava em diferentes células, incluindo uma célula de falsificação. Foram cumpridos 25 mandados de busca e 14 prisões preventivas durante uma operação que envolveu 250 LEA na Paraíba, Rio Grande do Norte e Mato Grosso do Sul. A evasão fiscal e outros delitos estão sendo investigados, mas não está claro se o ML será acusado. A investigação envolvendo aproximadamente 881 milhões de reais / 174 milhões de dólares está em andamento.

Fonte: Op. Terceiro Mandamento LAB-LD 10.

Consistência Geral das Investigações e Processos Judiciais de LD com as políticas de PLD/CFT

260. Como mencionado na Seção 3.3.1, há uma certa desconexão na prática entre a polícia e os promotores, o que dificulta as chances de uma investigação de LD ser convertida em um processo. Há também problemas de carga de trabalho do Ministério Público quando um processo judicial é iniciado. A PF declarou que está estudando o processo e tentando melhorar suas práticas de investigação para fazer com que os promotores e o judiciário aceitem melhor as provas produzidas pela polícia, e os promotores apontam para leis que exigem seu envolvimento em um estágio inicial. Além disso, a falta de previsibilidade na jurisprudência e a inconsistência das expectativas judiciais afetam os casos levados adiante e podem resultar em uma solicitação de investigação adicional ou reinvestigação por parte dos promotores à polícia, que é concluída com níveis variados de rigor e retarda a decisão indiciar a LD. As etapas de investigação que exigem o levantamento do sigilo, por exemplo, podem ser atrasadas ou negadas sem justificativa, e a polícia não é informada quando o defeito é identificado, de modo que possa ser corrigido em investigações futuras. Essas questões têm um efeito negativo sobre os tipos de atividade de LD que estão sendo investigados e processados, considerando o perfil geral de risco de lavagem de dinheiro do Brasil, que envolve esquemas complexos, grupos criminosos organizados generalizados, pessoas jurídicas/bandidos e vínculos internacionais significativos.

3.3.3 Tipificação de casos de LD

261. À luz dos problemas identificados com as investigações e processos, a próxima seção examina os tipos de casos de LD realizados e concluídos no Brasil. Apesar do comprometimento e de um alto grau de conhecimento e competência entre as autoridades, os resultados não demonstram que as acusações feitas pelos promotores federais e estaduais estejam resultando em condenações por diferentes tipos de atividade de LD. O Brasil persegue alguns casos de LD independentes e está combatendo vigorosamente uma classe de lavadores de dinheiro de terceiros em grande medida - os doleiros. Mas não se faz o suficiente em relação aos gatekeepers e profissionais de alguns setores de maior risco, como agentes imobiliários, advogados, tabeliães ou contadores, e pouco se faz para combater a lavagem de dinheiro com base em predados estrangeiros. Assim, os esforços do Brasil para perseguir diferentes tipos de crime de LD demonstram um sucesso limitado e destacam que as partes componentes do sistema relacionadas à acusação e condenação não estão funcionando com a coerência adequada.
262. De modo geral, os promotores identificaram como um grande problema a falta de condenações no Brasil por crime de tráfico de drogas. As LEA e outras instituições com função de supervisão - como o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) - também reconheceram essa realidade. A falta de condenações tem um impacto severo no nível de efetividade do Brasil em termos de demonstração das características de um sistema eficaz em que "os infratores são processados com sucesso", mas também cria um desestímulo para investigar o crime de LD complexo em primeiro lugar, pois é sabido que há um colapso nas últimas etapas do processo (observe que as condenações são abordadas aqui, enquanto as sanções são tratadas na Seção 3.3.4 abaixo).
263. O Brasil não está obtendo uma quantidade suficiente de condenações por crime de lavagem de dinheiro, considerando os insumos, por várias razões, algumas das quais são exclusivas do crime de LD e outras são questões estruturais do sistema de justiça criminal que afetam particularmente a aplicação do crime de LD. Em primeiro lugar, os promotores identificaram que os recursos interlocutórios - em quase todos os estágios do processo e antes das sentenças finais - têm o efeito de estender os casos por anos, especialmente no crime de lavagem de dinheiro e em outras questões de colarinho branco. Há quatro níveis de recursos e os tribunais têm vacilado sobre se um réu condenado nos tribunais de primeira e segunda instância deve ser preso, mesmo que os recursos posteriores se limitem apenas a questões processuais (não factuais). Não é incomum que um caso de LD dure uma década ou mais, conforme demonstrado por vários exemplos de casos, o que sobrecarrega os recursos do Estado e desestimula a busca de casos complexos contra réus bem financiados. Para mitigar isso (e por outras razões táticas), o Brasil utiliza a negociação de confissão. Embora essa prática resulte em uma pena menor, ela pode gerar cooperação e testemunhos valiosos contra alvos de nível mais alto, bem como a recuperação de bens.⁴⁸ É importante ressaltar que a delação premiada conclui o caso mais cedo e com um nível de

⁴⁸ Os acordos de colaboração são regidos pela Lei de Crime Organizado nº 12.850 (2013). O artigo 4 sobre acordos de colaboração prevê que o juiz pode perdoar ou reduzir a pena imposta a um acusado que colabore efetiva e voluntariamente com a investigação e com o processo criminal, desde que as informações fornecidas por ele levem a um ou mais dos seguintes resultados: identificação de coautores de crimes, delitos cometidos ou outros participantes da organização criminosa; revelação de uma estrutura hierárquica e distribuição de tarefas dentro da organização; prevenção de futuros delitos relacionados às atividades da organização; recuperação total ou parcial dos lucros da organização criminosa; ou localização de uma vítima viva.



finalização que é raro no sistema brasileiro, e a prática é, portanto, vista positivamente pelos avaliadores no contexto do Brasil.

264. Em segundo lugar, embora existam alguns tribunais e juízes especializados, algumas questões de LD ligadas à corrupção são agora tratadas pelos tribunais eleitorais quando se referem a campanhas e candidatos a cargos públicos. Isso faz com que os casos sejam retirados dos juízes com experiência na supervisão de casos complexos de crimes financeiros e transferidos para um tribunal que não possui uma especialização mais profunda em crime de lavagem de dinheiro. Embora os tribunais especializados que lidam com o crime de lavagem de dinheiro e corrupção sejam uma vantagem no contexto do Brasil, o desvio de casos significativos desses tribunais não é. Em terceiro lugar, embora existam tribunais especializados para tratar de crime organizado e de crime organizado desde 2003 nos níveis federal e estadual, os representantes do judiciário reconheceram a necessidade de treinamento adicional dos juízes em todo o país para aumentar a capacidade de lidar com casos de crime organizado. Atualmente, os casos de LD não estão disseminados por todo o Brasil e há algumas lacunas geográficas, pois os casos estão concentrados principalmente em São Paulo, Paraná (que inclui a área de tríplice fronteira), Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul (fronteira com o Uruguai).
265. As estatísticas sobre processos e condenações não contam toda a história. Embora o Brasil tenha melhorado a coleta de estatísticas de LD desde seu último MER, não conseguiu fornecer estatísticas confiáveis e abrangentes no RI.7. É possível que nem todas as condenações por crime de LD estejam incluídas nos números abaixo, pois algumas autoridades observaram que o primeiro crime antecedente listado pode ser registrado, em vez de todos os crimes de condenação, inclusive crime de LD. No entanto, os exemplos de casos que foram inicialmente fornecidos pelo Brasil, depois complementados e, em seguida, fornecidos especificamente para demonstrar as condenações por crime de LD, não diminuíram as preocupações sobre a frequência dos processos de crime de LD, a proporção que resulta em condenações e o tempo que leva para obter uma sentença irrecorrível em casos de rotina. Em média, há aproximadamente 74 condenações federais por ano por crimes de lavagem de dinheiro e 95 em nível estadual por ano. Combinando os tribunais federais e estaduais, a taxa de condenação é bem inferior a 35%.

Tabela 3.12. Condenações por LD

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total	Taxa de Condenação
Casos em Nível Federal Concluídos	150	187	263	141	148	144	1033	
Condenações em Nível Federal	28	90	93	78	78	77	444	43% (Federal)
Casos em Nível Federal Concluídos	289	395	536	164	221	314	1919	

Condenações em nível Estatal	64	52	74	102	112	171	575	30% (Estadual)
Total Geral de Condenações							1019	34.5% (média combinada)

266. Conforme mencionado, as unidades especializadas geralmente obtêm melhores resultados, e os números abaixo representam dados de 14 estados com GAECO. Não está claro até que ponto essas condenações já estão incluídas nos números acima; é provável que elas tenham sido contadas, mas os avaliadores destacam a contribuição dos GAECO separadamente na Tabela 3.13. Os avaliadores não esperam uma determinada taxa de condenação e respeitam a independência do judiciário. Ainda assim, os resultados brasileiros não estão no mesmo nível de outras jurisdições do GAECO e não indicam que as LEA e os promotores são rotineiramente capazes de superar as questões práticas e estruturais discutidas ao longo do RI.7 com relação a investigações e processos.

Tabela 3.13. Condenações por LD entre Determinados GAECO em Nível Estadual

Número de Acusações por LD	Número de Pessoas Acusadas	Condenações	Absoluções	Sentenças Definitivas (em 2021 e 2022)
305	1.486	137	29	45

267. Conforme mencionado na nota de escopo, a equipe de avaliação considerou se os pontos fracos dos elementos estruturais tinham algum impacto sobre a efetividade e se, por exemplo, os fatores mencionados na Metodologia do GAFI - como a estabilidade das instituições, a força do estado de direito ou a eficiência e independência do sistema judicial - poderiam afetar a implementação da estrutura de PLD/CFT. Há ineficiências consideráveis e bem conhecidas no sistema judiciário. Além disso, casos recentes e de alto perfil mostraram desafios com relação à imparcialidade de alguns elementos do judiciário. No entanto, esses problemas foram limitados e parece que o sistema judiciário brasileiro é suficientemente independente para conduzir julgamentos justos de LD. O Brasil tomou medidas para combater a corrupção e aumentar a transparência dentro das instituições, incluindo o judiciário, e esse trabalho continua.

LD profissional e por terceiros

268. Os doleiros, ou cambistas ilegais, representam um aspecto importante no panorama da atividade de lavagem de dinheiro no Brasil. Os exemplos de casos confirmaram que as autoridades estão intensamente focadas nessa atividade e perseguem esse tipo de LD (sempre de terceiros) em grande medida. O caso abaixo representa um exemplo bem-sucedido de como o Brasil está usando seu acordo de delação premiada para obter resultados consequentes.



Quadro 3.10. LD por terceiros

A investigação envolveu uma rede de cambistas ilegais, incluindo um conhecido como "dolerio dos doleiros". Eles usaram aproximadamente 3.000 contas bancárias offshore em 52 países para lavar o equivalente a US\$ 1,6 bilhão provenientes de um enorme escândalo de corrupção no Rio de Janeiro. A corrupção começou em 2007 e desviou milhões do orçamento público por meio de contratos superfaturados e propinas para o governador e altos funcionários. Alguns PML fizeram acordos de delação premiada e descreveram o processo de lavagem, incluindo operações em dinheiro, o uso de empresas de fachada e empresas reais e pagamentos entre jurisdições. Os PML utilizavam meios de comunicação criptografados, um sistema de conformidade para separar os clientes de acordo com sua atividade criminosa, gerenciamento de recursos humanos, sistema de segurança das instalações e entregas de dinheiro. A investigação foi realizada pela PF, MPF e RFB. Foram empregadas inteligência financeira e cooperação internacional. 62 pessoas foram presas por delitos que incluíam corrupção e crime organizado. O acordo assinado pelo PML chave, Dario Messer, prevê a devolução de quase 200 milhões de dólares e 13 anos de prisão (dos 18 a que ele tinha direito). Ele ainda não está preso.

Fonte: Operation Cambio e Desligo.

269. Além disso, a equipe de avaliação analisou dez grandes operações nas quais as autoridades desmantelaram redes de tráfico de drogas administradas por doleiros quando visitou LEA em Foz do Iguaçu. O Estado do Paraná é um centro dessa atividade devido à fluidez do comércio legítimo e ilegítimo entre o Brasil e o Paraguai e à arbitragem de câmbio que ocorre constantemente no TBA. Essas operações ocorreram entre 2014 e 2020, resultaram em 156 prisões temporárias, 24 prisões preventivas e no cumprimento de 273 mandados de busca e apreensão. Para caracterizar amplamente os casos, eles eram sofisticados em suas tipologias (por exemplo, usando várias empresas de fachada por caso, cerca de 50-100, bem como mecanismos de faturamento falso e TBML), serviam a uma variedade de clientes criminosos (por exemplo, traficantes de drogas e cigarros, contrabandistas, fraudadores e grupos envolvidos em corrupção organizada), ocasionalmente dependiam de negócios reais como parte do esquema de lavagem (por exemplo, postos de gasolina) e empregavam atividades não licenciadas que deveriam ter sido registradas no BCB (por exemplo, câmbio ou transporte de moeda). Esses casos geralmente envolviam a lavagem de quantias significativas (por exemplo, centenas de milhões de dólares na Op. Freeway, 1,28 bilhão de dólares na Op. Miopia). Em termos gerais, essas operações de LD são conduzidas por cidadãos brasileiros que estão trabalhando ilegalmente no Paraguai e que se aproveitam das necessidades comerciais e monetárias de contrabandistas brasileiros interessados em enviar dinheiro para o Paraguai e de empresas cúmplices no Paraguai interessadas em enviar dinheiro para o Brasil. A taxa cobrada por essas redes de lavagem é geralmente de 2% a 5%, ou o spread entre as taxas de câmbio de reais, guaranis e dólares americanos. Embora essas operações tenham um efeito disruptivo positivo, elas também sofrem com algumas das ineficiências nos processos judiciais experimentadas em muitos casos de lavagem de dinheiro no Brasil. Tomando a Operação



Freeway como exemplo, a investigação começou em 2016 e foi impulsionada quando o servidor usado pelos suspeitos foi apreendido e analisado. Oito pessoas foram presas, e as acusações apresentadas incluem crime de lavagem de dinheiro, organização criminosa, evasão de divisas, gestão fraudulenta de uma instituição e contabilidade paralela, mas não houve nenhuma condenação.

270. Embora o Brasil se sobressaia na perseguição de atividades de LD ligadas a doleiros, há poucas evidências de que os gatekeepers sejam processados e condenados com regularidade por LD, como tabeliães, advogados e agentes imobiliários.
271. A profissão de advogado, como um todo, desempenha um papel constitucional fundamental na democracia brasileira. No entanto, havia vários sinais de alerta que mostravam que certos advogados estavam envolvidos em esquemas de corrupção, confirmados por vários exemplos em casos de corrupção e alguns em casos de crime organizado. Houve relatos confiáveis de problemas de integridade no setor jurídico, e a falta de regulamentação da profissão foi constantemente apontada como um risco. A polícia explicou que um pequeno segmento de advogados viabiliza o crime organizado constituindo empresas, emitindo faturas, envolvendo-se na compra e venda de imóveis e até mesmo participando da conduta criminosa subjacente. As instituições do setor privado confirmaram amplamente essa visão e consideraram os advogados como clientes de alto risco.
272. Apesar da clara consciência de que alguns advogados merecem maior atenção, os promotores e a polícia reconheceram que investigar e processar advogados é difícil e pouco frequente.⁴⁹ Os promotores e as LEA também observaram uma hesitação do judiciário em permitir investigações sobre advogados. Se essas investigações forem abertas, as amplas proteções disponíveis para os advogados no Brasil podem impedir a investigação de LD e outras condutas criminosas. Embora muitos países tenham regras e requisitos especiais para a busca em um escritório de advocacia como medida de precaução para proteger o privilégio cliente-advogado, os investigadores brasileiros enfrentam um requisito incomum, pois um representante da ordem dos advogados deve ser pré-notificado e estar presente durante a busca em um escritório de advocacia e o representante tem o dever de evitar a exposição de documentos privilegiados no local. Em 2022, outra lei ampliou ainda mais essa proteção, exigindo que um representante da Ordem dos Advogados do Brasil esteja presente durante a análise subsequente e o exame físico de documentos ou dispositivos obtidos de um advogado por meio de uma busca autorizada pelo tribunal.
273. Além disso, parece haver uma postura conservadora adotada pela OAB quando a investigação aponta o possível envolvimento de um advogado em LD ou em um crime antecedente. A OAB nunca revogou uma licença para exercer a advocacia. A Ordem dos Advogados não estava disponível durante a visita in loco, e não foi possível obter esclarecimentos da OAB sobre questões

⁴⁹ Em um caso discutido com o LAB-LD em São Paulo, o ex-cônjuge de um funcionário público apresentou uma denúncia de que o funcionário havia recebido suborno e mencionou o envolvimento de um advogado. O advogado usou seus serviços para facilitar o crime preestabelecido e o crime de LD, e foi acusado de ambos. Os promotores reuniram as condições para superar o privilégio profissional, mas o advogado foi absolvido do crime de lavagem de dinheiro seis anos após o início da investigação.



de conscientização setorial sobre o crime de lavagem de dinheiro, prevenção de crime LD, treinamento e políticas, ou sanções aplicadas contra advogados cúmplices.

274. Com relação a outras profissões, não há uma prática estabelecida de se fazer uma retrospectiva das investigações de LD em andamento com relação às partes que executaram contratos de compra e venda de propriedades ou delegações de procuração, por exemplo, para verificar se o profissional estava deliberadamente cego ou sabia que estava lidando com produtos criminosos. Outro motivo pelo qual esses casos não são iniciados com frequência pode ser a falta de relatórios dos setores relevantes (cartórios, imobiliárias, profissionais da área jurídica), o que, por sua vez, dificulta a capacidade do COAF de gerar inteligência financeira e pistas para a aplicação da lei. Isso não quer dizer que não tenha havido exemplos de casos bem-sucedidos, mas eles são poucos, especialmente considerando os indícios, dentro dos casos, de profissionais que possibilitam a atividade de LD (como na Operação Descartes, em que um escritório de advocacia controlava as empresas fantasmas e fornecia a elas recibos fiscais falsos, mas os profissionais relevantes não estão entre os suspeitos investigados).
275. Do lado positivo, a Operação Expresso do Oriente foi concluída recentemente com uma condenação por crime de lavagem de dinheiro, confirmada em recurso, após uma investigação iniciada em 2017 contra uma corretora agora liquidada pelo BCB. O contador proprietário dessa empresa fornecia um menu de serviços a clientes criminosos. Outro caso de crime de LD em andamento, relativamente menor, diz respeito ao papel de um contador que gerenciava uma organização criminosa, usava seus funcionários como testas de ferro em empresas que simulavam operações de mercadorias e créditos fiscais, e lavava os lucros por meio de imóveis ocultos em nome de um membro menos abastado da família (Op. Hydra). Esses casos indicam que os contadores cúmplices estão chamando a atenção das autoridades e que alguns casos estão sendo processados com sucesso.

LD Independente e LD de Precursor Estrangeiro

276. A autolavagem é rotineiramente sujeita a processos e há vários bons exemplos de casos. No entanto, o crime de lavagem de dinheiro avulso não é rotineiramente perseguido pelo Brasil e, da mesma forma, há pouquíssimos casos de crime de lavagem de dinheiro com base na lavagem de conduta criminosa estrangeira. Quanto ao crime de LD independente, houve relativamente poucos casos demonstrando que os delitos antecedentes não precisam ser provados no mesmo processo para se obter um veredito de culpa por lavagem de dinheiro. Um exemplo dizia respeito a uma rede de jogos ilegais que ocultava seus negócios ilícitos por meio de jukeboxes, mas ainda não foi obtida nenhuma condenação por lavagem de dinheiro. Entretanto, dadas as ineficiências do sistema de justiça criminal, há uma justificativa para acusar os delitos antecedentes além da lavagem de dinheiro, sempre que possível, para garantir várias oportunidades de condenação.
277. Nenhuma preocupação especial é causada pela relativa falta de casos independentes de LD no contexto do Brasil, exceto no que se refere a predicaos estrangeiros. Embora o Brasil seja



principalmente um país-fonte em termos de geração de produtos criminosos, a ANR reconhece as vulnerabilidades transversais do Brasil, especialmente suas extensas fronteiras e de difícil monitoramento, o efeito de ímã do sistema financeiro do Brasil na América Latina e o fluxo significativo de pessoas, bens e serviços que circulam constantemente entre o Brasil e seus vizinhos. A possibilidade de o Brasil ser um núcleo para a lavagem de receitas geradas fora do Brasil não é mencionada na ANR, e as entrevistas com as autoridades deram a entender que essa área de risco pode ser subestimada e, portanto, não se reflete nas estratégias de aplicação da lei e nos casos reais. O único exemplo de caso fornecido pelo MPF no Rio Grande do Norte envolveu tráfico de drogas e extorsão praticados na Itália; foi aberto em resposta a uma solicitação do MLA e permanece em fase de investigação. Esses poucos casos não condizem com o tamanho do Brasil ou com a proeminência financeira regional, embora a LD internacional no Brasil geralmente comece com crimes cometidos no país e flua para fora, não para dentro.

3.3.4 *Eficácia, proporcionalidade e capacidade de dissuasão das sanções*

278. Há informações muito limitadas que demonstram que as sanções aplicadas ao crime de lavagem de dinheiro são eficazes, proporcionais ou dissuasivas, no contexto de poucas estatísticas e exemplos gerais limitados de casos. As sentenças impostas para o crime de LD não refletem uma gama adequada de penalidades (especialmente na extremidade mais alta), é mais provável que sejam executadas em regimes semiabertos ou abertos, e algumas sentenças nunca são cumpridas. Essa conclusão reforça como os componentes do sistema não estão (geralmente) trabalhando juntos para dissuadir os criminosos que se envolveriam em lavagem de dinheiro. Embora o Brasil possa usar acordos de delação para obter algumas sentenças, isso atenua apenas parcialmente os pontos discutidos abaixo.

Tabela 3.14. Pessoas presas em 2018-2020: Penas de crime organizado comparadas às principais infrações da ANR

Crime de condenação	Número de pessoas presas	Pena média por pessoa (meses/anos)
Crimes Fiscais	5.996	32.6 / 2.7
Crimes contra o SNF	954	41.9 / 3.5
Corrupção	5.196	44.9 / 3.74
Terrorismo	4	90.7 / 7.6
Tráfico de Drogas	453.442	68.4 / 5.7
Organizações Criminosas	14.401	78.4 / 6.5
Lavagem de Dinheiro	1.455	77 / 6.4



279. Os únicos dados quantitativos fornecidos representam um instante do período de três anos acima, que indica apenas as penas aplicadas às pessoas presas na época. Os dados da tabela não puderam indicar o tipo de regime, lembrando que o aberto ou o semiaberto são os mais típicos para o crime de lavagem de dinheiro, de acordo com a amostra limitada de casos disponíveis. O crime de LD é punível com três a dez anos de prisão, pena que pode ser aumentada quando o crime é considerado um padrão ou é cometido por uma organização criminosa. Essa faixa de pena é adequada no papel. Mas poucas conclusões podem ser tiradas dos números acima, a não ser o fato de que os indivíduos que foram encarcerados por crime de lavagem de dinheiro entre 2018 e 2020 foram condenados à média do período disponível (6,4 anos). Um total de 1.455 pessoas esteve preso por tráfico ilícito de drogas durante esse período, embora não se trate de novas sentenças, mas de todas as pessoas cumprindo pena durante esse período (o que significa que as condenações podem ter origem em anos anteriores). O Brasil também ressalta que, em alguns casos, as sentenças são agregadas, e a sentença por LD não pode ser desmembrada.
280. Alguns casos com sentenças médias foram fornecidos pelo Brasil, e um exame dos relativamente poucos casos em que houve condenações não recorríveis por crime de formação de quadrilha revelou um quadro misto. Por exemplo, em um caso com condenação final em 2022 (crime de formação de quadrilha ligado a um esquema de pirâmide), as penas para oito pessoas consideradas culpadas de crime de LD variaram de três a oito anos de prisão, mas metade dos réus, incluindo aqueles com as sentenças mais longas, estava em regimes abertos ou semiabertos. Uma sentença longa de mais de 22 anos resultou de um caso de LD, confirmada por uma sentença final em 2020, mas os crimes exatos da condenação não puderam ser identificados. Apenas impressões puderam ser extraídas dos exemplos de casos e poucas condenações avulsas por crime de LD estavam disponíveis para demonstrar o uso de uma gama completa de crimes de LD. Com base nas amostras, os tribunais parecem preferir sentenças bastante firmes para o crime de lavagem de dinheiro, embora o limite superior das penalidades em um regime fechado raramente seja pronunciado. Ademais, há fatores relativos à probabilidade de uma pena efetiva ser aplicada na prática que devem ser considerados juntamente com as sentenças emitidas no papel.
281. As entrevistas revelaram que muitos infratores não violentos têm menos probabilidade de cumprir pena na prisão, e isso não se deve a um princípio de busca de reabilitação, mas a uma realidade da prática judicial. Mesmo quando uma sentença longa é emitida, a decisão pode não ser cumprida. Todos os promotores do CNJ, estaduais e federais identificaram problemas no cumprimento das penalidades e que o judiciário estava mais inclinado ao confisco. Existe a preocupação de que, mesmo em casos de crime de tráfico de influência de alto nível, a gama completa de penalidades não seja usada. As autoridades mencionaram que, se a sentença proferida não estiver na extremidade mais alta do espectro, é provável que seja em regime aberto ou semiaberto, o que não é especialmente dissuasivo porque permite que o condenado seja liberado para prisão domiciliar e faça o check-in, ou que se apresente à prisão apenas ocasionalmente.
282. Outrossim, mesmo que os motivos restantes para apelação sejam processuais, em vez de factuais, uma declaração de culpa por dois níveis de tribunais ainda não será suficiente para impor uma

sentença de prisão. Isso aumenta o risco de fuga, doença ou morte, especialmente no contexto do Brasil, onde os casos costumam durar muitos anos, por exemplo, uma década ou mais em questões complexas de LD. Além disso, os longos processos criminais resultam em uma falta de certeza e rapidez das sanções, o que diminui a dissuasão de qualquer penalidade imposta. Em um exemplo, o Brasil chegou a um acordo de colaboração com um indivíduo localizado em outro país. Como cidadão, essa pessoa desejava cumprir sua pena no Brasil, e não no exterior, e foram feitos arranjos sob convenção internacional para transferi-la. No entanto, quando o acordo foi encaminhado ao tribunal competente, este não o aplicou e liberou o réu imediatamente após sua petição, de modo que nenhuma penalidade efetiva foi aplicada. O exemplo não significa que, de modo geral, o Brasil não é capaz de garantir penas de prisão, mas há riscos de que as penas não sejam cumpridas.

283. Um fator que também pode ter um impacto é o prazo prescricional. O prazo de prescrição não é apenas uma função de um determinado número de anos após o cometimento do crime, mas, excepcionalmente, no Brasil, o prazo de prescrição é recalculado com base na sentença efetivamente imposta. Como os juízes estão inclinados a conceder uma sentença baixa, o que resultaria em um período de prescrição mais curto, é comum que os casos sejam barrados por esse "ajuste" que resulta em uma absolvição. Devido à lentidão do sistema e aos recursos disponíveis para os réus em várias instâncias, o prazo de prescrição pode, ao final de um longo caso, resultar em uma absolvição e na falta de uma pena efetiva (a sentença não seria cumprida se as acusações prescrevessem retroativamente). Em pelo menos um caso de corrupção e LD envolvendo uma empresa multinacional brasileira, esse cálculo incomum de prescrição resultou na absolvição da maioria dos executivos. Embora o crime de lavagem de dinheiro seja considerado um delito que ocorre continuamente até que a ocultação seja cessada, o mesmo recálculo se aplicaria ao crime de lavagem de dinheiro como a qualquer outro crime (de acordo com o artigo 109 do Código Penal).
284. Por fim, embora as circunstâncias pessoais dos réus devam ser consideradas em cada caso, as estatísticas e os exemplos de casos não permitem concluir que toda a gama de penalidades é usada no Brasil ou que as sentenças são proporcionais para os infratores do crime de LD. O Brasil não articulou uma abordagem orientada para a reabilitação das penas. Há uma grande população carcerária (mais de 835.000 em 2021). Em vez disso, há uma dicotomia em que os infratores violentos e por tráfico de drogas são penalizados pesadamente, mas os réus de crimes de LD parecem não ser penalizados usando toda a gama disponível.
285. As pessoas jurídicas não estão sujeitas à responsabilidade criminal por LD (consulte R.3, Anexo TC). As pessoas jurídicas enfrentaram algumas penalidades não criminais severas, mas essas consequências são detalhadas alhures (por exemplo, RI.8), pois não são o resultado de condenações

3.3.5 *Uso de medidas alternativas*



286. O Brasil aplica outras medidas de justiça penal nos casos em que uma investigação de LD foi realizada, mas não foi possível, por motivos justificáveis, obter uma condenação por LD, até certo ponto. O principal mecanismo é o acordo de não persecução penal (ANP), que é aplicado em diversos casos em que a responsabilidade por crime de lavagem de dinheiro foi extinta em razão da cooperação. O uso de ANP em determinados casos de LD é benéfico devido à imprevisibilidade dos processos criminais, às baixas perspectivas de condenação por LD e à falta de sanções eficazes. Conforme destacado na Seção 3.3.3, na discussão sobre acordos de colaboração nos termos da Lei de Crime Organizado, a finalidade garantida por um ANP é positiva, especialmente quando algum aspecto do caso de LD torna menos provável uma condenação ou mais provável a interposição de recursos. O mesmo se aplica ao uso de acordos de colaboração como um mecanismo alternativo: vários exemplos de casos mostraram que tais acordos podem ajudar a concluir um caso e contribuir para mitigar as ineficiências no sistema de justiça criminal do Brasil. Veja a Tabela 3.28 no RI.8, que mostra que aproximadamente 200 acordos desse tipo foram usados em todos os delitos (não apenas no crime organizado) ao longo de 6 anos. Os acordos também são usados estrategicamente para criar casos usando a cooperação de criminosos menores contra alvos de valor mais alto. Isso geralmente implica em um acordo com um lavador de dinheiro em troca de provas contra um funcionário público.
287. Há um debate entre acadêmicos e profissionais brasileiros sobre se o Brasil está constitucionalmente proibido de impor responsabilidade criminal a pessoas jurídicas por crime de LD (consulte R.3 no Anexo TC). No entanto, há fortes razões políticas para se buscar a possibilidade de processar pessoas jurídicas por crime de lavagem de dinheiro. O Brasil deve tentar expandir seu conjunto de ferramentas de aplicação da lei para a LD, permitindo a responsabilização criminal corporativa por LD e FT - crimes que poderiam ser, nas palavras da Constituição, "atos contrários à ordem econômica e financeira e à economia popular". No entanto, as penalidades administrativas e civis demonstradas por meio de exemplos de casos, pelo menos no contexto da corrupção, são úteis para combater a atividade subjacente que representa a maior ameaça no Brasil (consulte a Seção 3.3.2 sobre corrupção).
288. O Brasil tem mais de vinte delitos considerados como crimes contra o sistema financeiro nacional. Ocasionalmente, quando o crime de LD tiver sido investigado, mas a origem exata dos recursos não estiver clara, os promotores acusarão um desses delitos alternativos. Os avaliadores não consideram que isso prejudique a busca pelo crime de LD. Esses crimes incluem gestão fraudulenta de uma instituição financeira; operação de uma instituição financeira não licenciada, inclusive distribuição de títulos ou serviços de câmbio; atribuição de identidade falsa a si mesmo ou a terceiros para realizar operações de câmbio; ou transações de câmbio não autorizadas para burlar controles de moeda (por exemplo, fuga de capital) (todos criminalizados nos arts. 4, 16, 21-22 da Lei nº 7.492 (1986)). 4, 16, 21-22 (1986)). Um delito mais recente criminaliza especificamente a fraude cometida por meio de ativos virtuais (Lei nº 14.478 (2022)). Para destacar um exemplo da utilidade desses delitos alternativos, no caso Op. Orion, inicialmente aberto em 2014, as acusações de "operação de uma instituição financeira não autorizada" resultaram em uma condenação, enquanto os processos relacionados a LD abertos em 2017 ainda estão pendentes. O

crime de LD ligado a esse esquema de pirâmide de US\$ 40 milhões ainda está sendo desvendado, mas as remessas ilegais por meio do dólar cabo foram a base para condenações e confiscos rápidos e definitivos. No entanto, para os crimes dessa categoria de "delitos contra o sistema financeiro", bem como para o delito de recebimento de produto de crime, as penalidades são mais leves do que para o crime de lavagem de dinheiro.

Conclusão geral sobre o RI.7

O Brasil investiga e processa casos complexos de BC, especialmente relacionados à sua principal ameaça predicada, a corrupção. Unidades especializadas, LAB e tribunais com experiência no assunto contribuem para alguns casos impressionantes de LD. No entanto, o sistema geral de repressão ao crime de lavagem de dinheiro precisa de grandes melhorias. As fontes de identificação de LD poderiam ser mais amplas e, em algumas áreas, o foco continua sendo o delito antecedente e a ênfase é menor na LD associada. Há vários obstáculos investigativos, tanto de natureza estrutural (por exemplo, recursos interlocutórios frequentes) quanto específicos do crime de lavagem de dinheiro (por exemplo, autorização judicial exigida para informações financeiras, sem prazos para resposta; problemas de coordenação). As investigações não resultam em um número adequado de processos e as condenações finais por crime de lavagem de dinheiro são raras e não são oportunas. Várias sanções para o crime de LD não são utilizadas e não são rotineiramente eficazes na prática. Os casos perseguidos estão apenas parcialmente de acordo com os riscos do Brasil, com algumas deficiências na perseguição do crime de LD relacionada a crimes ambientais, crimes fiscais e tráfico de drogas. A LD por terceiros é combatida por meio do foco em doleiros, mas outros facilitadores, como advogados, não são visados. Embora a falta de condenações seja atenuada, em pequena medida, por acordos de confissão e resoluções administrativas na área de corrupção, as estatísticas do RI.7 não são abrangentes, se é que estão disponíveis, e os exemplos de casos, com algumas exceções, confirmam a duração excessiva dos processos e a dificuldade em obter regularmente resultados bem-sucedidos.

O Brasil é classificado como tendo um nível moderado de efetividade para o RI.7.

3.4 Resultado Imediato 8 (Confisco)

3.4.1 *Confisco de receitas, instrumentos e bens de valor equivalente como um objetivo de política*

289. O Brasil dá grande prioridade à recuperação de ativos. Ele busca o confisco de receitas, instrumentos e bens de valor equivalente do crime como um objetivo de política em grande medida. Essa priorização é demonstrada por um esforço conjunto para desenvolver uma nova legislação e a expansão consistente do conjunto de ferramentas de recuperação de ativos do Brasil desde seu último MER em 2010.
290. O Brasil possui medidas e mecanismos legais robustos para permitir o confisco, tais como:
- i. Medidas provisórias (no Código Penal, na Lei PLD e na Lei Antidrogas, que tenderam a uma rede mais ampla de ativos que podem ser apreendidos, congelados ou restringidos);
 - ii. Confisco baseado em condenação (Código Penal, art. 91);
 - iii. Confisco estabelecido como uma sentença autônoma para condenação criminal (Código Penal, art. 43, pelo qual a "restrição de direitos" por meio do confisco de bens pode ser dada no lugar de uma sentença de prisão inferior a quatro anos). 43 do Código Penal, segundo o qual a "restrição de direitos" por meio do confisco de bens pode ser dada no lugar de uma pena privativa de liberdade inferior a quatro anos de prisão);
 - iv. Confisco de valor equivalente (introduzido em 2012 no Código Penal, art. 91 para situações em que os produtos não são encontrados ou estão localizados no exterior);
 - v. Confisco de qualquer tipo de ativo associado à lavagem de dinheiro (introduzido em 2012 pela Lei PLD, o confisco de quaisquer bens, direitos e valores relacionados direta ou indiretamente à lavagem de dinheiro);
 - vi. Confisco autorizado por meio de acordos de colaboração (introduzido em 2013 pela Lei de Crime Organizado, uma das condições que devem ser atendidas para celebrar um acordo de colaboração inclui, entre outras, que a cooperação da pessoa resulte na recuperação total ou parcial do produto ou lucro proveniente das atividades de uma organização criminosa); e
 - vii. Confisco ampliado para infrações graves puníveis com pena máxima de mais de seis anos (introduzido em 2019 no Código Penal, Art. 91-A, que amplia o conceito de produto do crime para incluir "bens correspondentes à diferença entre o valor dos bens da pessoa condenada" e sua "renda lícita" para incluir todos os bens de propriedade ou controlados pelo réu na data do delito ou posteriormente, e bens transferidos a terceiros de não boa-fé, com uma inversão do ônus da prova sobre o réu para demonstrar a origem lícita).
291. Com as medidas acima no contexto criminal, o Brasil está bem posicionado para recuperar ativos. O país também desenvolveu um conjunto de medidas adicionais, incluindo formas limitadas de confisco sem base em condenação (NCBC) e várias ações civis, discutidas nas seções abaixo, que ressaltam ainda mais a profundidade do compromisso político do Brasil em privar os infratores de seus ganhos ilícitos, mesmo na ausência de um processo ou condenação criminal. Essa abordagem multifacetada tem um peso considerável para a equipe de avaliação, que considera que a

flexibilidade para que as autoridades competentes busquem a recuperação pelos meios mais eficientes possíveis é um aspecto fundamental do sistema PLD/CFT do Brasil. Isso é especialmente importante no contexto dos processos criminais longos e ineficientes do Brasil, da instabilidade dos precedentes de casos e da baixa taxa de condenação por LD (veja a análise no RI.7).

292. Ademais, o Brasil fez alguns ajustes de política que reforçam os processos e procedimentos relacionados ao confisco, incluindo algumas melhorias na gestão de ativos e na alienação de ativos, como segue:
- i. Gestão de ativos (aprimorada gradualmente por várias emendas legislativas e pelo estabelecimento e capacitação da Diretoria de Gestão de Ativos dentro da SENAD em 2019 e 2022, para gerenciar, leiloar, liquidar e dispor de ativos apreendidos e confiscados, disponíveis em todos os casos judiciais);
 - ii. Uso de ativos confiscados (por meio de emendas legislativas, em 2018 e 2019, para depositar a maioria dos ativos confiscados no Fundo Nacional de Segurança Pública (exceto confiscos relacionados a drogas));
 - iii. SIMBA (desenvolvido pela ENCCLA por meio do MPF, exige a produção de registros financeiros de todas as instituições financeiras de forma padronizada, digital e criptografada quando o sigilo bancário é levantado a pedido das LEA; o SIMBA permite o processamento e a análise de dados financeiros, incluindo a extração de informações para uso em outros softwares e ferramentas de TI úteis em investigações financeiras complexas);
 - iv. SISBAJUD (uma parceria do judiciário e do BCB para permitir a apreensão rápida e eficiente de ativos mantidos em instituições financeiras, por meio do qual os juízes podem enviar mandatos de restrição ou apreensão diretamente às instituições financeiras, bem como solicitações detalhadas de registros financeiros; a resposta é fornecida no formato uniforme do SIMBA); e
 - v. SREI (desenvolvido em 2015 e aprimorado em 2019 pelo CNJ, o mecanismo pelo qual os imóveis são identificados e restringidos por meio do registro eletrônico de propriedades consolidado, com base em registros locais que atribuem códigos de 15 dígitos aos lotes).
293. Vários documentos de política servem para criar uma cultura de seguir o dinheiro e incentivar e equipar as LEA e os promotores públicos para buscar a recuperação de ativos em todos os casos apropriados. Além do treinamento em investigações financeiras descrito na Seção 3.3.1 para órgãos federais e estaduais, as autoridades competentes contam com orientações destinadas a melhorar o confisco de ativos criminosos. O MPF produz várias diretrizes de atividades. Os procuradores associados à 2ª vara criminal - uma vara criminal especializada em LD - publicaram recentemente um documento de 93 páginas intitulado "Persecução de Ativos: Ativos Criptográficos" (2023).⁵⁰ O MPF associado à 2ª câmara criminal e à 5ª câmara de coordenação e

⁵⁰ Este documento detalhado orienta os promotores sobre os diferentes tipos de AV, o blockchain, os aspectos técnicos do bitcoin, a aquisição, a transferência e o armazenamento



revisão - esta última é um tribunal especializado em corrupção - também produziu a orientação definitiva de atividade "como fazer" sobre confisco em 2017.⁵¹

294. Por fim, a busca do confisco como objetivo de política é solidificada por meio de ordens dadas às autoridades competentes. Por exemplo, o Memorando Circular nº 13/2013 do Diretor da PF/DICOR instrui todos os superintendentes regionais, chefes de delegacias de polícia e chefes de unidades especializadas da PF a envidarem todos os esforços para investigar o crime de lavagem de dinheiro sempre que as investigações preexistentes derem origem à possibilidade de produtos e, o que é mais relevante aqui, a "descapitalizar" o crime por meio da busca diligente do confisco, de acordo com as diretrizes da PF sobre o combate a grupos criminosos organizados.

3.4.2 Confisco de produtos de crimes estrangeiros e nacionais e receitas localizadas no exterior

295. As LEA brasileiras demonstraram capacidade de identificar e rastrear ativos com vistas ao confisco. Conforme mencionado no item RI.7, unidades e equipes especializadas, estruturas do LAB e ferramentas como o CCS (o repositório central de contas bancárias) e vários registros estaduais e federais de bens e propriedades são utilizados em investigações financeiras. Entretanto, há espaço para melhorias em termos de identificação e rastreamento de ativos ligados a suspeitos. Embora as LEA brasileiras estejam bem familiarizadas com a busca de testas de ferro e pessoas interpostas que possam ter poderes para deter ativos nominalmente (por exemplo, por meio de POA processadas por notários ou acordos informais e não documentados), o beneficiário final, em termos de patrimônio e controle, não é um conceito amplamente compreendido. A pontualidade do acesso a informações verdadeiras sobre o beneficiário final de alguns tipos de entidades jurídicas é fraca (ver RI.5). Além disso, como o COAF não tem acesso regular a informações adicionais das entidades declarantes para enriquecer seus relatórios, e como se espera que as IF mantenham apenas algumas informações de propriedade, o uso de registros financeiros da LEA para rastrear transações e transferências de ativos assume maior importância. Com relação a isso, conforme explicado no item RI.7, há atrasos na análise e aprovação de autorizações judiciais para levantar o sigilo bancário e fiscal. No contexto do item RI.8, isso pode significar menos eficiência no rastreamento do dinheiro e na identificação de ativos indiretamente pertencentes a suspeitos.
296. O Brasil é amplamente bem-sucedido na apreensão de bens criminosos na fase investigativa, especialmente com relação à sua principal área de ameaça de LD, a corrupção, mas também em muitas categorias de delitos. O nível de efetividade em relação aos resultados finais de confisco e à realização de bens é muito menos claro, pois foram fornecidos dados muito limitados de leilões

de AV, o cenário de AV no Brasil, as etapas de descoberta e investigação de AV, apreensão e confisco de AV, liquidação de AV, bem como DeFi e NFT. Fornece modelos de requerimentos, solicitações e alegações a serem usados em casos envolvendo AV.

⁵¹ Esse documento, intitulado "Persecução Penal e Administração de Ativos", tem quase 300 páginas e aborda o impacto econômico do crime e do confisco; investigação financeira com vistas ao confisco; meios utilizados pelos criminosos para ocultar ativos; medidas provisórias disponíveis no Brasil e como obtê-las; confisco; perda de ativos em processos civis; cooperação internacional; administração e descarte de diferentes tipos de ativos (por exemplo, de joias, pensões a material nuclear); e a destinação final, uso ou reaproveitamento de ativos confiscados. A Resolução nº 356 (2020) do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) também define procedimentos e responsabilidades para a gestão de bens apreendidos em processos criminais.



de "ativos tangíveis" (hard assets), que não incluem dinheiro ou ativos financeiros, nem contabilizam casos em que os juízes supervisionam a gestão e a alienação de bens confiscados sem o envolvimento da SENAD, a agência de gestão de bens. Isso torna quase impossível determinar o desempenho do Brasil no estágio final do confisco para privar os criminosos de seus lucros e tornar o crime não lucrativo. Com relação ao confisco de propriedade de produtos transferidos para outros países, o Brasil parece estar recuperando uma quantidade significativa de ativos. A equipe de avaliação baseou suas conclusões em algumas estatísticas, exemplos de casos e entrevistas com autoridades competentes. De modo geral, houve uma falta de estatísticas abrangentes mantidas sobre o confisco, o que reflete um sistema que é muito dependente das práticas de tribunais e juízes individuais e carece de supervisão ou coordenação em nível nacional.

Medidas Provisórias

297. As medidas cautelares, como são denominadas no Brasil, são especialmente importantes devido à morosidade dos processos criminais. As LEA e os promotores entrevistados pelos avaliadores reconheceram a necessidade de restringir ou apreender diferentes tipos de bens com antecedência e frequência, e os exemplos de casos mostraram aptidão nessa área. Os promotores (e os tribunais, quando solicitados, ou por iniciativa própria) adotam uma abordagem pragmática em relação à venda provisória de bens enquanto aguardam a conclusão dos processos criminais. Essa opção de liquidar ativos que podem se deteriorar ou perder valor foi comumente mencionada e usada na prática, sendo vista de forma positiva pelos avaliadores. Como visto abaixo, a PF apreende, em média, aproximadamente R\$ 2,9 bilhões, ou US\$ 575 milhões, por ano, incluindo US\$ 46 milhões em investigações de LD. Os dados de apreensão em nível estadual eram menos precisos e abrangiam uma mistura de prazos e delitos. No entanto, uma extrapolação conservadora de alguns dos estados mais ativos que forneceram estatísticas indica que bens no valor de cerca de 10 a 30 milhões de dólares são apreendidos a cada um a três anos, em alguns estados.

Table ;Error! No hay texto con el estilo especificado en el documento..3. Seized Assets in All Federal Police Investigations

	2017	2018	2019	2020	2021	Total	Média Anual
No. de processos de apreensão	25.630	23.918	20.262	18,165	18.740	106,445	21,289
Valor dos Ativos Apreendidos (BRL) *	2.700.000.000	990.000.000	1.600.000.000	7.000.000.000	2.700.000.000	14.990.000.000	2.998.000.000
USD	517.498.200	189.749.340	306.665.600	1.341.662.000	517.498.200	2.873.073.340	574.614.668

Table ;Error! No hay texto con el estilo especificado en el documento..4. Seized Assets in Federal Police ML Investigations

	2017	2018	2019	2020	2021	Total	Média Anual
No. de processos de apreensão	235	226	267	401	503	1.632	326
Valor dos Ativos Apreendidos (BRL)	30.000.000	25.000.000	875.000.000	66.000.00	213.000.000	1.209.000.000	241.000.000
USD	5.749.980	4.791.650	167.707.750	12.649.956	40.824.858	231.724.194	46.344.839

298. Conforme destacado no RI.7, os GAECO desempenham um papel importante no combate ao crime organizado, à corrupção e à lavagem de dinheiro relacionada, e isso também se aplica ao confisco. A tabela a seguir representa dados de quatorze GAECO em nível estadual, embora o período de tempo não seja especificado, e abrange tanto a apreensão quanto o confisco. Os avaliadores tinham a preocupação de que, fora das unidades especializadas, a recuperação de ativos pode não ser buscada de forma generalizada. As autoridades entrevistadas no local também indicaram uma deficiência no rastreamento de ativos: embora o julgamento de casos de LD possa exigir mais especialização, todas as LEA e promotores devem ser capazes de identificar, rastrear e perseguir ativos criminosos, o que nem todas as autoridades geralmente fazem.

Tabela 3.17. Apreensão e confisco: GAECO em nível estadual

Valor dos ativos apreendidos e confiscados (combinado)	Número de bens apreendidos e confiscados (combinados)	Número de veículos apreendidos e confiscados (combinados)
--	---	---

BRL 33.441.211.430 USD 6.371.554.014	2.846	793
---	-------	-----

Confiscos Finais

299. Por outro lado, os dados finais de confisco criminal quase não estão disponíveis. (Os resultados decorrentes de acordos de leniência e colaboração⁵² são discutidos na Seção 3.4.4, abaixo). Há vários exemplos de casos significativos, alguns dos quais são detalhados abaixo. Ainda assim, o quadro geral dos resultados finais de confisco, obtidos após o confisco criminal tradicional, não é claro e é afetado por processos longos e poucas condenações. Além disso, a regularidade do confisco em casos de impacto pequeno/médio não pôde ser confirmada. Os dados a seguir são da SENAD, a agência de gestão de ativos que pode ser aproveitado para realizar bens confiscados em casos estaduais ou federais. A SENAD não é usada rotineiramente, exceto em casos de tráfico de drogas (dos quais há uma média de 4.296 por ano). Essas estatísticas também não incluem ativos confiscados que não exigiam liquidação por meio de leilão, como dinheiro e fundos em contas bancárias. Como muitos confiscos finais não são capturados aqui, não é evidente que o Brasil esteja atingindo sistematicamente o objetivo mais amplo do RI.8, a privação permanente de propriedade criminal para tornar o crime não lucrativo e reduzir as infrações subjacentes e LD.

Tabela 3.18. Leilões de Certos Ativos Confiscados

Ano	Previsto	Concluído
2019	BRL 198.500/USD38.045	BRL 4.162.605/USD 797.830
2020	16.445.562 / 3.152.055	23.539.665 / 4.511.753
2021	134.178.665/25.717.488	55.516.409/10.640.608
2022	37.338.601 / 7.156.540	65.066.317/12.471.001
		Total Concluído BRL 148.284.996/ USD 28.421.192
		Média por Ano BRL 37.071.249 / USD 7.105.298

Nota: Antecipado significa leiloado devido a uma ordem provisória, não uma ordem final de confisco. "Concluído" significa realizado.

300. Há evidências qualitativas, a saber, exemplos de casos, que implicam, mas não confirmam, que o Brasil pode estar confiscando algum valor superior a 7 milhões de dólares confiscados por ano, mas isso é considerado à luz do fato de que o último MER do Brasil, há treze anos, recomendou que o Brasil finalizasse seu trabalho para coletar estatísticas sobre apreensões e confiscos nos níveis federal e estadual. Particularmente através da implementação do SISBAJUD, esperava-se que mais e melhores números estivessem disponíveis sobre o confisco. O Índice de Repressão à LD é uma nova ferramenta usada pela PF para medir esforços, resultados e riscos relacionados a

⁵² Os acordos de colaboração são geralmente firmados na fase de investigação. No Brasil, as delações premiadas não podem ser consideradas prova de culpa e uma confissão de culpa não pode servir de base para uma condenação. Embora também possam ser negociadas após uma condenação e sentença, isso não ocorre na prática. Enquanto isso, os acordos de leniência são normalmente usados para pessoas jurídicas que não podem ser processadas. Nenhum dos dois é considerado confisco criminal tradicional nesta seção, mas são fortemente ponderados na análise a seguir.



casos de LD. Ele é construído com base em dados estatísticos, incluindo dez microíndices. Esse sistema baseado em dados e aparentemente útil poderia ser expandido para incluir o confisco no futuro, como uma possível via para aprimorar os dados quantitativos do Brasil sobre o confisco.

Quadro 3.11. Exemplos de Casos de Confisco

(I) Uma investigação foi aberta em 2015 sobre um grupo de empresários e suas empresas com suspeita de vínculos com o Hezbollah libanês. Essas entidades compraram onze fazendas no Estado de Mato Grosso sem renda ou explicação conhecida. O Hezbollah não é considerado uma organização terrorista pelo Brasil, mas este caso está sendo tratado pela DETER, unidade de CT/CFT da PF. As propriedades rurais foram compradas com dinheiro obtido do Oriente Médio e internalizadas através do *cabo dolar*. Embora supostamente sejam fazendas de trabalho, eles não produzem produção agrícola. Embora nenhuma ligação definitiva com o terrorismo tenha sido localizada, a investigação foi concluída e submetida ao MPF para acusação, que solicitou uma revisão adicional das evidências eletrônicas dos dispositivos do suspeito. As infrações investigadas incluem LD com base em evasão fiscal e crimes contra o sistema financeiro nacional (por exemplo, fuga de capitais). As terras agrícolas são valiosas e valem um total de 70 milhões de dólares. As propriedades estão confinadas e aguardando confisco. Fonte: Op. Tamareira.

(II) Uma grande investigação de corrupção e AM foi aberta em 2020 e está sendo realizada pelo MPSC (Santa Catarina) e apoiada pelo LAB-LD e GAECO. Destina-se a processos de licitação pública que foram frustrados por pessoas jurídicas secretamente controladas por membros de uma organização criminosa que prestavam serviços abaixo da média e incompletos e compartilharam seus lucros ilícitos com funcionários públicos. Os contratos governamentais contaminados incluíam transporte escolar, caminhões e máquinas pesadas. Prefeitos antigos e atuais, secretários de obras públicas, deputados e empresários enfrentam acusações. Esta investigação envolveu 9 fases em diferentes municípios com denúncias criminais correspondentes. Algumas condenações foram obtidas em primeira instância com confiscos iniciais (ainda não confirmados). A rede de apreensões é ampla e inclui 34 imóveis e 216 tipos diferentes de veículos, além de aluguéis de imóveis comerciais (3) e rurais (1). O valor total dos ativos apreendidos ou retidos até o momento é de BRL 519 milhões (102 milhões de dólares) em relação a 47 pessoas físicas e 33 entidades. Fonte: Op. Et Pater Filium / LAB-LD23.

(III) Na Operação Orion, discutida em IO7, os autores realizaram um esquema Ponzi sob o nome comercial Telexfree, que supostamente vendia serviços de VoIP e defraudava investidores em todo o mundo. Neste caso, houve duas condenações no tribunal de 1ª instância (relacionadas ao segmento da investigação aberta em 2014), e o restante do processo ainda está pendente. As cobranças incluem operação fraudulenta de uma instituição financeira, LD e remessa ilegal. Mais de BRL 723 milhões são solicitados para confisco, incluindo dinheiro, 32 imóveis e 2 veículos, incluindo ativos localizados no exterior. Fonte: Op. Orion / PF 29.

(IV) Uma investigação de tráfico de drogas e LD foi iniciada em 2005 com uma apreensão de 20.000 dólares escondida em um veículo. Um doleiro local foi identificado através da apreensão, e uma rede de LD de drogas muito maior foi descoberta, chamada Grupo Roger, com links para o



Cartel de Juarez. Por exemplo, 9 milhões de dólares entraram no Brasil através de contas em nome da Fonteway CSA mantidas no First Curacao Bank. As condenações iniciais foram obtidas em 2007 e, em 2020, foram finalmente mantidas em recurso. O gerente assistente atuou como colaborador e decodificou o sistema de computador corporativo que foi apreendido pela PF. Empresas e contas bancárias Luxemburgo, Uruguai e Suíça foram utilizadas pela rede. Embora o caso tenha sido bem-sucedido, levou 15 anos para ser concluído, e o confisco de fundos contidos em 110 contas mantidas por 13 empresas associadas ao Grupo Roger ainda está sendo concluído e não há dados conclusivos sobre os valores recuperados. Source: Op. Green Gold.

301. Quanto à efetividade dos confiscos alcançados em casos domésticos e casos ligados a predados estrangeiros com ativos lavados e localizados no Brasil, os assessores careciam de informações para fazer uma avaliação positiva. Isso se deve, em parte, às fragilidades estruturais do sistema de justiça criminal brasileiro. Embora tenha sido apresentada uma impressionante variedade de apreensões, a multiplicidade de recursos, a incerteza das condenações, a transição do pessoal da LEA devido à duração dos casos e as decisões ad hoc de gestão de ativos tomadas pelos juízes em casos específicos estão prejudicando os resultados finais do confisco. Isso provavelmente é mitigado até certo ponto pela negociação de acordos individuais, mas as estatísticas não foram fornecidas pelo Brasil para esse efeito (mas veja a seção 3.4.4 sobre acordos corporativos).

Proventos Movidos para o Exterior

302. O Brasil está buscando ativos transferidos para o exterior em grande medida. A capacidade do Brasil de apreender e, em última instância, repatriar ativos do exterior, especialmente dos principais centros financeiros internacionais, é particularmente forte. Essa constatação é apoiada por estatísticas e vários exemplos de casos, bem como pelo reconhecimento pelas autoridades competentes de que a busca de ativos offshore é crítica se o Brasil buscar recuperar o produto da criminalidade *onshore*.

Tabela 3.19. Valores Apreendidos/Contidos no Exterior Conforme Pedidos Brasileiros (Provisório)

Ano	Valor (USD)
2016	29.225.916
2017	85.215.970
2018	187.639.145
2019	113.734.738
2020	47.899.542
2021	14.185.697
2022	319.665
Total	1,18 bilhão



Média por Ano	118 milhões
----------------------	--------------------

Tabela 3.20. Valores apreendidos/retidos por país de acordo com as solicitações brasileiras: 2011-2021

Foro competente	Valor (USD)
Suíça	906.956.495
Reino Unido	77.704.152
EUA	74.657.100
Mônaco	50.428.890
Guernsey	23.752.553
Luxemburgo	20.117.656
Singapura	16.000.000
Andorra	5.699.880
Bahamas	2.825.280
Liechtenstein	2.269.610
Outros	3.378.924
Total	1,18 bilhão
Média por Ano	118 milhões

303. Conforme visto nas Tabelas 3.19 e 3.20 acima, o Brasil está ativamente envolvido com parceiros internacionais para restringir e apreender ativos de acordo com os pedidos de MLA (e, ocasionalmente, casos domésticos iniciados com base em evidências do Brasil). Os países beneficiários refletem a situação de risco descrita pelo Brasil em sua primeira ANR; ou seja, o produto da corrupção e outras infrações subjacentes importantes são frequentemente lavados e investidos fora do país, por meio de empresas offshore registradas em centros financeiros ou de formação de empresas. Congelar mais de 1,8 bilhão de dólares em uma década é uma conquista significativa, mas também é complementada, como visto abaixo, pelo sucesso no confisco e repatriamento de ativos para o Brasil, que completa o ciclo de vida da cooperação internacional. A gama de tipos de ativos também é mais ampla do que contas financeiras e propriedades de luxo e se estende a ativos mais exóticos, como cobras raras traficadas da Amazônia e esmeraldas tão preciosas que são literalmente inestimáveis. O Brasil também usa a AGU para buscar alguns ativos no exterior por meio de litígios civis diretos, contratando escritórios de advocacia privados, inclusive em situações em que o uso do Brasil de processos civis, administrativos e não baseados em condenação pode limitar a assistência que é fornecida por países estrangeiros. Existe uma política escrita sobre a coordenação entre MPF e AGU que deve ocorrer em tais assuntos (Portaria Conjunta PGR/AGU nº 1 (2022)). Os avaliadores veem a abordagem das autoridades brasileiras para a recuperação de ativos estrangeiros no exterior - por qualquer meio ou ferramenta necessária - como a força do quadro brasileiro, especialmente no contexto do Brasil, onde o confisco tradicional baseado em condenação se mostrou mais desafiador. Por meio de um exemplo, as autoridades recuperaram com sucesso 16 milhões de dólares dos Estados Unidos entre 2021-2023 no caso Arcanjo. Aqui, os esforços de recuperação direta começaram quando os EUA se recusaram



3.4.3 *Confisco de transação transfronteiriça falsa ou não declarada de moeda/BNI*

304. O confisco de movimentos de dinheiro e instrumentos negociáveis ao portador falsamente declarados ou não declarados é perseguido em uma extensão mínima e não é aplicado como uma sanção efetiva, proporcional ou dissuasiva pelas autoridades aduaneiras. Em geral, não é usado para identificar possíveis LD ou FT, e o contrabando de dinheiro como uma ofensa independente não é detectado e processado de forma significativa. Essa conclusão é baseada em algumas estatísticas, entrevistas com a RFB e a PF e na visita da equipe de avaliação ao escritório de controle de fronteiras na Ponte da Amizade, em Foz do Iguaçu, que vê mais de 15 mil veículos e 40 mil viajantes cruzando todos os dias entre o Brasil e o Paraguai a pé e em transporte.⁵³
305. O TBA é reconhecido em toda a ANR do Brasil como uma área propensa a atividades criminosas. A TBA é uma região complexa com muitos imigrantes, viajantes e viajantes pendulares; é um ponto-chave do comércio continental e internacional, dos transportes e do comércio, com ligações a potenciais regiões de maior risco para o financiamento do terrorismo e o financiamento da proliferação de ADM. Crimes complexos, incluindo tráfico de armas e drogas, tráfico de pessoas, contrabando, pirataria, falsificação, evasão fiscal (incluindo contrabando de cigarros) e evasão fiscal, são realizados no TBA. Várias tipologias de LD também são encontradas lá, representando um risco mais amplo para o país, incluindo serviços de câmbio de moeda e transferência de dinheiro/valor não licenciados, contrabando de dinheiro, transferências para jurisdições de alto risco e TBML. Casas de câmbio não licenciadas estão presentes no TBA, bem como empresas de importação/exportação e lojas de varejo nos campos eletrônico e automotivo que são cúmplices ou exploradas em esquemas de TBML.
306. Por todas as razões acima, a detecção e o confisco de dinheiro transfronteiriço são importantes, mas três questões devem ser esclarecidas para dimensionar e contextualizar o problema: (1) a TBA é apenas uma região de fronteira que se tornou conhecida internacionalmente e responde por cerca de 50% do dinheiro conhecido no país, mas existem outras áreas fronteiriças potencialmente ainda mais porosas/perigosas no Brasil (duas dignas de nota são as cidades do Mato Grosso do Sul ao longo da fronteira com a Bolívia e o Paraguai, especialmente em relação à atividade criminosa relacionada ao PCC e CV, e Manaus, a porta de entrada portuária para o Estado do Amazonas); (2) as entrevistas com LEAs e autoridades aduaneiras na TBA são tomadas para exemplificar a abordagem adotada em geral em um corredor de alto risco e uso intensivo de dinheiro no Brasil; e (3) existem grandes deficiências de conformidade técnica que dificultam a efetividade nesta área (ver R.32 no Anexo TC). Em Foz, que, novamente, representa cerca de metade do transporte transfronteiriço de dinheiro, 22 pessoas foram capturadas por contrabando de um total de 397 pessoas capturadas em outros pontos de entrada/saída do Brasil em 2022.

⁵³Comunicado de imprensa, INTERPOL, 7 de dezembro de 2022, disponível em <https://www.interpol.int/ar/1/1/2016/Organized-crime-networks-targeted-in-INTERPOL-coordinated-operation-in-Tri-Border-area>.



307. Conforme demonstrado pelas estatísticas abaixo, o Brasil não está priorizando a detecção e apreensão de dinheiro em suas fronteiras. A RFB é tanto a autoridade fiscal quanto a autoridade aduaneira que exerce a responsabilidade pela execução na fronteira, embora a PF e outros órgãos estaduais e federais tenham presença em certas fronteiras. Grande parte do trabalho e das informações coletadas pela RFB é protegida por sigilo fiscal, mesmo quando não estritamente relacionado ao recolhimento de tributos. As declarações de caixa não estão disponíveis para o COAF desde 2018, quando perderam o acesso ao banco de dados da RFB. Isso dificulta a identificação de LD vinculada a esse dinheiro e os esforços para acompanhar o dinheiro dentro ou fora do país, bem como a capacidade da LEA de usar declarações em suas investigações sem buscar levantar o sigilo fiscal (as declarações de moeda são cobertas por sigilo fiscal e violar isso requer uma ordem judicial). Houve alguma confusão entre as autoridades sobre as quais as agências devem poder acessar declarações de caixa e para quais fins investigativos ou estratégicos; na prática, as informações não são acessadas regularmente.
308. Conforme lembrado em R.32, o Brasil opera dois sistemas de declaração totalmente eletrônicos: um para viajantes que devem declarar os 10.000 ou mais em USD ou seu equivalente em reais ou moedas estrangeiras transportadas para dentro ou para fora, e um sistema de declaração comercial para empresas licenciadas para transportar dinheiro ou metais preciosos internacionalmente. O sistema centrado no viajante é chamado de e-DBV, e o segundo sistema para empresas licenciadas pelo BCB e supervisionadas pela PF é chamado de e-DMOV. Essencialmente, o caixa interno não é uma preocupação para as autoridades e, no mínimo, há um foco maior nas potenciais implicações fiscais da saída da moeda do Brasil. Em suma, e com a ressalva de que a COVID-19 impactou as viagens e o comércio internacional durante o período em análise, o Brasil confisca cerca de 1,46 milhão de dólares que entram no país e cerca de 309.558 dólares que saem do país, em média, por ano. A palavra "confisco" é usada mesmo que o passo inicial seja uma apreensão, pois as autoridades indicaram que é extremamente raro que os indivíduos contestem uma apreensão de dinheiro em excesso do que foi declarado (ou não declarado) na fronteira. Conforme visto na Tabela 3.25, não houve confiscos em conexão com o sistema de declaração comercial.

Tabela 3.23. Confiscos de Dinheiro na Fronteira (Espontâneos)

Declaração Espontânea dos Viajantes na Fronteira (e-DBV)						
	De Entrada			De Saída		
	Declarações	Valores Declarados	Valores Confiscado (Excedendo o Valor Declarado)	Declarações	Valores Declarado	Valores Confiscado (Excedendo o Valor Declarado)
2018	5.137	BRL 406.971.318 USD 78.259.771	-	7.532	BRL 274.404.082 USD 52.767.356	BRL 2.969.844 USD 571.095
2019	5.590	BRL 427.945.422 USD 82.293.049	BRL 52.318 USD 10.061	6.760	BRL 299.638.200 USD 57.619.827	-
2020	3.160	BRL 335.977.340 USD 64.607.771	-	1.561	BRL 67.314.927 USD 12.944.526	-
2021	4.728	BRL 818.801.713 USD 157.453.932	BRL 18.500 USD 3.558	1.680	BRL 81.870.762 USD 15.743.584	-



2022	5.860	BRL 765.903.554 USD 147.281.722	BRL 17.083 USD 3.285	2.653	BRL 131.012.807 USD 25.193.501	BRL 20.643 USD 3.970
	Média confiscada por ano		USD 3.381	Média confiscada por ano		USD 115.013

Tabela 3.25. Transporte Comercial de Dinheiro e Ouro

Viagemes que não declararam ou declararam falsamente (e-DBV)

	De Entrada			De Saída		
	Declarações	Valores Declarados	Valores Confiscados (não declarados ou valores que excedam a Declaração)	Declarações	Valores Declarados	Valores Confiscados (não declarados ou valores que excedam a Declaração)
2018	467	BRL 36,240,797 USD 6,969,033	BRL 9,771,993 USD 1,879,135	218	BRL 8,085,844 USD 1,554,892	BRL 727,772 USD 139,949
2019	566	BRL 50,638,387 USD 9,737,661	BRL 5,542,286 USD 1,065,771	188	BRL 6,798,593 USD 1,307,356	BRL 689,678 USD 132,624
2020	277	BRL 32,420,182 USD 6,234,336	BRL 2,630,152 USD 505,773	34	BRL 821,588 USD 157,990	BRL 285,642 USD 54,928
2021	481	BRL 78,575,759 USD 15,109,961	BRL 9,896,225 USD 1,903,024	43	BRL 3,303,547 USD 635,265	BRL 532,105 USD 102,323
2022	397	BRL 58,554,997 USD 11,260,009	BRL 10,027,311 USD 1,928,232	68	BRL 5,072,698 USD 975,470	BRL 2,823,240 USD 542,903
	Average Confiscated per Year		USD 1,456,387	Average Confiscated per Year		USD 194,545

Tabela 3.25. Transporte Comercial de Dinheiro e Ouro

Declarações Comerciais de Empresas Licenciadas pelo BCB (e-DMOV)

	De Entrada			De Saída			Total		
	Valor	Caixa	Ouro (kg)	Valor	Caixa	Ouro	Valor	Caixa	Ouro
2019	939	BRL 27.577.111.529 USD 5.303.023.393	225	23	BRL 327.040.477 USD 62.889.230	156	962	BRL 27.904.152.007 USD 5.365.912.623	381
2020	182	BRL 6.346.357.429 USD 1.220.391.841	50	49	BRL 813.232.553 USD 156.382.993	5.539	231	BRL 7.159.589.983 USD 1.376.774.835	55.589
2021	277	BRL 7.938.226.923 USD 1.526.505.161	-	44	BRL 207.808.675 USD 39.961.193	6.186	321	BRL 8.146.035.599 USD 1.566.466.354	6.186
2022	528	BRL 20.728.520.495 USD 3.986.053.034	-	85	BRL 188.404.482 USD 36.229.805	5.706	613	BRL 20.916.924.977 USD 4.022.282.839	5.706



309. Existem várias razões para a fraca efetividade nesta área. Primeiro, há uma falta de priorização da detecção de dinheiro, cujo movimento é geralmente legal, em oposição a outros artigos que podem ser contrabandeados, como drogas, armas ou cigarros. Isso está em tensão com a informalidade da economia nas regiões fronteiriças e a persistência de tipologias de AM envolvendo o uso de caixa, apesar das medidas tomadas pelo Brasil para diminuir esse risco (por exemplo, identificação do cliente para pagamentos bancários envolvendo BRL 2.000 e não aceitação de pagamentos de impostos superiores a BRL 10.000 em dinheiro). Em segundo lugar, as autoridades fronteiriças reunidas no local afirmaram que não era considerado suspeito declarar dinheiro transportado em praticamente qualquer quantidade, mesmo dia após dia ou durante meses. As autoridades geralmente não detectaram ou controlaram pessoas que repetidamente transportam valores logo abaixo do limite de 10.000 de uma forma que sinaliza uma intenção de evitar a exigência de relatório. Smurfing foi reconhecido pelas autoridades como uma ameaça, mas não é uma base para a execução e, de fato, as autoridades não tentam pegar essa atividade em primeiro lugar. Em terceiro lugar, há um debate em curso na RFB sobre se uma não declaração de moeda é uma infração penal no âmbito do art. 299 do Código Penal (mas parece haver consenso de que fazer uma declaração falsa sobre uma declaração de moeda obrigatória é um crime). Assim, a não declaração é tratada como infração administrativa, independentemente da gravidade, o que limita seu efeito dissuasivo como sanção e sua utilidade como gerador de investigações de AM. Se houver elementos suspeitos, como tentativas de ocultação, o máximo que a RFB pode fazer é apreender o dinheiro e encaminhar o incidente à polícia, o que não implica em mais investigações no momento e permite que a pessoa saia da área e mude de tática na próxima vez. A RFB não conseguiu fornecer quaisquer estatísticas relacionadas a encaminhamentos (“representações criminais”) feitos à Polícia na fronteira.
310. Quarto, o Brasil ainda está em processo de implementação de seu programa Muro Inteligente, um projeto multifacetado de quatro milhões de dólares que aproveita a tecnologia, incluindo drones, câmeras equipadas com reconhecimento, inteligência artificial e integração de vários bancos de dados (incluindo os sistemas de declaração) com sistemas de câmeras estaduais e municipais para controlar a fronteira em tempo real. A premissa do Muro é melhorar a análise de risco para gerar alertas. Eventualmente, será introduzido em todas as fronteiras terrestres para que bandeiras vermelhas envolvendo placas de licença, pedestres ou passageiros de veículos possam ser acionadas imediatamente pelos agentes alfandegários. No futuro, este sistema permitirá que as autoridades aumentem a detecção inteligente de dinheiro e outras infrações de contrabando.
311. Mas hoje, carros, motocicletas e bagagens são parados e revistados com base em perfis locais, detecção aleatória ou operações esporádicas de interdição. A prática atual não está causando um grande impacto nos movimentos ilícitos de dinheiro, nem levando à descoberta de LD/FT, pois as autoridades não podem perguntar sobre a origem ou o destino do dinheiro, a menos que seja de saída. As operações conjuntas são frequentemente conduzidas (ou seja, RFB, PF e polícia militar) e capturam contrabando, mas o dinheiro nunca é o alvo principal e sua interceptação é incidental. Geralmente, a RFB tem melhor capacidade de detectar declarações falsas do que não



declarações.⁵⁴ Embora a RFB tenha afirmado que alguns incidentes relacionados a dinheiro são referidos à PF como inteligência, havia poucos exemplos concretos de encaminhamentos se tornando LD ou investigações ou processos preditivos.

312. Em quinto lugar, há apenas uma cooperação limitada com contrapartes estrangeiras. A cooperação entre a RFB e as alfândegas francesa e russa foi destacada, mas a cooperação em questões relacionadas à moeda com vizinhos mais salientes (como Argentina, Paraguai, Bolívia, Uruguai) não foi. Nos aeroportos, por exemplo, a RFB insere e recebe alertas sobre certos passageiros e combina esses dados com reservas de passagens e registros de viagem, registro de bagagem, sinais comportamentais e, em seguida, verifica as declarações, mas os resultados de tais sistemas parecem ser mínimos (eles estão incluídos nas tabelas acima).

3.4.4 Consistência dos resultados de confisco com os riscos de LD/FT e políticas e prioridades nacionais de ABC/CFT

313. Os resultados do confisco no Brasil refletem, em parte, seus riscos de LD e FT e as políticas e prioridades nacionais de PLD/CFT. Não houve processos ou condenações por FT, conforme discutido no Capítulo 4. A falta de confiscos em relação a esse delito está parcialmente alinhada com o risco relativamente menor de FT do Brasil, em comparação com sua alta ameaça de LD e nível médio de risco residual de LD. No que diz respeito à LD e às principais infrações geradoras de receita, como no RI.7, o Brasil está tendo um desempenho melhor em relação à corrupção, mas menos no confisco ligado a outras infrações, como tráfico de drogas e crime organizado, crimes fiscais e financeiros e crimes ambientais. Conforme discutido na Seção 3.4.2, a efetividade dos resultados finais de confisco não foi demonstrada por meio de dados quantitativos, e mesmo os dados qualitativos fornecidos foram principalmente na forma de casos em andamento e não concluídos.
314. No entanto, um ponto forte no sistema brasileiro é o uso de acordos de leniência e colaboração para recuperar ativos ligados à corrupção. Na ausência de responsabilidade criminal corporativa e confisco relacionado, o Brasil alcançou resultados consideráveis por meio da negociação de acordos de leniência, principalmente em questões de corrupção, conforme acordado pela CGU e AGU. Os danos e perdas recuperados - que equivalem a receitas criminais e não incluem multas - totalizam USD1,35 bilhão entre 2017 e 2022, em 25 casos. Outras alternativas ao confisco baseado em condenação são usadas até certo ponto.
315. No geral, há apenas algum alinhamento entre os resultados do confisco e os riscos enfrentados pelo Brasil, com exceção dos bons resultados no campo da corrupção. Isso se deve em parte às fraquezas estruturais do sistema de justiça criminal que retardam processos judiciais e inibir

⁵⁴ Duas tipologias de contrabando de dinheiro foram discutidas no local: as autoridades ressaltaram os esforços recentes para identificar "batedores", ou pessoas (ou veículos) repetidamente usadas por GCO para sair à frente de uma multidão e verificar se há uma operação de interdição configurada (essa pessoa cancelaria seus associados se houvesse uma operação). Além disso, os GCO usam mulas de dinheiro em motocicletas para movimentar dinheiro em rajadas, sabendo que se todos cruzarem a fronteira ao mesmo tempo, alguns podem ser pegos, mas a maioria escapar.

condenações, incapacidade de medir adequadamente os confiscos no país e a idade ou o status pendente da maioria dos exemplos de casos. Decorrente das questões abordadas no RI.7, há efeitos em cascata que resultam em menos confiscos nas principais áreas de risco do Brasil do que deveria ser esperado em um país de tamanho continental.

316. Déficits estatísticos semelhantes aos enfrentados na Seção 3.4.2 também impactaram a análise aqui. Os números a seguir não retratam todos os confiscos, apenas aqueles em que a SENAD atuou para liquidar certos tipos de ativos confiscados em leilão. Eles também não incluem fundos em contas bancárias e estão sujeitos a três grandes ressalvas: (1) a maioria dos juízes ainda supervisiona a gestão e a alienação de ativos em seus próprios casos, a seu próprio critério; (2) a SENAD só recentemente começou a marcar ativos sob gestão para categorias específicas de infrações subjacentes; e (3) as estatísticas relacionadas ao tráfico de drogas são as mais propensas a serem abrangentes em todo o país, uma vez que a Diretoria de Gestão de Ativos tem um alcance mais amplo nesta área em virtude de sua posição dentro da SENAD, a agência antidrogas. No contexto do Brasil, os confiscos relacionados às drogas ainda são considerados baixos, considerando a ameaça significativa representada pelo PCC, CV e outros grupos sediados no Brasil que se envolvem no lucrativo tráfico internacional de drogas. Embora o PCC tenha uma estrutura horizontal e seja difícil de combater usando o modelo de segmentação de chefões, espera-se que as operações LEA localizadas resultem no confisco de dinheiro e drogas de forma cumulativa, especialmente à luz das quase 4.300 investigações de drogas que ocorrem anualmente. E, no entanto, operações de maior escala permanecem na fase de apreensão, inclusive em investigações que já têm vários anos. Mesmo no contexto de um país onde os casos levam muito tempo para se concretizar, os casos mais antigos em preparação deveriam ter produzido resultados mais significativos do que os que podem ser mostrados pelo Brasil hoje.

Tabela 3.26. Leilões de Certos Ativos Confiscados: Principais Ameaças da ANR

Ano	Tráfico de drogas	Corrupção	Crimes Ambientais	Outros	Lavagem de Dinheiro
2019	BRL 4.249.205	-	-	BRL 111.900	-
2020	30.752.275	-	-	4.897.402	BRL 4.335.550
2021	61.557.263	-	-	31.099.895	97.037.916
2022	91.357.144	BRL 78.300	BRL 87.845	8.154.064	27.304.407
2023	28.644.756	-	180 - 240.	2.649.270	753.220
Total	BRL 216.560.643 USD 41.261.299	78.300 15.007	268.085 54.508	46.912.531 8.938.245	129.431.093 24.660.506
Média por Ano	BRL 43.312.129 USD 8.252.260	BRL 78.300 USD 15,007	BRL 134.043 USD 25.539	BRL 9.382.506 USD 1.787.649	BRL 32.357.773 USD 6.165.126

317. Em relação aos crimes ambientais, conforme discutido no RI.7 (Seção 3.3.2), não havia prioridade política para buscar os lucros substanciais dessas importantes infrações subjacentes (como extração ilegal, extração ilegal de madeira, pecuária em terras ocupadas ou desmatadas ilegalmente e tráfico de animais selvagens). Em detrimento do confisco, há apenas uma compreensão nascente dos vários atores que colhem os benefícios de infrações ambientais em



grande escala, como os recursos são lavados e onde são investidos. Além disso, há poucas evidências de que as investigações financeiras sejam realizadas, embora sejam extremamente necessárias. No entanto, isso não desconta os sucessos que foram alcançados pelas autoridades, incluindo casos que mostram o confisco e a destruição no campo de instrumentos pelo Ibama e seus parceiros. A destruição imediata, em comparação com o confisco e liquidação ou reaproveitamento dos ativos para uso oficial, é muitas vezes o resultado preferido em casos de crimes ambientais, porque as autoridades competentes não são capazes de determinar a segurança do equipamento usado (ou abandonado) por grupos criminosos, como máquinas pesadas, aviões não registrados e veículos que não foram mantidos, e potencialmente instalações contaminadas. Além disso, a AGU entrou com ações civis contra pessoas envolvidas em mineração ilegal no valor de USD 91 milhões para recuperar danos às terras nacionais do Brasil. Entre 2019 e 2022, foram ajuizadas 157 ações. A Força-Tarefa da Amazônia, uma equipe conjunta da AGU e da Procuradoria-Geral da União, entrou com 245 ações civis públicas buscando BRL 4 bilhões relacionados a danos ambientais em uma área total de 373,44 hectares na Amazônia (todas pendentes).

318. O transporte de ouro como ativo financeiro através das fronteiras é declarado e monitorado através do sistema e-DMOV administrado pela RFB/Alfândega, e as faturas de ouro agora são eletrônicas, o que significa que a RFB deve verificar regularmente se a fatura corresponde à quantidade de ouro transportada. A RFB confirmou, no entanto, que não pode verificar a origem do ouro, de modo que não poderá determinar se os metais foram extraídos ilegalmente para exportação como commodity ou reserva de valor. Apesar de controlar a movimentação transfronteiriça, a RFB não tem capacidade ou atribuição para validar a origem ou o destino final. Dessa forma, há a oportunidade de estabelecer cooperação com agências como ANM e Ibama, que teriam melhor conhecimento sobre a origem do ouro. Além disso, PF, BCB e RFB não compartilham informações sobre as empresas licenciadas pelo BCB para transportar metais, e esses silos permitem que empresas com histórico de violações continuem operando sem qualquer escrutínio especial ou inspeções aprimoradas na fronteira. Onze das 34 empresas licenciadas foram sancionadas pela PF nos últimos anos, o que, por um lado, mostra a efetividade da supervisão e, por outro, indica possíveis problemas de licenciamento e/ou sérios problemas de reputação entre as empresas que realizam essa atividade.
319. No que diz respeito à corrupção, existe o potencial de resultados mais positivos no cenário tradicional de confisco baseado em condenação. Como mostram os números a seguir que acompanham as apreensões provisórias, há uma ampla base para resultados bem-sucedidos em casos de corrupção. A equipe de avaliação observa que estes não são confiscos, mas raciocinando a partir do abaixo, a possibilidade de confisco é melhor para o confisco do que qualquer outro tipo de crime.

Tabela 3.27. Ativos Apreendidos em Investigações da Polícia Federal: Principais Ameaças da ANR



Ano	Corrupção	Tráfico de drogas	Evasão Fiscal e Crimes contra Nat. Fin. Sistema	Crimes Financeiros
2016	3.542.000.000	250.000.000	205.000.000	106.000.000
2017	3.706.000.000	665.100.000	370.000.000	87.000.000
2018	1.807.000.000	451.500.000	1.908.000.000	87.000.000
2019	2.131.000.000	653.900.000	4.800.000.000	95.000.000
2020	4.412.000.000	1.161.000.000	789.000.000	72.000.000
Total	BRL 15.598.000.000 USD 2.989.606.268	3.181.500.000 609.758.379	8.072.000.000 1.547.127.952	447.000.000 85.674.702
Média por Ano	BRL 3.119.600.000 USD 597.921.254	636.300.000 121.957.076	1.614.400.000 309.808.922	89.400.000 17.134.940

320. Em última análise, acredita-se que alguns desses ativos apreendidos relacionados à corrupção tenham sido recuperados por meio de acordos de leniência corporativa e colaboração criminal, conforme detalhado abaixo.

Tabela 3.28 Valores Recuperados de Acordos de Leniência e Colaboração 2017-2022

Fonte	Valores Totais Acordados	Valores Totais Pagos
25 Acordos de leniência corporativa * (relacionados à corrupção)	BRL 14.921.210.907/USD2,84 bi	BRL 7.083.536.843/USD1,35 bilhão
Acordos de Colaboração 48 Acordos de Leniência (Todos os processos federais)**	BRL 25.371.525.886/USD4,86 bilhões	BRL 3.660.079.218/USD701,5 milhões

Nota: Os contratos são geralmente pagos em prestações, daí a diferença entre os valores acordados e pagos.

* Isso **inclui apenas perdas e danos** à União, que abrangem o produto do crime e a noção de restituição à vítima (ou seja, o tesouro brasileiro). Esses números **não incluem multas separadas** também acordadas e pagas nos termos dos acordos de leniência, que são de natureza punitiva.

** Fonte: ⁵a Câmara de Coordenação e Revisão do MPF

321. Um peso significativo é colocado nas conquistas na tabela acima. Embora nem todos os acordos de leniência e colaboração derivem de casos de corrupção, muitos o fazem. Portanto, sem mais granularidade nas estatísticas, o crédito dado a esses acordos é mais bem alocado na esfera da corrupção, a ameaça predicada mais prevalente no Brasil. Além disso, valores adicionais foram recuperados pelo Brasil de acordo com esses contratos na forma de multas. No entanto, essas multas sempre foram uma fração dos danos e prejuízos, que são cuidadosamente calculados nesses contratos. As perdas e danos referem-se diretamente à má conduta relevante, geralmente, atos de corrupção cometidos por corporações em conjunto com funcionários públicos. Ao contrário das multas que visam a punição, esses danos destinam-se a compensar o governo por perdas, pagamentos excessivos por serviços, contratos inflacionados e outros danos pecuniários – em termos gerais, o custo da corrupção para o estado. Como esses valores de compensação são enormes e podem ser diferenciados e contados separadamente, os avaliadores consideram esses



valores como semelhantes aos recursos, enquanto quaisquer valores adicionais recuperados como multas são observados por seu efeito dissuasivo, mas não como propriedade sujeita a confisco.

322. Outras resoluções podem ser alcançadas com réus individuais nos mesmos casos que geram acordos de leniência (funcionários públicos e empresários), incluindo processos criminais afiliados e ações civis para recuperar os ganhos de "improbidade". Em termos de mecanismos não criminais usados para recuperar ativos, os avaliadores consideraram favoravelmente o confisco baseado em não condenação sob as Leis 7.347 (a lei de ação civil pública de 1985 para proteger direitos coletivos e obter reembolso), 8.429 (a lei de improbidade de 1992, para compensar atos contra a administração pública) e 12.846 (a lei anticorrupção ou "lei de responsabilidade corporativa" de 2013). Essas leis podem ser usadas em casos de morte, fuga, ausência ou outras circunstâncias em que um processo criminal não seja praticável.
323. Acordos de leniência sob a lei de responsabilidade corporativa foram alcançados em vários casos muito grandes de suborno corporativo e permitiram resoluções multijurisdicionais com parceiros internacionais do Brasil (7 de 25 foram acordos conjuntos e 13 resoluções foram conduzidas paralelamente a ações tomadas em outros países). Como as empresas não podem ser processadas, esses acordos permitem que os investigadores obtenham a cooperação total da entidade, incluindo a divulgação de todas as atividades ilegais. Eles também atendem a outros objetivos da política, por exemplo, instalando um monitor de conformidade, exigindo que a empresa melhore os controles antissuborno e permitindo que o emprego e a atividade econômica da empresa continuem no Brasil. O componente de compensação (por exemplo, reembolso de valores pagos como suborno) não pode ser negociado e é definido pela autoridade competente relevante.
324. Além disso, entre 2019 e 2022, a AGU obteve 46 mandatos de apreensão em ações judiciais contra atos de desonestidade administrativa nos termos da lei de improbidade. Isso resultou na apreensão de BRL 1,77 bilhão, ou quase USD353 milhões, associada ao uso indevido de recursos públicos. As apreensões geralmente são mantidas até a decisão final, e os resultados bem-sucedidos nesses casos são mais prováveis do que em processos criminais (por contexto, a taxa de condenação por AM é inferior a 35%). Como outro exemplo, em resposta aos atos destrutivos de 8 de janeiro de 2023, que causaram sérios danos a edifícios e infraestrutura federais, ações públicas civis estão sendo usadas para restringir os ativos dos organizadores e perpetradores para garantir indenização ao governo e ao povo brasileiro pelos danos causados.
325. Como um excelente exemplo da abordagem multifacetada do Brasil à recuperação de ativos ligada à corrupção em larga escala, os seguintes resultados foram registrados, a partir de agosto de 2021, nas muitas investigações que compreendem a Operação Lava Jato.

Tabela 3.29. Lava Jato em Números

Principais Estatísticas – Até Agosto de 2021 (1ª Instância, Curitiba)	
Reclamações Apresentadas	130



Ações criminais	179
Convicções	174 (1ª e 2ª instâncias)
Acordos de Leniência	17
Prisão Temporária	163
Prisão Preventiva	132
Apreensão (itens)	1.450
A improbidade administrativa	35
Acordos de Colaboração Criminal	140
Denunciado (Acusações Criminais)	553
Cooperação Internacional	723
Valores Devolvidos à Tesouraria	BRL 4,3 bilhões / USD824,2 milhões
Multas de Acordos de Colaboração	BRL 2,1 bilhões / USD 402,5 milhões
Multas de Acordos de Leniência	BRL 12,7 bilhões / USD2,43 bilhões
Restituição Voluntária pelos Réus	BRL 111,5 milhões / USD22,14 milhões
Principais estatísticas – Até Fevereiro de 2021 (instância superior)	
Acordos de Colaboração	183
Denunciado (Acusações Criminais)	126
Total de Recuperação Esperada (multas + confiscos de acordos de colaboração)	BRL 1,5 bilhão / USD287,5 milhões
Total de Multas Pagas	BRL 800 milhões / USD153,33 milhões
Valores Devolvidos à Tesouraria	BRL 607 milhões / USD116,34 milhões

326. As apreensões desta enorme rede de corrupção estão em vigor no Luxemburgo, Mônaco, Suíça, Antígua e Barbuda, Singapura, Rússia, Panamá, Portugal, Ilha de Man, Liechtenstein, Paraguai e Reino Unido (2014-2021). As repatriações finais, principalmente da Suíça e das Bahamas até o momento, incluem 105 milhões de reais, 1,22 milhão de euros e 110 milhões de dólares.



Conclusão geral sobre o RI.8

Em resumo, o Brasil mostrou que alcançou o resultado de confiscar os produtos e instrumentos do crime até certo ponto. Há um déficit de dados e estatísticas abrangentes sobre confisco e poucos exemplos de casos recentes e concluídos. O uso de medidas provisórias é generalizado e há um foco político no confisco, como visto pela expansão de ferramentas legais e práticas nos últimos anos. Poucos resultados são vistos em relação ao produto de crimes cometidos no exterior, mas o Brasil persegue diligentemente o produto de crimes movidos para o exterior por meio de pedidos de contenção, confisco e repatriamento. O confisco de moeda falsa ou não declarada é mínimo. O Brasil está adotando uma abordagem holística e prática para recuperar bilhões de dólares em ativos ligados à corrupção, o que é louvável. Mas a consistência das conquistas de confisco do Brasil em outras áreas não foi demonstrada de forma suficiente e parece não estar totalmente alinhada com o risco, especialmente nas áreas de crime ambiental, tráfico de drogas e crime organizado e fraude fiscal e financeira.

O Brasil é classificado como tendo um nível Moderado de efetividade para o RI.8.



4. FINANCIAMENTO DO TERRORISMO E FINANCIAMENTO DA PROLIFERAÇÃO

4.1. Principais conclusões e ações recomendadas

Principais Conclusões

Resultado Imediato 9

- a) Desde a promulgação da Lei FT em 2016, o Brasil não teve processos ou condenações por FT. Embora o risco de FT do Brasil seja considerado baixo, em geral, este é apenas parcialmente consistente com o perfil de risco de FT do país. Houve vários casos (incluindo possível atividade de FT sinalizada por outros países e ligada a pessoas presentes no Brasil) em que as indicações de FT foram investigadas e não confirmadas ou rejeitadas devido a questões na criminalização de FT e à visão estreita do escopo da infração de FT entre algumas autoridades competentes.
- b) A falta de casos de FT é explicada principalmente por um entendimento estreito do crime de FT, particularmente entre os promotores. Além disso, na prática, o Brasil reconhece como grupos e indivíduos terroristas apenas aqueles que foram designados pelo Conselho de Segurança da ONU. Portanto, não é evidente que o FT seja considerado uma possibilidade fora do contexto da Al-Qaeda e do ISIL e de pessoas inspiradas ou alegantes a esses grupos. Atores solitários, pessoas que financiam atos independentes e pessoas não relacionadas a grupos designados pela ONU estão fora de foco. Isso não é consistente com os Padrões do GAFI sobre FT e não está alinhado com uma área emergente de risco de FT para o Brasil ligada ao extremismo de direita e ideologicamente, racialmente ou religiosamente motivado.
- c) As autoridades brasileiras muitas vezes procuram uma ligação direta com atos terroristas, mesmo que isso não seja um requisito legal para o FT. Há também menos consciência do conceito de apoio indireto a terroristas ou entidades terroristas. Normalmente, as investigações não são prosseguidas se os fundos ou os suspeitos deixarem o Brasil.
- d) As autoridades brasileiras sempre investigam FT ao conduzir investigações de

contraterrorismo e, da mesma forma, iniciam investigações de FT ao receber informações de parceiros estrangeiros. Embora a PF se envolva em trabalho de inteligência preventiva (deep web, código aberto), há espaço para uma abordagem mais proativa e orientada por inteligência para identificar transações que possam constituir FT. As investigações de FT geralmente não são solicitadas com base em informações de inteligência ou outras técnicas proativas, com o objetivo de identificar potenciais redes financeiras e fluxos para organizações terroristas. Embora a inteligência financeira do COAF seja rotineiramente verificada pela PF, ela não é uma fonte importante de investigações, em parte decorrente do entendimento básico do setor privado sobre ameaças e atores de FT e uma tendência para relatórios baseados em listas em comparação com outros indicadores de potencial atividade de FT.

- e) Com base nos casos examinados, a PF identifica os métodos de FT e o papel dos financiadores, mesmo que as acusações de FT não sejam feitas. Quando surge um caso, a PF demonstra uma boa capacidade de conduzir investigações financeiras e tem uma visão mais ampla da FT, inclusive examinando grupos além daqueles formalmente designados, examinando casos de radicalização e disseminação de propaganda para ver se eles se materializam em FT e conduzindo operações iniciais sob a Lei de FT de 2016 relacionada aos Jogos Olímpicos de 2016 no Rio de Janeiro. No entanto, no único caso de FT apresentado para acusação, a polícia e os promotores não cooperaram efetivamente, com a consequência de que nenhuma acusação de FT foi perseguida.
- f) Medidas alternativas às condenações por FT (como proibições de entrada) foram utilizadas com resultados mistos, dadas as oportunidades limitadas apresentadas pelo risco relativamente menor de FT do Brasil. As infrações ligadas a grupos não designados são processadas como crimes não-FT, quando necessário. A interrupção das redes de apoio financeiro não é uma área-chave de foco para as autoridades e o monitoramento de pessoas conhecidas de interesse ligadas a possíveis FT nem sempre é suficientemente próximo.
- g) Não há estratégia de CFT ou CT, por si só, mas a PF e a ABIN têm alguns objetivos e atividades relacionados ao combate ao FT. A investigação de FT é referenciada nas políticas e planos nacionais de polícia e inteligência de maneira mínima. No entanto, as autoridades brasileiras não mostraram exemplos de como as investigações de FT informaram as estratégias existentes, ou como o combate ao terrorismo pode ser realizado ou apoiado pela busca de FT.

Resultado Imediato 10

- a) O Brasil estabeleceu um marco legal para a implementação de sanções financeiras direcionadas sem demora. Para as listagens de acordo com a Resolução 1267 do CSNU e suas resoluções sucessoras, as IFs e APNFD vêm gradualmente

construindo sistemas de cumprimento de sanções, com os setores mais relevantes (IFs, instituições financeiras não bancárias, corretoras de câmbio e corretoras de valores mobiliários e empresas de distribuição de ouro e valores mobiliários) representando a parte mais significativa das entidades de alto e médio risco do Brasil, agora demonstrando conscientização e sistemas suficientes para rastrear listas de sanções e congelar ativos sem demora. A supervisão do BCB ajudou a melhorar a pontualidade da implementação entre as IFs, e há evidências de melhoria na implementação de sanções das IFs mais recentemente em comparação com os anos anteriores (2019-2021). As APNFD demonstraram uma compreensão menos matizada de suas obrigações FT SFD e embora a implementação sem demora seja menos certa, os níveis básicos de implementação estão presentes. Nem as IFs nem as APNFD exibiram muita consciência específica ou capacidade de detectar a evasão de sanções.

- b) A estrutura legal do Brasil permite designações nacionais para SFD a FT. Embora existam indivíduos e entidades potenciais a serem considerados para designação em investigações de CT ou FT, o Brasil não usou o SFD como uma ferramenta preventiva em nível doméstico, em parte devido à necessidade da existência de uma investigação criminal ou processo para gerar um alvo de sanções, e em parte devido à falta de um processo político abrangente para propor pessoas ou entidades para listagem.
- c) A estrutura do Brasil também permite que ele dê efeito às designações mediante solicitação de países terceiros de acordo com a Resolução 1373 do CSNU. Os ativos devem ser pré-existentes no Brasil como condição para o deferimento de um pedido. O MINISTÉRIO DA JUSTIÇA realiza a análise de fundamentos razoáveis e, embora uma solicitação de MLA não seja necessária, não está claro se motivos razoáveis seriam encontrados fora do contexto de um processo penal estrangeiro ou com base exclusiva em informações de inteligência.
- d) Nenhum terrorista, organização terrorista ou financiador foi privado de ativos em qualquer tipo de processo no Brasil nos últimos anos relacionado a atividades de FT. Nenhum ativo foi identificado ou congelado de acordo com as SFD ou outros processos durante o período de revisão.⁵⁵ Isso é principalmente consistente com o perfil de risco de FT relativamente menor do Brasil, considerando a falta de conexões entre o Brasil e pessoas e entidades sancionadas pela ONU, e porque o Brasil usou medidas provisórias com vistas ao confisco em casos investigados pelas autoridades da CFT e na ausência de uma indicação clara de FT. Embora a Lei SFD o exija, nenhuma lista interna consolidada é atualmente mantida pelo MJSP, o que diminui a conscientização entre pessoas jurídicas e entidades, que não estão sujeitas a sanções específicas por violações de sanções, em contraste com as entidades denunciadas.

⁵⁵ Pela primeira vez desde que a Lei SFD de 2019 entrou em vigor, os ativos foram congelados após a visita no local de acordo com um pedido da RCSNU 1373 de um país terceiro. Ver detalhes em RI.10.

- e) Em 2022, o Brasil identificou o subconjunto de organizações que se enquadram na definição de OSFLs do GAFI e concluiu uma avaliação de risco do setor, identificando os tipos e características legais das OSFLs que podem ser relativamente mais vulneráveis ao abuso de FT em virtude de suas atividades e características. No entanto, isso ainda não gerou uma compreensão de quais OSFLs específicas estão em risco no Brasil e como, precisamente, os atores terroristas podem explorá-las. O alcance direcionado ao FT está apenas começando. As OSFLs são “mapeadas” a cada dois anos e regulamentadas para transparência e boa governança - especialmente quando lidam com fundos públicos ou recebem status fiscal preferencial. Mas medidas de CFT focadas e proporcionais ainda não foram aplicadas às OSFLs de acordo com uma abordagem baseada em risco e não há supervisão nesta fase para o cumprimento das medidas relacionadas ao FT.
- f) Há pouco reconhecimento dentro do setor de OSFL de que existe qualquer nível de ameaça ou vulnerabilidade relacionada ao FT. Isso mostra a necessidade de educação e conscientização. Por outro lado, há uma sobreponderação do risco representado pelas OSFLs entre o setor privado, mostrando a necessidade de desenvolvimento pelas autoridades de bandeiras vermelhas e melhores práticas para que a atividade legítima das OSFLs, como captação de recursos e operações financeiras básicas, seja acessível.

Resultado Imediato 11

- a) O Brasil possui um quadro legal para implementar o SFD para FP sem demora, com pequenas deficiências (ver R.7). Nenhum fundo ou outros ativos de, ou relacionados a, pessoas ou entidades designadas foram identificados ou congelados de acordo com a FP SFD. As IFs maiores no Brasil demonstraram uma melhor compreensão das obrigações relacionadas ao SFD, mas menos consciência do FP SFD como distinto dos regimes de sanções relacionados ao terrorismo. APNFD, como contadores e DPMS, exibiram menos compreensão e cumprimento das obrigações.
- b) O setor privado depende em grande parte de bancos de dados comerciais e ferramentas de triagem de sanções. Não recebeu orientação específica das autoridades competentes sobre o FP, ou sobre como as sanções podem ser evitadas, considerando que há alguma exposição na forma de vínculos comerciais e financeiros legais com jurisdições sancionadas. Entre o setor privado, com exceção das principais IFs, a fusão de várias listas é comum (por exemplo, FT da ONU, FP da ONU, listas de PEP e listas de outros países ou órgãos). Neste cenário e sem orientação, as pessoas que atuam em nome de pessoas designadas ou controle indireto por uma pessoa designada são menos propensas a serem detectadas.
- c) O BCB começou a monitorar a conformidade das SFD de FP por IFs após a

promulgação da Lei SFD de 2019 e fez as principais descobertas no curso de suas atividades de supervisão. Com base nas inspeções do BCB em 2021, mesmo as IFs sistemicamente importantes estavam em grande parte não conformes ou parcialmente conformes com os requisitos relacionados ao SFD, com problemas específicos relacionados à implementação sem demora, geração de alertas e tempo de resposta. Os achados relacionados às instituições não sistematicamente importantes (não-SIFIs) foram mais fundamentais.

- d) O BCB empreendeu uma remediação que ajudou os maiores bancos a melhorar a conformidade, conforme demonstrado pelos resultados das inspeções de acompanhamento realizadas em 2022. Ainda assim, conforme mencionado na RI.10, há algum espaço para melhorias. Embora entidades fora dos maiores bancos também estivessem sujeitas à supervisão relacionada ao SFD desde 2021 (por meio de um módulo dedicado no programa de supervisão remota), e muitas das descobertas do BCB tenham sido alteradas devido a melhorias entre os não-SIFIs, a implementação está melhorando gradualmente no setor financeiro.
- e) Quanto às APNFD, há uma falta de supervisão do cumprimento das obrigações da SFD, e não é garantido que as APNFD estejam implementando requisitos em todos os setores. As tentativas de chegar ao setor de APNFD ainda não foram totalmente bem-sucedidas.
- f) As VASPs não estão sujeitas a nenhum requisito para implementar o FP SFD e não são supervisionadas quanto à conformidade.
- g) Há uma falta de coordenação e cooperação interna entre as autoridades com a finalidade de combater o FP, e nenhum local ou fórum para trocas contínuas de informações sobre FP. O aspecto das sanções financeiras de combate à proliferação ainda não se uniu ao regime de controle de exportação bem estabelecido no Brasil.

Ações Recomendadas

Resultado Imediato 9

- a) Prioritariamente, o Brasil deve sanar as deficiências técnicas da Recomendação 5, inclusive considerando a ampliação das possíveis motivações para o terrorismo (e FT) e a retirada da isenção. O Brasil deve treinar alguns promotores para se especializarem em FT com o objetivo de desenvolver experiência na aplicação da lei. O Brasil também deve estabelecer relações de trabalho consistentes entre os promotores e a unidade especializada em contraterrorismo da PF, e para isso, o Brasil deve considerar o estabelecimento de uma unidade de contraterrorismo



dentro do MPF.

- b) Para aumentar as chances de cobrar e processar com sucesso o FT, o Brasil deve melhorar a cooperação operacional entre a polícia e os promotores com foco na comunicação sobre estratégias de casos específicos no início e ao curso das investigações de FT.
- c) Treinamentos ou workshops conjuntos para LEAs e promotores devem ser conduzidos promovendo uma visão mais ampla do delito de FT, de acordo com as Normas do GAFI, concentrando-se adicionalmente nos conceitos de apoio indireto e na não necessidade de provar uma ligação a um ato terrorista específico ou a um grupo designado. A PF e o MPF devem criar um fórum para trocar regularmente opiniões e melhores práticas sobre a incorporação do FT nas investigações de terrorismo e os elementos e evidências necessários para provar o FT. Orientações ou um manual sobre investigação e processo de FT devem ser emitidos em conjunto, e a divulgação ao judiciário deve ser realizada para familiarizar ainda mais os tribunais com FT.
- d) O Brasil deve usar rotineiramente seu delito de FT em todos os casos apropriados e relacionados ao terrorismo, de acordo com seu risco, inclusive investigando indivíduos ou entidades com possíveis vínculos com FT que não pertençam a grupos terroristas designados. O Brasil deve processar a FT relacionada ao risco emergente de extremismo de direita ou terrorismo ideologicamente motivado, bem como casos relacionados a grupos NÃO reconhecidos e suas redes, combatentes terroristas estrangeiros e seus apoiadores e indivíduos radicalizados que arrecadam fundos.
- e) Para melhorar a integração do FT nas atividades de combate ao terrorismo, o Brasil deve considerar o desenvolvimento de uma estratégia nacional de CFT (ou estratégia de CT que integre concretamente o FT) para adicionar mais coesão à abordagem de todas as autoridades relevantes, incluindo PF, ABIN, MPF e COAF. Para aumentar a efetividade na investigação e processo de FT, o Brasil deve avaliar porque as acusações de FT não foram perseguidas no passado e tomar as medidas corretivas necessárias.
- f) Além de buscar pistas de FT a partir de parceiros estrangeiros, o Brasil deve desenvolver outros meios de identificar a atividade de FT. Isso pode incluir, entre outros, uma coordenação mais estreita com a ABIN por meio de reuniões regulares, varredura proativa e investigação de pistas de todas as fontes, uso de técnicas especiais de investigação, monitoramento de indivíduos conhecidos e envolvimento em cooperação internacional de saída para melhorar o rastreamento de pessoas com conexões com o Brasil e para acompanhar os fundos que fluem para fora do país que podem estar apoiando direta ou indiretamente o terrorismo/terroristas.

- g) Para aumentar a detecção de FT da inteligência financeira, a PF, o COAF e a ABIN devem realizar atividades de divulgação para as entidades denunciantes. Isso deve implicar o compartilhamento de tipologias de FT, bandeiras vermelhas e exemplos de casos – gerais e específicos para o Brasil – para gerar mais STRs baseados em ameaças do setor privado.
- h) O Brasil deve mapear todas as medidas alternativas disponíveis em seu arcabouço legal quando não for praticável garantir uma condenação por FT. Isso deve incluir a possibilidade de usar o SFD, bem como a proibição de entrada e quaisquer outros mecanismos de interrupção. Uma análise de quando e como usar medidas alternativas deve ser desenvolvida em consulta com PF, MPF e outras autoridades relevantes, como ABIN, RFB/Alfândega (em vista de dinheiro) e MRE (em vista de medidas relacionadas à imigração).

Resultado Imediato 10

- a) Prioritariamente, o Brasil deve sanar as deficiências técnicas da Recomendação 6.
- b) O Brasil deve concentrar seus esforços de supervisão em melhorar o cumprimento das obrigações da SFD e educar ainda mais o setor privado sobre a importância da implementação sem demora. Para o BCB, isso significa uma continuação dos esforços para melhorar os sistemas de IFs, mas todos os outros supervisores precisam começar a sério para aumentar a conscientização sobre as obrigações e supervisionar a implementação, especialmente entre os setores de APNFD.
- c) O Brasil deve adotar uma abordagem mais proativa para as SFD. Isso pode ser demonstrado pelo estabelecimento de um comitê ou grupo de trabalho permanente – incluindo MJSP, PF, ABIN, MPF, COAF e MRE – para considerar possíveis designações de SFD para FT a serem apresentadas aos comitês relevantes da ONU e por iniciativa própria do país. O Brasil deve usar as sanções para, preventivamente, cortar o potencial das pessoas listadas de acessar o sistema financeiro brasileiro. Os benefícios do uso de designações contra indivíduos e entidades devem ser avaliados usando informações de uma variedade de fontes, incluindo inteligência e cooperação internacional.
- d) Em todas as investigações relacionadas ao financiamento do terrorismo, deve-se considerar rotineiramente se e quando empregar as SFD como parte da abordagem para impedir que os terroristas levantem, usem e movimentem fundos, mesmo que ativos substanciais não sejam detectados no Brasil.
- e) O MJSP, juntamente com o COAF e outras autoridades relevantes, deve estabelecer um processo interno detalhado para a consideração de solicitações de países terceiros de acordo com a Resolução 1373 do CSNU. Isso deve incluir uma avaliação do tipo e quantidade de evidências que podem constituir motivos razoáveis de acordo com os critérios de designação e eliminar qualquer requisito

para que os ativos de um potencial designado sejam pré-existent no Brasil. Também deve ser considerado o equilíbrio entre material aberto, confidencial ou classificado – incluindo informações de inteligência e provas criminais – e o que pode ser usado durante o processo judicial para obter as ordens necessárias. À medida que ganha experiência no tratamento de solicitações, o Brasil deve ajustar o processo interno conforme necessário.

- f) Para melhorar a conscientização sobre sanções financeiras entre entidades não declarantes, uma lista consolidada deve ser publicada pelo MJSP.
- g) O Brasil deve finalizar a identificação de OSFLs específicas que estão em risco de abuso de FT com base nos diferentes indicadores de risco e fatores identificados na ASR e gerar resultados concretos que possam informar as OSFLs e as autoridades competentes sobre o risco.
- h) As autoridades brasileiras, a saber, o COAF, devem coordenar, conduzir e manter contato com o setor de OSFLs sobre sua vulnerabilidade e o potencial de exploração de FT, usando exemplos e sinais de alerta. Um fluxo de trabalho sobre o desenvolvimento de melhores práticas para prevenção de FT e mitigação de riscos para OSFLs deve ser iniciado assim que um nível mais alto de conscientização de riscos for alcançado.
- i) A divulgação também deve ser conduzida ao setor financeiro e suas associações para corrigir quaisquer equívocos sobre o risco de FT representado pelas OSFLs brasileiras. Isso deve incluir uma comunicação das conclusões da ASR de 2022 e quaisquer avaliações adicionais realizadas e pode abordar tópicos de inclusão financeira, risco e a importância de realizar transações dentro do sistema financeiro formal.
- j) Além das medidas já existentes para garantir a transparência, integridade e governança das OSFLs no Brasil, as autoridades devem considerar se quaisquer medidas adicionais do CFT devem ser adotadas para abordar, proporcionalmente, os riscos identificados. A supervisão ou monitoramento direcionado baseado em risco de OSFLs deve começar, potencialmente liderado pelo COAF.

Resultado Imediato 11

- a) Mecanismos de cooperação e coordenação interna devem ser estabelecidos para combater a FP, seja trazendo-a para o âmbito da ENCCLA ou outro fórum apropriado.
- b) A Polícia Federal e o COAF devem estabelecer vínculos e parcerias mais fortes com o Ministério da Ciência e Tecnologia, especialmente com os especialistas em controle de exportação e bens de dupla utilização e outros sensíveis. Todos eles



devem se envolver em trocas mais frequentes com a ABIN sobre tópicos relacionados a FP. Esse compartilhamento de informações deve aumentar a capacidade de prevenir a evasão de sanções e identificar e investigar possíveis violações do SFD.

- c) O COAF, como UIF e como supervisor, bem como o BCB, devem fornecer urgentemente orientações gerais sobre FP e como as sanções são evitadas pela RPDC e pelo Irã, inclusive sinalizando técnicas conhecidas. Entre outras coisas, isso deve se concentrar em como o comércio lícito pode ser usado para cobrir atividades ilícitas relacionadas a FP. Quando esta orientação for estabelecida, as autoridades devem desenvolver e emitir orientações mais direcionadas e específicas do setor - incluindo especificamente para VASPs e DPMS - e realizar divulgação para setores e empresas relevantes (incluindo aqueles envolvidos em transações comerciais).
- d) O Brasil deve continuar os eventos de aprendizagem e desenvolvimento para estabelecer uma melhor base de conhecimento sobre o CPF e os detalhes dos regimes de sanções relevantes entre as autoridades competentes e o setor privado. Isso deve ser expandido para incluir associações relevantes do setor financeiro e não financeiro.
- e) Os supervisores da APNFD devem desenvolver modelos baseados em risco para garantir e monitorar a conformidade das APNFD com as obrigações da SFD, incluindo aquelas relacionadas a FP. O BCB deve continuar a supervisão para garantir uma implementação mais uniforme dos requisitos relacionados ao SFD em todo o setor financeiro, e outros supervisores financeiros devem se concentrar na conformidade com as SFD.

327. Os Resultados Imediatos relevantes considerados e avaliados neste capítulo são RI.9-11. As Recomendações relevantes para a avaliação da efetividade nos termos desta seção são R.1, 4, 5-8, 30, 31 e 39, e elementos de R.2, 14, 15, 16, 32, 37, 38 e 40.

4.2. Resultado Imediato 9 (investigação e processo de FT)

4.2.1. Acusação/condenação de tipos de atividade de FT consistentes com o perfil de risco do país

328. O Brasil não teve processos ou condenações por FT desde a promulgação de seu delito autônomo de FT em 2016. Desde então, pelo menos 25 pessoas foram acusadas de crimes relacionados com o terrorismo decorrentes de duas operações, nenhuma delas acusada de FT. O Brasil lançou um total de 69 investigações de FT e investigações preliminares entre 2016 e 2021, e 48 investigações de contraterrorismo. Isso não resultou em nenhum processo por FT. A Polícia Federal encaminhou



um caso de FT para acusações ao Ministério Público Federal (MPF), mas o MPF se recusou a processar nesse caso (consulte a Seção 4.2.2 abaixo).

329. A ANR reconhece as atividades de ameaça que podem ser exploradas para que o FT seja contrabando, financiamento do terrorismo baseado no comércio (TBTF), doações de indivíduos e entidades, extorsão de diáspora/empresas locais, tráfico de seres humanos, pirataria, tráfico de drogas, autofinanciamento, contrabando de cigarros, contrabando de pedras preciosas, contrabando de migrantes e fraude de cartão de crédito. Os atores com maior probabilidade de lucrar com essas atividades são a Al-Qaeda e suas afiliadas, ISIS e suas afiliadas, atores solitários, grupos extremistas violentos não islâmicos, FSFD, outras organizações não formalmente consideradas terroristas no Brasil e populações expatriadas. O Brasil avalia sua ameaça de FT como baixa, sua vulnerabilidade ao FT como média e seu risco residual como baixo. O entendimento do risco de FT do Brasil é discutido na íntegra em RI.1.
330. A ausência de processos e condenações não é totalmente consistente com o perfil de risco do Brasil. Embora o risco de FT no Brasil seja relativamente menor do que o risco de LM, o risco não é inexistente e não é insignificante. Existe uma compreensão de risco menos robusta do FT do que do ML (ver RI.1 KF (a)), e o risco pode ser subestimado, entre as autoridades não diretamente envolvidas na investigação do FT, tanto no que diz respeito às ameaças no Brasil (conforme discutido nos parágrafos abaixo) quanto aos modos específicos de FT.
331. O Brasil é o maior país da América Latina e possui a maior proporção de riqueza da região. Possui o 11º maior PIB do mundo e um sistema informal de transferência de valor de longo alcance, setor financeiro material e é rico em recursos naturais em um território vasto. Embora o risco de terrorismo não tenha se materializado na forma de ataques em larga escala, houve indivíduos ligados a grupos terroristas internacionalmente reconhecidos com presença ou conectividade no Brasil e o risco de FT não é mínimo, considerando o tamanho continental, as fronteiras porosas e a complexidade do país. Há potencial para atividade de FT no, através ou a partir do Brasil. Várias investigações sobre terrorismo ou FT ocorreram, embora não tenham levado à acusação ou condenação de FT, pelo menos em parte por causa de problemas com as investigações, especificamente a falta de coordenação de casos entre as autoridades relevantes. Além disso, há uma visão bastante restritiva do FT (por exemplo, conscientização insuficiente em torno do financiamento indireto e a necessidade de provar uma ligação direta), que é exacerbada por deficiências dentro da própria infração penal que afetam a categorização legal de certas condutas criminais. Embora o Brasil detecte possíveis FT a partir da cooperação com parceiros estrangeiros, ele não demonstrou adotar uma abordagem proativa, orientada por inteligência e preventiva para o FT.
332. Um risco emergente para o Brasil é o extremismo de extrema-direita ou etnicamente, racialmente ou ideologicamente motivado. As duas principais agências (PF e ABIN) confirmaram que a radicalização online e a captação de recursos sobre a ameaça do extremismo de direita ainda são relativamente baixas, mas estão aumentando constantemente. A capacidade do Brasil de identificar

e investigar possíveis FT ligados a essa ameaça não está clara. Recentemente, um indivíduo com crenças neonazistas, que cometeu um ataque a uma escola e fazia parte de uma rede online de extremistas, foi investigado pela PF por crimes de terrorismo e racismo. As autoridades não encontraram vestígios de financiamento (a arma pertencia a um parente do suspeito), mas a PF até agora conseguiu qualificar e investigar isso como terrorismo devido à motivação neonazista. Em outro caso, um tribunal em janeiro de 2023 foi solicitado a aceitar acusações de terrorismo contra três indivíduos que plantaram uma bomba perto de um caminhão de combustível no aeroporto de Brasília, um dos quais citou uma motivação para “causar caos” e “impedir a transição de poder”. A bomba não conseguiu detonar remotamente. Outro co-conspirador, que era ex-funcionário do governo e fazia parte de um campo de ativistas antidemocráticos no final de 2022 e início de 2023, já havia sido detido pelas autoridades em 2021. A PF viu este caso como um ato de terrorismo (um atentado ao aeroporto seria considerado um ato de terrorismo per se), e uma investigação de FT foi iniciada. No entanto, esse enquadramento foi rejeitado pelos procuradores e pelos juízes em janeiro de 2023, pois a conduta tinha uma "motivação política" e, portanto, caiu na isenção na lei FT discutida na Recomendação 5.⁵⁶

333. Também relacionado à ameaça de extrema-direita ou extremismo ideológico, e conforme referenciado no escopo de questões de maior risco para esta avaliação, os avaliadores perguntaram se algum dos eventos em Brasília em 8 de janeiro de 2023 seria tratado como terrorismo doméstico ou se o FT seria investigada. As LEAs brasileiras não identificaram e não estão investigando os eventos daquele dia através da estrutura CT/CFT, embora tenham tentado no caso da tentativa de bombardeio acima. Eles ainda estão, no entanto, investigando o financiamento por trás dos crimes cometidos (incluindo a logística e o transporte) com o objetivo de buscar indenização pelos danos à propriedade do governo. Como o dia 8 de janeiro envolveu um protesto político de natureza expressiva, as autoridades explicaram que esses atos e seu financiamento não foram considerados relacionados ao terrorismo. No entanto, a ANR e as LEAs reconhecem o risco emergente relacionado à direita e outros tipos de extremismo violento, e as autoridades devem permanecer vigilantes para investigar o FT, mesmo no cenário de potencial terrorismo doméstico. Continua a ser um problema que nem a tentativa de atentado perpetrada em dezembro de 2022 nem o seu financiamento, que deve ser considerado um ato per se de terrorismo, não possam ser perseguidos como tal. As LEAs demonstraram abertura para investigar e acusar por FT contra aqueles que possam patrocinar atos extremistas, incluindo o financiamento de ataques por meio de redes ou autofinanciamentos, de acordo com o risco identificado pelo Brasil na menção da ANR a "grupos extremistas violentos não islâmicos". Mas é muito cedo para determinar se tais casos serão qualificados com sucesso como terrorismo ou FT.
334. Houve outras oportunidades para investigar a atividade de FT ou apoio material, e o Brasil o fez em graus variados. Isso inclui uma série de situações, por exemplo: (i) um suposto apoiador da Al-Qaeda e do al Shabaab viajou ao Brasil para traficar armas para uma zona de conflito (o processo

⁵⁶ Após o presencial, foi obtida uma condenação contra dois indivíduos, com pena de nove e cinco anos, mas os crimes de condenação foram crimes violentos no Código Penal e não qualificados como terrorismo. A investigação financeira está em andamento, mas não está claro como essa atividade poderia dar origem a encargos de FT. Além disso, embora a polícia civil que investiga o caso tenha trazido a PF para a investigação sobre indícios iniciais de terrorismo e FT, é possível que casos em nível local, fora da capital, também sejam levados ao conhecimento da PF por outras LEA.

criminal está em andamento, mas é anterior à aprovação de 2016 do delito FT); (ii) uma suposta residência terrorista estabelecida e um negócio no Brasil, que resultou em uma ação disruptiva multi-jurisdicional para a qual o Brasil contribuiu; (iii) FSFD (além do caso Karina, mencionado abaixo) partiram do Brasil para se juntar ao Estado Islâmico (uma investigação foi aberta, várias medidas foram tomadas, mas o paradeiro dos indivíduos é desconhecido e o caso foi solicitado a ser encerrado); (iv) o Brasil extraditou para o Paraguai sob a acusação de crime financeiro um alvo que também era suspeito de atividades relacionadas ao terrorismo e foi posteriormente condenado no Paraguai sob a acusação de fornecer documentos falsos;⁵⁷ (v) o Brasil frequentemente responde a pedidos relacionados ao FT da Argentina relativos à investigação em andamento do atentado à AMIA de 1994 em Buenos Aires e do Paraguai, inclusive recentemente, em casos sensíveis envolvendo um cidadão brasileiro acusado de ML em um país terceiro; (vi) o Brasil rastreou alguma radicalização de pessoas que estão sob a influência da Al-Qaeda e do ISIL. Isso indica que o Brasil está exposto a algum risco de FT e, de fato, tem alguma conectividade com grandes organizações terroristas globais. Também mostra que o Brasil tem sido um parceiro responsivo por meio da cooperação internacional e tem seguido pistas investigativas, mesmo antes da codificação do delito de FT. No entanto, considerando os fatos de algumas dessas situações, o Brasil nem sempre monitorou, investigou ou interrompeu, e algumas ações de execução ocorreram nas pessoas que saíram do Brasil.

335. Como questão secundária, embora não seja formalmente designado como grupo terrorista, o Brasil destaca o Hezbollah como uma organização merecedora de atenção especial.⁵⁸ O Brasil investiga atividades de indivíduos ligados ao Hezbollah por meio de seu aparato de contraterrorismo e avalia essa ameaça dentro do quadro de inteligência antiterrorista, o que fala sobre a percepção do risco pelas autoridades brasileiras. O Brasil abriu processos criminais contra membros deste grupo, e estes foram por crimes financeiros não terroristas, como ML, evasão fiscal e remessa ilegal (com confisco). As autoridades brasileiras reconhecem que os fundos fluem do Brasil para o Líbano e outras partes do Oriente Médio; que certas pessoas que conduzem essas transações têm associações suspeitas com pessoas e empresas ligadas ao Hezbollah; e que é difícil analisar o legal de remessas ilegais, mas as autoridades também afirmam que não descobriram nenhum financiamento direto para atos específicos de terrorismo ou grupos ou indivíduos terroristas (por exemplo, para o "braço armado").⁵⁹ As autoridades brasileiras, a saber, a Polícia Federal, estão cientes de que qualquer indivíduo pode cometer FT, independentemente do status de designação de qualquer organização à qual um indivíduo esteja associado, mas há uma apreciação limitada de possíveis casos de FT

⁵⁷ Esta pessoa é designada por países terceiros para FT. As autoridades brasileiras afirmaram que monitoraram essa pessoa de perto e prestaram assistência em investigações relacionadas.

⁵⁸ A ANR brasileira afirma: "Além disso, quanto à FT, a área, devido à sua população islâmica, está potencialmente relacionada a supostos apoios logísticos e transferências de fundos para indivíduos ligados a grupos islâmicos. Após extensa análise realizada na área, não foi identificada confluência de organizações internacionais e grupos criminosos atuantes no Brasil. Organizações e grupos criminosos caracterizados como terroristas podem ocasionalmente compartilhar operadores financeiros, e as agências de aplicação da lei estão cientes dessa possibilidade, pois as atividades criminosas na Área da Tríplex Fronteira são rotineiramente investigadas e reprimidas, geralmente em cooperação com agências da Argentina, Paraguai e outros países."

⁵⁹ Após a visita presencial, em 23 de junho de 2023, o Brasil concedeu um pedido para dar efeito à designação de quatro indivíduos por um país terceiro. Os indivíduos são acusados de serem agentes do Hezbollah e de terem contribuído para a realização de um grave ato de terrorismo na região. Isso representa um marco como a primeira medida de congelamento realizada nos termos do artigo 18 da Lei SFD do Brasil, de acordo com a Resolução 1373 do CSNU (consulte a Seção 4.3.1). Quatro indivíduos agora financeiramente sancionados no Brasil estão sujeitos a mandados de prisão estrangeiros. Todos os quatro indivíduos têm vínculos com a Área de Tríplex Fronteira e alguns têm vínculos com o Brasil, como residência, cidadania ou vínculos comerciais.



indireta, particularmente quando os fundos vão para o exterior ou o núcleo ou base do grupo é estrangeiro.

336. Hoje, a estrutura legal não permite que o delito de FT seja processado de acordo com as Normas do GAFI, como mostram os casos e questões discutidos acima. Os entraves jurídicos também produzem algumas questões conceituais na identificação e instauração de processos de FT. Não há promotores especializados em CT ou FT com profunda familiaridade com essa área da lei, e promotores e juízes parecem hesitantes em testar os limites da lei em sua forma atual. Algumas autoridades falaram de possíveis emendas para expandir as potenciais “motivações” para o terrorismo de uma forma que capturasse melhor todos os tipos de extremistas, incluindo terroristas não designados e aqueles que, em parte, podem ter uma motivação política.
337. Geralmente, havia poucas evidências de que as LEAs realizassem investigações sobre FT na ausência de um link para um ato terrorista. O foco das autoridades em uma ligação direta entre os fundos e o terrorismo ignora a possibilidade de apoio financeiro indireto ao terrorismo e, como resultado, as chances de processo. Em suma, a ausência de processos de FT nos sete anos desde a promulgação do delito autônomo não está totalmente alinhada com o perfil de risco de FT do Brasil devido a indicações de potencial atividade de FT não correspondidas por processos bem-sucedidos e uma visão bastante limitada de FT e a plena apreciação dos riscos identificados na ANR. Com 69 investigações e inquéritos preliminares sobre FT, é notável que nenhum caso ainda tenha sido processado, mesmo que apenas uma porcentagem menor dessas investigações e inquéritos de FT fosse factual ou legalmente promissora. Isso levanta alguma preocupação de que certos tipos de atividade de FT não estejam tão claramente em foco para a acusação quanto poderiam estar.

4.2.2. Identificação e investigação de FT

338. O Brasil consegue apenas parcialmente identificar e investigar potenciais casos de FT. As autoridades brasileiras, além da PF, têm uma compreensão menos desenvolvida de seu risco de FT, e há uma tendência a serem reativas em vez de proativas na identificação de FT.
339. A unidade de contraterrorismo da Polícia Federal (DETER) é responsável por investigar o financiamento do terrorismo. As investigações de FT, incluindo investigações preliminares, são iniciadas principalmente de três maneiras: (1) estão ligadas a uma investigação de terrorismo mais ampla/existente; (2) são realizadas em resposta a informações compartilhadas por parceiros estrangeiros; ou (3) derivam de informações divulgadas pelo COAF.

Identificação

340. O Brasil depende muito de parceiros de inteligência estrangeiros ao iniciar suas investigações e, embora a PF siga as pistas passadas a ela, não havia provas de que o Brasil esteja examinando proativamente o horizonte em busca de ameaças de FT, em oposição ao terrorismo. Embora o



Brasil tenha demonstrado capacidade de resposta à inteligência estrangeira e inicie uma investigação preliminar ou responda a solicitações recebidas, tem havido pouca demonstração de detecção proativa de possível atividade de FT pela Polícia Federal, particularmente em situações em que os fundos fluem para fora do Brasil. Em dezembro de 2021, países terceiros designaram pessoas físicas e jurídicas fisicamente presentes no Brasil, incluindo uma rede de apoio ligada a uma organização que o Brasil reconhece como terrorista e que teria conduzido transações financeiras e falsificação de moeda do Brasil. Uma investigação doméstica relacionada foi aberta no Brasil, mas nenhum resultado foi visto. As autoridades são frequentemente estimuladas a abrir uma investigação por ação externa, o que levanta uma questão sobre se a detecção é tão proativa quanto é necessária no âmbito do FT. Por exemplo, autoridades de duas agências que se reuniram com a equipe avaliadora na Área da Tríplice Fronteira tinham algum conhecimento geral de indivíduos que poderiam representar um risco e afirmaram que o monitoramento estava em vigor, mas também expressaram a opinião de que os riscos representados por esses indivíduos eram de natureza histórica. Há uma abordagem mais passiva para a identificação de FT, embora a detecção muitas vezes exija uma compreensão de redes e relacionamentos internacionais, ativos e latentes. O trabalho de detecção pode se beneficiar do uso de técnicas especiais de investigação para encontrar afirmativamente o FT, a fim de interrompê-lo antes que o crime se concretize.

341. A ABIN realiza operações estratégicas e táticas relacionadas ao combate ao terrorismo, mas não houve exemplos de ABIN encaminhando potenciais instâncias de FT à Polícia na prática. Além disso, a ABIN recebeu apenas uma divulgação espontânea do COAF entre 2020 e 2022 e fez 48 solicitações ao COAF no período de 2017-2022. Isso significa um elo fraco entre a inteligência financeira da FT relacionado a algum líder e o trabalho de inteligência da ABIN para combater o terrorismo. Isso inibe a capacidade da PF de identificar e investigar preventivamente o FT, em vez de encontrar o tema acidentalmente ao investigar outros crimes.
342. A detecção e investigação da atividade de FT é influenciada pelo estreito entendimento do Brasil sobre o escopo da infração de FT. O Brasil só reconhece organizações terroristas designadas pela ONU e não reconheceria o financiamento a outros grupos ou indivíduos afiliados como FT, a menos que haja uma ligação com um ato terrorista. Com base nas entrevistas e nos exemplos de casos apresentados, as autoridades apenas procuram uma ligação direta entre o financiamento e um ato terrorista, e não demonstraram a prossecução de casos de FT com ligações indiretas entre os fundos ou apoio material e a atividade terrorista.
343. O entendimento do Brasil sobre o escopo do FT também é limitado pelas deficiências técnicas na Lei do FT, que não se alinha totalmente com as Normas do GAFI. Por exemplo, as deficiências técnicas limitam a capacidade de investigar FT onde a atividade de FT se relaciona com movimentos políticos e outras ações semelhantes vistas como contestação, protesto ou criticar o governo e/ou defender as liberdades. Além disso, a lei definiu crimes de terrorismo de uma forma que requer razões e propósitos muito específicos, bem como requisitos para provar certa intenção terrorista. Como mostrado abaixo, as deficiências no delito de FT têm necessariamente algum impacto, pois os promotores e juízes veem o delito de forma mais restrita (as LEAs têm uma visão

mais abrangente, mas isso não muda as decisões finais de cobrança e pode desincentivar as investigações de FT). Limitações na definição do crime podem evitar a abertura de inquéritos ou a posterior decisão de acusação. Uma vez que um caso não foi julgado, é impossível avaliar que outro efeito prático a linguagem da infração FT pode ter no tribunal.

344. As lacunas técnicas parecem ter um impacto negativo na identificação de FT, como mostra o único caso que foi oficialmente apresentado para processos de FT pela polícia. Além disso, como os promotores podem abrir investigações no Brasil, e o fazem com frequência, o MPF também desempenha um papel direto na identificação de possíveis infrações de FT. O conceito de acusação do delito de FT foi exemplificado em sua decisão escrita recusando-se a processar na Operação Karina Aqui, o MPF observou que havia poucas evidências apresentadas pela polícia da motivação do suposto FTF (foreign terrorist fighter, ou combatente terrorista estrangeiro) para viajar para a Síria. Para acusá-la de integrar ou ajudar o Estado Islâmico nos termos do artigo 3 da lei antiterrorismo, o MPF observou que uma das motivações estabelecidas na lei precisava ser mostrada (por exemplo, xenofobia ou discriminação com base em raça ou religião). O MPF observou que não havia prova desse elemento de motivação. As evidências mostraram que um indivíduo era um recrutador terrorista conhecido, o outro era um recém-convertido religioso e não havia nenhuma razão óbvia para este último viajar para a Síria. O MPF observou que, para os suspeitos serem acusados de FT, seria necessário “o propósito de [FT] ser direcionado para a prática dos crimes [de terrorismo] previstos na Lei 13.260/2016”.
345. Este raciocínio mostra que as deficiências técnicas restringem o uso da infração FT na prática. O problema com esta abordagem é duplo: o crime financiado (ir para a Síria para se juntar ao ISIL) não foi identificado e não pôde ser processado devido à ausência de uma certa motivação nos termos da lei. Além disso, havia uma suposição implícita de que a acusação de FT dependia de algum outro crime de terrorismo ser comprovado (quase como a forma como LD exige um predicado). Portanto, a exigência de mostrar a “razão” para a prática de um crime de terrorismo sob a lei brasileira diminuiu as chances de um potencial processo de FT e as autoridades, na prática, ligaram muito intimamente o FT à prática de mais outro crime terrorista.
346. Uma maneira de melhorar a identificação de possíveis casos de FT seria entrar em contato sistematicamente com o setor privado e informá-lo sobre tipologias e como o financiamento do terrorismo pode ocorrer no Brasil, inclusive no que diz respeito a grupos específicos envolvidos em atividades criminosas, tipos de terrorismo de motivação não religiosa e radicalização online. Isso também poderia diminuir o grande número de STRs falsos positivos recebidos pelo COAF e complementar a geração de inteligência FT pelo setor privado, que atualmente é impulsionada principalmente por correspondências com listas de sanções promulgadas pela ONU, OFAC e UE (como resultado da visão abrangente do Brasil de vários regimes de sanções e do uso generalizado de serviços de triagem comercial que incorporam listas estrangeiras). Por meio dessas atividades de divulgação, o Brasil poderia gerar inteligência financeira mais profunda e baseada em ameaças e adicionar nuances à sua compreensão atual do risco de financiamento do terrorismo.



347. Do lado positivo, a PF está se reunindo várias vezes por semana com adidos de autoridades de aplicação da lei e outros relevantes representantes de países estrangeiros. A PF realiza o compartilhamento de informações relacionadas a CT e CFT com esses oficiais de ligação no Brasil e em outras capitais próximas, bem como por meio de sua rede de oficiais destacados no exterior (18 adidos e 23 oficiais de ligação) e em seu papel de agência nacional da INTERPOL. Essa cooperação internacional é produtiva e digna de nota, embora mais solicitações de saída (em oposição às recebidas) possam ser enviadas. Além disso, dentro do DETER, um processo foi desenvolvido especificamente para abordar os RIFs do COAF relacionados à FT, que inclui pesquisas em bancos de dados, solicitações a outras agências, vigilância operacional e mineração de mídia social e outras pesquisas cibernéticas. Cada RIF é explorado e uma investigação é aberta, ou o relatório resultante criado pela PF é arquivado como inteligência para consulta posterior.

Investigação

348. Existem várias investigações recentes sobre o potencial financiamento do terrorismo. Essas investigações estão descritas na Tabela 4.1, a seguir. Eles não incluem todas as 69 investigações e investigações preliminares categorizadas pelo Brasil como FT, mas apenas investigações após a promulgação da Lei FT, onde houve uma investigação financeira mais desenvolvida sobre a FT.

Tabela 4.1. Investigações Financeiras Realizadas em Casos de Terrorismo

Operação	Polícia Federal		MPF		Resultado
	Investigação Financeira de FT	Grupo terrorista afiliado suspeito	Encargos	Observações	
Trastejo (2021)	Sim – potencial autofinanciamento	Estado Islâmico	NA lei, ART. 5		Absolvição
Karina (2019)	Sim	Estado Islâmico	AT Law, arts. 3,6	Acusação da PF, declinação pelo MPF	A pedido do MPF, encerrado pelo tribunal
A.J. (2018)	Sim	al Qaeda	Desconhecido		serão fechadas. fora da investigação de AM
IPL 2020.0108817 (2020)	Sim	Estado Islâmico	NA lei, ART. 3	Devolvido à PF para investigação	
IPL 2022.0067130 (2022)	Sim	Desconhecido		Investigação em curso	

349. Em todas as cinco investigações, a PF demonstrou capacidade de investigar os componentes financeiros do caso. Suas investigações visavam identificar possíveis financiamentos ao terrorismo e o papel de qualquer potencial financiador. Os casos incluíam o uso de cooperação internacional, análise de RIFs do COAF, técnicas especiais de investigação, bem como a obtenção e análise de registros financeiros por meio do levantamento do sigilo bancário com uma ordem judicial. Em um caso, a PF também reuniu informações sobre o setor de MVTs.



350. A Tabela também mostra que as acusações apresentadas pela PF aos promotores estão principalmente relacionadas aos artigos 3 e 5 da lei antiterrorismo pelo delito de promover, constituir, integrar ou prestar assistência a uma organização terrorista (art. 3) ou à realização de atos preparatórios de terrorismo com o propósito inequívoco de consumir tal delito (art. 5). A PF encaminhou para acusação uma investigação ao MPF nos termos do artigo 6º da Lei, o delito FT.
351. Na Operação Karina - definida com mais detalhes na caixa abaixo - a investigação da FT envolveu um cidadão holandês, da Indonésia, que financiou a viagem de um residente brasileiro que buscava se juntar ao Estado Islâmico. O MPF, em um exercício de discricionariedade do Ministério Público, optou por não prestar queixa por insistência da polícia. A resposta do MPF também afirmou que faltavam informações necessárias sobre o suposto financiador e que a situação era complicada e não estava suficientemente ligada ao terrorismo. O MPF também mencionou a provável inefetividade do processo criminal contra um cidadão estrangeiro ou pessoas então no exterior.
352. O único caso apresentado à acusação durante o período de avaliação mostra algumas deficiências importantes na compreensão do delito de FT e na cooperação entre PF e MPF. O relatório investigativo forneceu indicações específicas de financiamento do terrorismo, como a clara trilha financeira por trás da compra da passagem de avião, mas a FT não foi cobrada no final. Em última análise, as LEAs passaram informações para parceiros estrangeiros relevantes e consideraram suas opções de interrupção e confisco, mas não consideraram a imposição do SFD, citando a ausência de ativos locais do FTF ou do recrutador. Além disso, não está claro como as transações dos familiares da FTF no Brasil foram investigadas após o recebimento de um RIF do COAF.
353. Além disso, a discordância entre PF e MPF neste caso de FT não gerou lições aprendidas ou mudanças na abordagem em ambos os lados. Como também destacado no RI.7 (ver seção 3.3.1), a coordenação entre polícia e promotores não é uniformemente positiva, e este caso é um exemplo de cooperação mais fraca. A PF permanece incerta quanto ao motivo pelo qual este FT não foi perseguido. Eles estavam cientes de possíveis razões humanitárias relacionadas ao FTF acabar em um campo na Síria com uma criança pequena e a razão do financiador estar localizado no exterior, mas estas são mais logísticas do que legais. Nenhuma agência conduziu uma revisão do processo desta investigação de FT, em que a polícia e os promotores parecem ter trabalhado de forma compartimentada. De acordo com o artigo 12 da Lei FT, espera-se que o MPF desempenhe um papel nos estágios iniciais das investigações, e qualquer investigação de FT deve ser conduzida pela PF e supervisionada pelo MPF. Este caso não demonstrou tal nível de cooperação, construção de estratégia ou feedback bidirecional. Além disso, após a conclusão do caso, a natureza das divergências entre as autoridades sobre como prosseguir com a FT não foi discutida ou resolvida, criando a possibilidade de que futuras investigações seguirem o exemplo. Embora a cooperação limitada não possa ser generalizada a partir de um caso, este foi o único durante o período de avaliação com maior potencial para produzir uma acusação ou condenação por FT e nenhum



resultado tangível foi alcançado depois que recursos significativos foram gastos por ambas as autoridades.⁶⁰

Quadro 4.1. Operação Karina

A Polícia Federal investigou o recrutamento de uma jovem brasileira que se juntou ao Estado Islâmico na Síria em abril de 2016 para se tornar uma combatente terrorista estrangeira. A PF encontrou evidências de que a brasileira recebeu dinheiro para financiar a passagem de avião para a Síria por meio de um MVTTS de uma holandesa em Jacarta, Indonésia. A mulher holandesa foi, portanto, identificada como a financiadora. A quantidade de dinheiro que a FTF recebeu igualou o preço do voo e a passagem foi comprada imediatamente depois que ela recebeu o dinheiro.

Durante a investigação, a PF solicitou e obteve de um juiz a quebra de sigilo bancário, telefônico e telemático para descobrir quem financiou a viagem e como as transações ocorreram. A PF também usou um RIF do COAF em transações financeiras feitas por membros da família do FTF brasileiro, envolvendo transferências de fundos para pessoas envolvidas com terrorismo e seu financiamento no exterior.

Um mandado de prisão e um mandado de busca e apreensão foram concedidos, mas não foram executados porque a FTF brasileira não retornou ao Brasil. A PF propôs acusações contra duas pessoas por delitos de FT, mas o caso foi encerrado porque os promotores consideraram as evidências insuficientes e devido a preocupações logísticas e humanitárias.

354. Com base em uma avaliação de todos os casos disponíveis, bem como entrevistas com as autoridades, há um nível suficiente de especialização e capacidade dentro da PF para identificar um potencial financiador terrorista. No entanto, a investigação de FT é geralmente post-hoc, e a PF não demonstrou a investigação proativa de captação de recursos ou movimentação de fundos que possam estar (ou se tornarem) relacionados a terroristas ou organizações terroristas. Os vestígios de FT perseguidos são principalmente aqueles em casos de terrorismo existentes relacionados ao uso direto de fundos. É improvável que o financiamento indireto do terrorismo seja investigado em toda a sua extensão, especialmente quando os fundos ou suspeitos deixarem o Brasil. As autoridades também expressaram dificuldades em vincular as transações financeiras ou pessoas ao terrorismo e desafios mais típicos em converter informações classificadas em evidências. As autoridades não demonstraram aptidão em corroborar a inteligência ou confirmá-

⁶⁰ Em outro caso, destacado na RI.8, os promotores enviaram o arquivo de volta à PF para avaliação e reavaliação adicionais. Embora este não seja estritamente um caso de FT, ele está sendo investigado pela divisão de contraterrorismo da PF. Sete indivíduos foram acusados, mas com relação a mais 17 indivíduos, o caso foi encaminhado de volta à PF pelo MPPF.



la por outros meios investigativos para não revelar fontes ou métodos confidenciais. Ao contrário do AM, os colaboradores parecem não ser usados.

355. Finalmente, com base na reação do MPF no caso Karina (e em outros casos em que o inquérito inicial foi devolvido para um trabalho de investigação adicional), a cooperação entre a polícia e os promotores precisa de mais melhorias, e há uma necessidade de uma melhor compreensão dos requisitos legais e uma visão mais ampla do delito FT. A PF tem uma unidade CT especializada (DETER), mas o MPF não tem especialização similar em questões de terrorismo ou FT. Como o FT e outros casos de terrorismo são atribuídos aos promotores ad hoc, com base na localização do crime, não há relações de longa data entre a PF e o MPF para recorrer e experiência mínima construída no lado do Ministério Público, em comparação com o lado investigativo.

4.2.3. Investigação FT integrada e de apoio às estratégias nacionais

356. Embora existam estratégias que mencionam o financiamento do terrorismo no Brasil, elas não são específicas de uma forma que integre solidamente a FT na estratégia de combate ao terrorismo do país.
357. Não há nenhum documento ou estratégia nacional de contraterrorismo (ou CFT), por si só. A Estratégia Nacional de Inteligência de 2017 menciona o tema e as responsabilidades gerais de cada agência relevante. A Estratégia resume as obrigações de contraterrorismo de Polícia Federal e ABIN, bem como as funções do SISBIN, o sistema de inteligência brasileiro composto por 42 partes interessadas do governo. Esta Estratégia Nacional de Inteligência foi aprovada pelo Decreto Presidencial nº 14.503 e está disponível ao público.⁶¹
358. Há também uma Política Nacional de Inteligência que destaca o financiamento do terrorismo como uma ameaça e prioridade. Isso contrasta com a Estratégia Nacional de Inteligência discutida acima, que apenas menciona o terrorismo em um sentido geral. A Política Nacional de Inteligência é estabelecida pelo Decreto nº 8.793 (2016) e está disponível ao público.⁶² Em duas seções, enfatiza a necessidade de coletar inteligência relacionada ao terrorismo e seu financiamento e classifica ambos como sérios desafios a serem enfrentados e enfrentados por meio de uma cooperação internacional eficaz. A Política é anterior à estratégia, o que significa que a FT também não foi incorporada à Estratégia desenvolvida posteriormente. A FT não atingiu, portanto, o nível de prioridade a ser destacado como um componente da abordagem do país contida na Estratégia. Ambos os documentos estão ficando desatualizados.
359. Passando de documentos mais gerais para políticas com mais especificidade, a Polícia Federal adotou em 2022 um Plano Estratégico de Combate ao Terrorismo, decorrente dos documentos acima. Um novo plano é criado a cada poucos anos e informa a estratégia geral da polícia para o

⁶¹ <https://www.gov.br/abin/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/ENINT.pdf>.

⁶² https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8793.htm

país. Este documento é confidencial, mas contém vários objetivos e linhas de esforço relacionados à prevenção e detecção do terrorismo e atividades que facilitam sua logística ou financiamento, bem como a identificação de pessoas que apoiam ou financiam o terrorismo.

360. Na execução do Plano acima, a PF monitora e avalia continuamente o risco terrorista no Brasil com foco em vulnerabilidades, ameaças e alvos. A equipe de avaliação visualizou uma amostra dessas avaliações de ameaça, incluindo uma datada de março de 2023 sobre um tópico de FT relacionado a um grupo não designado. Outros documentos semelhantes foram inseridos no processo da ANR. A ABIN está começando a participar mais da ENCCLA em trabalhos relacionados ao combate ao terrorismo, enquanto sua participação anterior dizia respeito principalmente ao crime organizado. A atividade criminosa também pode gerar receita para terroristas e grupos terroristas, portanto, as experiências práticas e as dupla especialização da ABIN devem ser aplicadas, especialmente em relação à Área da Tríplice Fronteira, onde é mais provável que ocorra qualquer interseção potencial entre o crime e o FT.
361. Embora a Polícia Federal tenha mencionado que casos anteriores e investigações de terrorismo apoiaram e informaram as estratégias nacionais acima, há uma falta de foco na FT como um componente independente e igualmente importante de tal estratégia. As operações de contraterrorismo do Brasil têm sido associadas principalmente a grandes eventos, como as Olimpíadas e a Copa do Mundo. Embora os eventos tenham proporcionado uma oportunidade para o Brasil aprimorar sua cooperação internacional, eles também tiveram o efeito de enfatizar uma percepção do risco de FT entre as autoridades competentes como algo principalmente estrangeiro, ocasional ou com vínculos com ataques, em oposição a um fenômeno contínuo a ser identificado prospectivamente. As investigações de FT parecem não alimentar a elaboração de estratégias nacionais ou ser um dos principais membros da política.
362. Conforme discutido na RI.1, o FT tornou-se um foco das autoridades de forma mais gradual, ao longo do tempo, em comparação com o AM, que tem um histórico mais longo de coordenação interinstitucional e definição de políticas. Embora haja reconhecimento da importância do combate ao terrorismo e suas graves consequências, o FT, diferentemente do terrorismo, é visto principalmente sob uma luz reativa. Consequentemente, não houve uma demonstração de como a investigação de FT informou, por exemplo, a Política Nacional de Inteligência; em vez disso, a Política trata de FT de maneira superficial. Tampouco houve uma compreensão de como as LEAs poderiam ampliar a compreensão do FT no Brasil, integrando as investigações dentro FT com as estratégias nacionais.

4.2.4. Eficácia, proporcionalidade e dissuasão das sanções

363. Até o momento, não houve condenações por FT e, portanto, não é possível avaliar a efetividade das penalidades criminais por FT. Conforme descrito em R.5, as sanções disponíveis parecem proporcionais e dissuasivas. A FT está sujeita à legislação de Crimes Hediondos do Brasil, o que a torna uma infração inegável para anistia, clemência, perdão ou fiança. Ao contrário da LD, as



sentenças de prisão para FT começariam em um regime prisional fechado (não em um regime aberto ou semi-aberto).

4.2.5. Medidas alternativas usadas quando a condenação por FT não é possível (por exemplo, interrupção)

364. O Brasil não aplica medidas alternativas na situação precisa em que a condenação por FT não era possível ou praticável, mas tomou algumas ações alternativas em que a conduta em questão estava relacionada ao terrorismo de forma mais ampla ou em que havia obstáculos na categorização do crime como FT. O Brasil aplicou sua lei de atos antidemocráticos e seu Código Penal para certos crimes violentos e “adjacentes a terrorismo”, mas não usou seus crimes de terrorismo em certos casos, em parte devido a restrições legais e à perspectiva das autoridades sobre o crime de FT. Quando o caso não é caracterizado como terrorismo, não há corolário do crime de financiamento para esses crimes “alternativos”.
365. Do lado da interrupção, o Brasil forneceu exemplos de casos em que medidas alternativas foram aplicadas devido a crimes relacionados ao terrorismo ou, tangencialmente, à FT. Os resultados dessas medidas alternativas são mistos. Alguns casos terminaram em ruptura; alguns não interromperam e não foram resolvidos de forma satisfatória; e alguns levantaram questões sobre a adequação da cooperação interinstitucional. Algumas situações levaram as autoridades competentes a abrir investigações internas. O Brasil é apenas parcialmente bem-sucedido no emprego de outras medidas de justiça criminal ou regulatórias em casos que podem estar relacionados, mas não envolvem diretamente a FT. Assim, uso de medidas alternativas não recebe peso substancial nesta avaliação.
366. Negar a entrada ou deportar certas pessoas do Brasil (de acordo com a Portaria 770 (2019) do MJSP) é visto pelas autoridades como uma medida disruptiva para atividades de natureza potencialmente terrorista. No entanto, nem todos os exemplos de caso exibiram um grau suficiente de coordenação interinstitucional ou rigor de aplicação, o que reduz a efetividade dessa medida. Em um caso, a PF solicitou uma proibição de entrada para um indivíduo (um cidadão iraquiano listado por um terceiro país como FTF) com base em informações estrangeiras indicando que essa pessoa estaria chegando a São Paulo e era ligada ao terrorismo. Ao desembarcar no Brasil, uma unidade diferente da PF entrevistou o indivíduo que apresentou razões familiares para entrar no país e uma “certidão de antecedentes criminais” emitida pela Polícia Iraquiana. Não está claro se as autoridades brasileiras buscaram informações do outro país de acompanhamento foram solicitadas do país terceiro (ou de outro país), pois o alerta inicial que levou à detenção foi automatizado. A pessoa foi eventualmente autorizada a entrar no Brasil, apesar do pedido da PF para bani-la. Em outro caso, um parente de indivíduos ligados à liderança da Al-Qaeda entrou no Brasil após uma tentativa anterior de entrada usando um passaporte diferente ter falhado (a segunda tentativa teve sucesso). Essa pessoa ficou no Brasil por cerca de um ano e depois partiu. Em ambos os casos, as autoridades brasileiras afirmam que as pessoas foram monitoradas de perto.



367. Existem pelo menos quatro outros exemplos de casos em que o Brasil negou a entrada de estrangeiros, incluindo um em que o Brasil usou esse poder para uma pessoa associada a um grupo não considerado uma organização terrorista pelo Brasil. Em uma questão, o Brasil trabalhou com parceiros internacionais para proibir que um indivíduo ligado à Al-Qaeda voltasse a entrar no Brasil, mas somente depois que ele morou no Brasil e operou negócios, incluindo em um setor de maior risco (pedras preciosas).
368. Os casos descritos acima não são diretamente FT. No entanto, eles são mencionados porque exemplificam o quadro misto de respostas a casos que envolvem amplamente terrorismo ou possível FT.
369. Conforme destacado no Quadro 3.10 na RI.8, onze fazendas que cobrem mais de 14.000 hectares foram restringidas na Operação Tamareira. O caso foi iniciado como uma investigação FT porque a PF identificou ligações entre os suspeitos e um grupo que vários países consideram uma organização terrorista. O caso está em andamento, mas houve acusações de LD, contrabando, evasão fiscal e fuga ilícita de capitais. As medidas alternativas (acusação de LD e restrições de ativos) foram aplicadas porque uma condenação por FT não era praticável devido a evidências insuficientes que mostravam que os fundos estavam ligados à atividade de FT; no entanto, esta investigação sofre das deficiências identificadas acima relacionadas ao escopo restrito da infração de FT e ao foco das autoridades em estabelecer uma ligação direta com o terrorismo.
370. Com base em entrevistas no local, a capacidade de inteligência do Brasil na ABIN está focada no terrorismo, mas não tão agudamente no FT, o que pode dificultar as autoridades na aplicação de medidas preventivas e agir antes que uma transação seja concluída ou o esquema tenha atingido um ponto crítico. Embora a ABIN não seja uma LEA e não conduza investigações, a PF deve receber informações estratégicas adicionais da ABIN sobre os aspectos financeiros do terrorismo com mais frequência. Para interromper a atividade de FT e aplicar medidas alternativas onde as taxas de FT podem não estar maduras ou práticas, as autoridades precisam estar cientes delas nos estágios iniciais e interferir quando as circunstâncias permitirem.



Conclusão geral sobre RI.9

A ausência de processos e condenações por FT não está totalmente alinhada com o risco e o contexto de uma grande economia e centro financeiro com aparente exposição a alguma atividade de FT (como demonstrado por várias investigações promissoras, viagens, transações, FSFD, etc.). No entanto, isso é considerado no contexto de uma jurisdição com um perfil de risco de FT mais baixo, em geral. A identificação de casos de FT depende de investigações de contraterrorismo existentes e de parceiros estrangeiros e geralmente é reativa. As investigações de FT em isolamento são conduzidas de forma eficiente, e sempre buscam identificar um potencial financiador terrorista. Ainda assim, existem limitações significativas, tais como: coordenação operacional insuficiente, foco excessivo na ligação direta entre fundos e terrorismo; uma visão cabinada do risco; e deficiências de conformidade técnica que têm impacto nas investigações e processos judiciais. O FT faz parte da política de inteligência do Brasil, mas não há evidências de que o FT seja usado para apoiar estratégias ou investigações de contraterrorismo maiores.

Em um caso em que a Polícia recomendou acusações de FT, os promotores devolveram o caso devido a evidências insuficientes coletadas pela Polícia, indicando falta de coerência no processo, desde a identificação até a investigação e o processo. Embora cauteloso em não generalizar a partir de um exemplo de caso, não houve supervisão efetiva do MPF durante a investigação preliminar, um resultado insatisfatório e não houve lições extraídas da experiência. Geralmente, as investigações financeiras conduzidas pela PF são o elo mais forte da cadeia, e a PF de fato tem uma visão mais ampla do que pode ser o terrorismo, mas os promotores e o judiciário usam a isenção e os requisitos rigorosos da Lei FT para não categorizar os casos como terrorismo se tiverem qualquer indício de motivação política. Não é provável que um caso de FT não relacionado a um dos grupos formalmente designados seja perseguido, e mesmo os ligados a esses grupos não produziram resultados em termos de condenações de FT. O elo mais fraco é a identificação do FT, pois a PF tem inteligência financeira de qualidade limitada para se beneficiar e contribuição da ABIN relacionada especificamente ao FT. A PF coopera internacionalmente e investiga pistas de contrapartes estrangeiras, mas poderia enviar solicitações mais proativas. No geral, são necessárias grandes melhorias.

O Brasil é classificado como tendo um nível Moderado de efetividade para RI.9.

4.3. Resultado Imediato 10 (medidas preventivas de FT e sanções financeiras)

4.3.1. Implementação de sanções financeiras direcionadas para FT sem



demora

371. Em seu MER de 2010, o Brasil foi classificado como NC na Recomendação Especial III do GAFI. Em 2011, o Brasil bloqueou ativos indiretamente controlados por uma entidade listada na ONU de acordo com o regime de sanções da Líbia (RCSNU 1970 e 1973), mas nem os decretos brasileiros que internalizaram essas resoluções nem a medida de congelamento do tribunal foram implementados sem demora. O Brasil aprovou uma lei SFD em 2015, no entanto, baseou-se em procedimentos criminais comuns e de MLA para implementar os regimes de sanções da ONU. Em última análise, o Brasil promulgou uma nova Lei de sanções financeiras direcionadas (SFD) em 2019 (Lei nº 13.810), revogando a legislação de 2015, e emitiu um regulamento de implementação em junho do mesmo ano (Decreto nº 9.825). Esses instrumentos ainda são relativamente novos e não testados na prática.
372. A Lei de 2019 prevê a aplicabilidade imediata do SFD. O MJSP é a autoridade responsável pela administração e aplicação de sanções. Enquanto a Lei nº 13.810 representa uma grande melhoria em relação à situação no Brasil nos anos anteriores, ainda existem deficiências técnicas (ver R.6), várias das quais afetam a implementação efetiva do FT SFD no Brasil (discutidas como relevantes ao longo da análise abaixo). Além disso, existem processos e decisões políticas no Brasil que limitam a utilidade geral das sanções como uma ferramenta preventiva para privar os terroristas de fundos.
373. O Brasil agora pode cumprir tecnicamente a maioria das obrigações da ONU e penalizar violações de sanções por entidades denunciadas (FIs e APNFD). Todos os brasileiros, residentes ou não, estão sujeitos a uma proibição geral e obrigação de congelamento, mas não está claro como isso seria aplicado. Não há sanções específicas em vigor para todas as pessoas físicas e jurídicas. O Brasil confiaria na infração penal de FT, o que não é adequado porque as violações de FTS devem ser penalizadas como responsabilidade objetiva. A população em geral também não tem uma obrigação clara de congelar sem demora e sem aviso prévio, particularmente em comparação com a obrigação mais explícita das entidades que relatam. O MJSP é legalmente obrigado a publicar uma lista combinada (de pessoas designadas decorrentes dos processos da ONU, nacionais e de países terceiros, à medida que surgem), mas essa lista não existe, o que dificulta a conscientização pública de todas as restrições em um só lugar e implementação.

Implementação da Resolução 1267 do CSNU e resoluções sucessoras

374. A SFD em conexão com a RCSNU 1267 e suas resoluções sucessoras são imediatamente aplicáveis no Brasil. Na prática, as IFs e APNFD vêm construindo gradualmente sistemas de cumprimento de sanções. Desde que a nova lei entrou em vigor em março de 2019 até a conclusão da visita no local, não houve fundos ou ativos identificados ou congelados no Brasil de acordo

com qualquer regime da ONU.⁶³ Um caso de falso positivo detectado por uma IF brasileira demonstrou como o congelamento funcionaria, mas houve um atraso na prática. Houve outros falsos positivos que não resultaram em ações de congelamento e que foram subsequentemente relatados em STRs.

Quadro 4.2. Caso Homônimo de Sanções

Uma instituição financeira brasileira localizou em seu banco de dados o nome de um correntista que correspondia ao nome de um indivíduo vinculado à Al-Qaeda que está listado na Lista Consolidada do CSNU. A data original da listagem era 25 de janeiro de 2012, de acordo com a Resolução 1989 do CSNU, e a listagem foi revisada e alterada em 2021. Neste caso, o indivíduo abriu uma conta bancária simples em 5 de abril de 2022. O indivíduo recebeu um depósito salarial em 2 de maio e, em 3 de maio, o banco detectou a correspondência em uma verificação após o expediente. As seguintes características correspondiam ao nome do indivíduo designado: nome (exato), nacionalidade e ano de nascimento. O designado tinha dupla cidadania, enquanto o cliente da IF listou apenas uma.

A IF congelou a conta em 4 de maio de 2022. Informou o COAF sobre a partida em 4 de maio de 2022, às 10h35, e o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) do MJSP ainda naquele dia, às 16h38. A Divisão de Relações Internacionais da DRCI, de acordo com as exigências legais, elaborou e transmitiu carta circular à PF, ao Ministério das Relações Exteriores (no mesmo dia, às 23h07) e ao MPF (às 23h39). O COAF, também em 4 de maio de 2022, informou as autoridades competentes sobre a situação por meio de um RIF divulgado às 19h00 à Divisão de Contraterrorismo da PF, à Divisão de Repressão à Lavagem de Dinheiro da PF, ao Ministério Público do Estado de São Paulo e à Procuradoria-Geral da República. O COAF divulgou espontaneamente um relatório para o país de origem da pessoa listada. Posteriormente, a PF conduziu uma investigação, descobriu que era um homônimo e não uma correspondência verdadeira com a pessoa na lista da ONU e enviou uma carta com as conclusões à IF em outubro de 2022, momento em que a conta foi descongelada.

375. IFs e APNFD são obrigados a verificar de forma independente as listas de sanções da ONU para atualizações, verificar a existência de ativos relacionados aos designados em seus bancos de dados e congelá-los imediatamente ou dentro de algumas horas e sem aviso prévio. Na prática, os principais bancos usam ferramentas de triagem de sanções e agora verificam as correspondências

⁶³ Houve ativos identificados e congelados em 2011, mas isso está fora do escopo deste Relatório e anterior à lei SFD de 2019.



três vezes ao dia, embora essa frequência seja apenas um desenvolvimento recente, depois que quatro das cinco IFs sistemicamente importantes falharam na primeira pesquisa de "implementação sem demora" conduzida pelo BCB após a promulgação da lei SFD de 2019 (alguma correção adicional ocorreu desde então).

376. O MJSP comunica eletronicamente quaisquer alterações na lista da ONU aos órgãos reguladores e supervisores e requer uma confirmação de recebimento. Os supervisores são então obrigados a circular atualizações para suas entidades relatoras. Por exemplo, o BCB faz isso por meio de um sistema eletrônico acessível a todas as entidades sob sua supervisão chamado BC Correio (o mesmo sistema de correio pelo qual as entidades reportariam ao BCB quaisquer ativos congelados). O COAF comunica as decisões de sanções da ONU às entidades sob sua supervisão por meio de seu sistema de controle de atividades financeiras para aumentar a conscientização. Algumas dessas comunicações são feitas no mesmo dia, mas muitas vezes, há um atraso de dois dias entre a data de recebimento e a data da notificação. A comunicação não é juridicamente significativa, pois a obrigação de congelar é diretamente aplicável de acordo com a legislação brasileira.
377. O caso mencionado no Quadro 4.2 mostra um instantâneo do estado da implementação do SFD entre o setor financeiro em meados de 2022, sugerindo que, em um caso real, mesmo as maiores e mais sofisticadas IFs do Brasil podem não ter tido sistemas adequados para detectar correspondências e congelar sem demora. O caso levanta preocupações sobre a robustez dos sistemas de detecção em vigor entre as entidades denunciantes, bem como o aspecto da implementação "sem demora", incluindo para listagens legadas, não apenas novas adições à lista consolidada da ONU. O caso homônimo também foi problemático porque envolveu uma das IFs estrategicamente significativas, que geralmente parecem implementar o SFD melhor do que outras entidades relatoras no Brasil. As autoridades brasileiras reconhecem que a conta no caso acima nunca deveria ter sido aberta sem diligência adicional devido à exatidão de vários critérios de correspondência entre o cliente e a pessoa designada real.
378. Após esse caso de falso positivo, o BCB tirou uma importante lição e redobrou seus esforços de remediação já em andamento no setor financeiro. A compreensão e o cumprimento das obrigações de sanções são hoje mais fortes entre os segmentos supervisionados pelo BCB do que quando esse homônimo ocorreu. De fato, este caso forneceu o ímpeto para uma inspeção temática dos cinco SIFIs, o que gerou melhorias adicionais (por exemplo, triagem três vezes ao dia e controles mais fortes) e melhores descobertas de supervisão relacionadas ao SFD. Paralelamente, desde 2021, o BCB incluiu um módulo SFD no seu programa de conformidade de supervisão remota transversal. Nesse contexto, os falsos positivos subsequentes detectados pelas IFs em diferentes setores no início de 2023 foram identificados e dissipados em 24 horas, inclusive entre um banco estatal, um SIFI e duas instituições focadas em câmbio que identificaram possíveis correspondências entre as contrapartes.

379. Embora a conscientização e a conformidade com o SFD tenham sido baixas entre os não-SIFIs, a princípio, a supervisão desde 2021 melhorou a situação. Até junho de 2022, quase 160 inspeções remotas realizadas pelo BCB incluíam um componente SFD. Uma parte significativa dessas 445 descobertas estava relacionada à ausência ou triagem inadequada de sanções (por exemplo, não verificar as Listas do CSNU) ou com procedimentos de congelamento inexistentes ou inadequados.⁶⁴ O BCB detectou 153 descobertas relacionadas ao SFD entre as IFs bancárias (excluindo SIFIs), 74% das quais foram alteradas devido à remediação. Também detectou 292 descobertas relacionadas ao SFD entre os IFs não bancários, 74% dos quais foram alterados. As descobertas alteradas significam que as deficiências foram abordadas no todo ou em parte, mas não necessariamente que todas as deficiências foram remediadas. Fora dos SIFIs, as deficiências de FTS foram mais comumente encontradas entre bancos e conglomerados bancários; para NBFIs, as deficiências de FTS foram mais comumente encontradas entre corretoras de câmbio, DTVM (os principais negociantes no mercado de valores mobiliários e comércio de ouro) e instituições de pagamento.
380. A implementação entre APNFD tende a ser menor devido a ações de supervisão insuficientes (ver RI.3 e RI.4).
381. As autoridades envolvidas (COAF e MJSP) agiram rapidamente uma vez que o alerta no caso homônimo foi gerado e, em seguida, ordenaram o descongelamento da conta quando a correspondência foi finalmente refutada. Mas um aspecto adicional deste "caso de teste" é importante. A partir do momento em que a conta foi bloqueada, levou seis meses para a Polícia Federal concluir que o indivíduo cujos bens foram congelados não era de fato a pessoa listada pela ONU e ligada à Al-Qaeda, o que é bastante longo, dados os fatos do caso.⁶⁵ Embora os fundos tenham permanecido congelados durante a totalidade da investigação, impedindo qualquer risco de acesso ou dissipação, o tempo decorrido entre o momento em que a polícia foi informada e quando os fundos foram liberados não indica que a PF reagiu com urgência suficiente para garantir que o indivíduo não fosse aquele ligado à Al-Qaeda. Os fatos diziam respeito a uma pessoa física que estava fisicamente presente no Brasil em março de 2022 e que havia obtido um número de CPF para trabalhar em uma empresa no Brasil. Não havia estruturas complexas envolvidas ou questões indiretas de propriedade. Enquanto isso, o terrorista listado era procurado para prisão em outro país, com um mandado público, indicando que havia informações acessíveis disponíveis sobre a verdadeira identidade do terrorista. As autoridades brasileiras afirmaram que a verificação de documentos fraudulentos e a cooperação internacional levaram tempo. No entanto, a correspondência poderia ter sido dissipada mais rapidamente porque o descongelamento é um componente crítico da implementação geral do SFD. Do ponto de vista operacional, também era imperativo determinar se um membro e fugitivo da Al-Qaeda estava vivendo no Brasil, embora em nenhum momento durante a investigação fossem ativos descongelados.

⁶⁴ As descobertas incluíam não ter procedimentos de triagem de sanções ou monitoramento de conformidade, procedimentos ou monitoramento de sanções inadequados, nenhum procedimento para detectar a existência ou surgimento de ativos de clientes afetados por sanções, nenhum procedimento ou procedimento inadequado para congelar ativos, nenhuma capacidade ou procedimentos inadequados para a entidade se comunicar com o BCB/COAF/MJSP, inclusive através do BC Correio.

⁶⁵ Note-se que o indivíduo impactado não iniciou uma contestação judicial relacionada à medida de congelamento.

382. Quanto às Resoluções 1267/1989 do CSNU e seus sucessores e à Resolução 1988 do CSNU, o Brasil nunca fez ou co-patrocinou uma proposta para a designação de uma pessoa ou entidade para qualquer comitê de sanções da ONU. Não há órgão interinstitucional ou instituição individual examinando ativamente potenciais candidatos para designação como um de seus objetivos. Embora o Brasil afirme que o MINISTÉRIO DA JUSTIÇA pode fazê-lo, não foram fornecidos exemplos de um momento em que tal ação foi considerada, e não há um processo político claro em vigor para contemplar tal designação. O Brasil usa essencialmente um mecanismo de justiça criminal para identificar alvos para designação aos comitês da ONU. Uma proposta brasileira a um comitê da ONU emanaria do judiciário, pois um tribunal estaria conduzindo a investigação criminal de pré-requisito ou processando qualquer pessoa que pudesse potencialmente atender aos critérios de designação do CSNU. A própria Lei SFD se baseia nas medidas provisórias especiais da Lei FT, indicando que um caso criminal e conexão entre o potencial designado e o Brasil é um requisito para a designação. Além desse mecanismo de justiça criminal, o Brasil afirma que existe um segundo mecanismo que permitiria ao MJSP solicitar uma designação baseada em “polícia, informações financeiras ou de inteligência.” Isso implicaria que o MINISTÉRIO DA JUSTIÇA se aproximasse da AGU para buscar medidas provisórias do tribunal com relação a ativos específicos e, em seguida, considerar se o MINISTÉRIO DA JUSTIÇA e o MRE deveriam impor uma designação nacional completa. Este suposto mecanismo deriva do Decreto SFD, no entanto, o Decreto contradiz o processo estabelecido no artigo relevante da Lei SFD a este respeito. Há dúvida sobre a base legal para o segundo mecanismo porque (1) a Lei SFD tem superioridade legal sobre o Decreto, que contém a única referência a esse segundo mecanismo; (2) a Lei não capacita o MJSP de acordo com o segundo mecanismo e, de fato, afirma que um juiz pode convocar o governo, mas não o contrário; e (3) a Lei remete às medidas provisórias da Lei FT, que claramente contemplam uma investigação ou processo criminal em andamento no Brasil (ou seja, remetendo ao primeiro mecanismo) (ver também Anexo TC, R.6).

Implementação da RCSNU 1373

383. Em relação às designações domésticas, o Brasil não utiliza o SFD disponível sob os critérios estabelecidos na Resolução 1373 do CSNU em nível nacional. Atualmente, não mantém uma lista doméstica de pessoas ou entidades sujeitas a congelamento de ativos.⁶⁶ Assim como com possíveis propostas à ONU, discutidas acima, o Brasil usaria uma investigação doméstica vinculada ao FT para designar uma pessoa. É improvável que surjam propostas de qualquer outra forma, exceto para uma investigação de FT em andamento no Brasil, ligada a uma pessoa com conexões significativas com o Brasil. Não havia processos criminais pendentes no momento do local em que as autoridades estavam contemplando propostas de sanções. Para designações domésticas, a Lei SFD não exige que os ativos tenham sido identificados ou localizados no Brasil (em oposição a

⁶⁶ Independentemente do fato de que não houve designações domésticas e, portanto, nenhum nome para incluir, não há uma lista combinada de sanções da ONU, domésticas e de países terceiros. Como tal lista não foi emitida, a implementação além de IFs e APNFD é dificultada. A população em geral pode ver as listagens da ONU na Gazeta, mas uma lista pública consolidada, conforme exigido pela Lei SFD, artigo 26, serviria para divulgar todas as designações e ajudar a impedir que entidades não declarantes lidassem com a prestação de serviços a elas.

solicitações de países terceiros), mas as autoridades confirmaram que não viam utilidade em fazer propostas de sanções para impedir que uma pessoa acessasse o sistema financeiro do Brasil se já não houvesse ativos pré-existentes no país ou se os ativos existentes fossem de minimis. Algumas autoridades expressaram interesse em usar o SFD como uma ferramenta preventiva no futuro para garantir que os terroristas não tenham sequer o potencial de acesso a recursos e para aproveitar oportunidades adicionais de coleta de informações (financeiras e outras). No entanto, não existe um processo institucional ou interinstitucional para gerar propostas de sanções com uma visão nacional.

384. Em relação aos pedidos de países terceiros nos termos da Resolução 1373 do CSNU, o Brasil tem o poder de efetivar as ações de congelamento de outro país. Os avaliadores consideram este um desenvolvimento importante, dada a falta de designações domésticas discutidas acima. Durante o período em análise, o Brasil se envolveu em discussões preliminares com um país estrangeiro sobre um caso potencial. Após discussões preliminares e trocas de informações, as autoridades brasileiras determinaram que não poderia haver motivos razoáveis para prosseguir apenas com base nas informações não confidenciais e de código aberto fornecidas pelo país estrangeiro. O país terceiro não compartilhou informações adicionais, o que encerrou as discussões relacionadas a esse potencial pedido. Esta situação foi instrutiva na medida em que demonstrou que o MJSP/DCRI é a entidade que conduzirá a revisão de fundamentos razoáveis e como o MJSP pode analisar um pedido futuro. A situação não avançou o suficiente para esclarecer se as informações de inteligência por si só poderiam fornecer às autoridades brasileiras a base para agir em um pedido de um país terceiro, ou se o Brasil poderia agir em um pedido completamente desconectado de um processo penal estrangeiro. Em última análise, houve um resultado positivo neste caso: o sujeito foi preso em (outro) país terceiro com informações e assistência do Brasil. Durante o período de revisão, o tipo e a quantidade de evidências necessárias para a determinação de fundamentos razoáveis não foram testados sobre como um pedido funcionaria na prática.⁶⁷
385. O MJSP indicou que eles são o tomador de decisão final caso um pedido chegue de um parceiro estrangeiro. O MJSP deve, por lei, verificar sem demora a conformidade e os motivos razoáveis do pedido e, em seguida, encaminhar isso imediatamente à AGU para "promoção" com um juiz. O juiz conduziria apenas uma revisão mínima do caso e exerceria discricção limitada. Uma vez que tal pedido chegue ao juiz, ele ou ela tem 24 horas para emitir uma decisão. O que está claro em face da Lei SFD é que, uma vez que o MJSP determine que o pedido é acionável, a AGU se aproximará do tribunal se houver elementos que demonstrem a existência de ativos relacionados

⁶⁷ Em 23 de junho de 2023, o Brasil concedeu um pedido para efetivar a designação de quatro indivíduos por um país terceiro. Isso representa a primeira medida de congelamento realizada nos termos do artigo 18 da Lei SFD do Brasil, de acordo com a Resolução 1373 do CSNU. Embora não possa contribuir para essa avaliação de efetividade, como ocorreu após a visita no local, alguns detalhes são mencionados para maior clareza e integridade. O processo desde o momento do recebimento do pedido até a ordem judicial levou oito horas. O juiz questionou se a petição da AGU deveria ser tratada como matéria penal ou civil, mas decidiu executar as decisões de congelamento do país estrangeiro com base em obrigações internacionais, independentemente de sua natureza, e sem exigir um pedido de MLA. O tribunal destacou que as pessoas relevantes são acusadas de crimes de terrorismo no exterior e que a medida de bloqueio estrangeira não se originou em um processo judicial, mas em um processo administrativo dentro de uma UIF estrangeira. O juiz confirmou a determinação do MJSP de que motivos razoáveis para prosseguir com a medida foram atendidos e que havia ativos financeiros pré-identificados no Brasil a serem congelados. O juiz decidiu que "todos os ativos" dos quatro indivíduos deveriam estar indisponíveis (ou seja, bloqueados) e que eles podem contestar a ação nos termos do artigo 15 da Lei SFD. Um dos quatro indivíduos sancionados que viviam entre o Brasil e o Paraguai teria deixado a Área da Tríplex Fronteira logo após a emissão de um mandado de prisão para ele no exterior. Dois dos outros quatro indivíduos eram cidadãos brasileiros naturalizados, um morando em Foz do Iguaçu. A ordem judicial resultou no congelamento de ativos no Brasil (milhares de dólares em contas bancárias congeladas rapidamente, além de uma casa e um veículo congelados dois dias depois).



à pessoa no Brasil. Se os ativos não forem encontrados no Brasil, é evidente que as autoridades não prosseguiriam (por exemplo, emitir uma ordem genérica proibindo as pessoas de disponibilizar fundos, ativos, recursos econômicos ou serviços financeiros e outros relacionados à pessoa designada). Isso nega o propósito preventivo das sanções de cortar o acesso prospectivo ao sistema financeiro, se os ativos ainda não existirem no país, que é um centro financeiro regional e uma grande economia no hemisfério. O processo para identificar ativos ocultos ou indiretamente pertencentes a um designado pode, mas não necessariamente, levar algum tempo.

4.3.2. Abordagem direcionada, divulgação e supervisão de organizações sem fins lucrativos em risco

386. O Brasil deu recentemente seus primeiros passos para estabelecer uma abordagem direcionada, divulgação e supervisão de organizações sem fins lucrativos em risco (OSFLs, ou OSCs, como são conhecidas no Brasil). A ambição de iniciar esse trabalho veio após a ANR do Brasil em 2021, que abordou, de forma curta e geral, o risco de financiamento do terrorismo por meio de OSFLs. A ANR identificou um déficit na estrutura regulatória e na supervisão eficaz do Brasil e indicou a necessidade de um fluxo de trabalho primordial e proporcional ao risco. Além disso, a avaliação de risco considerou o setor da sociedade civil organizada como uma área crítica que levou ao Item de Ação 5, desenvolvido através da ENCCCLA (ver análise de R.8 no Anexo TC para detalhes). No início, deve-se ressaltar que o Brasil tem muitas medidas em vigor relacionadas ao registro, requisitos de relatórios e certificação(ões) de OSFLs e que o setor é altamente regulamentado, particularmente quanto às organizações da sociedade civil (OSCs) que lidam com o governo ou fundos públicos ou têm status fiscal preferencial. Estas medidas estão relacionadas com a transparência e a gestão e promovem a boa governação e a responsabilização. Destinam-se principalmente, mas não exclusivamente, a evitar roubos, fraude, e – importante no contexto do Brasil – corrupção. No entanto, não há medidas ou ações atualmente em vigor que se destinem a abordar os riscos de FT identificados.
387. O Brasil identificou um grande subconjunto de OSFLs (704.374 organizações, ou 86,34% da população de OSFLs) que se enquadram na definição do GAFI e, muito recentemente, realizou uma avaliação de risco setorial concluindo que o nível geral de risco de FT para as OSFLs é baixo. A ASR de dezembro de 2022 estabeleceu eventos de risco e mitigadores de risco para diferentes tipos de OSFLs e considerou características como a natureza jurídica, atividades, certificações ou geografia das organizações que resultam em maior ou menor risco de abuso de FT. A ASR evitou uma abordagem ampla e foi orientada para informar o setor privado, especialmente as entidades que relatam, como eles podem avaliar o risco de qualquer OSFL. Embora consiga discutir características relevantes das organizações sem fins lucrativos e mostrar estatisticamente o número de organizações sem fins lucrativos que compartilham uma determinada característica (localização, tipo jurídico, etc.), a ASR não identifica as organizações sem fins lucrativos específicas que podem ser relativamente mais vulneráveis ao abuso do financiamento do terrorismo, ou como as diferentes características na prática devem informar a identificação de organizações sem fins lucrativos em risco de abuso de FT. O COAF enfatizou que a ASR é baseada



no Mapa de OSC de 2020 e no Censo de 2010, e que, com base no novo Mapa de OSC (que é refeito a cada dois anos, veja mais em R.8), o COAF atualizará sua ASR para incluir novos eventos de risco e mitigadores de risco.⁶⁸ A ASR ainda não informou uma revisão das medidas pelo governo ou a introdução de novas medidas, e era muito cedo para dizer se suas descobertas haviam sido filtradas no cálculo de risco do setor privado ou do próprio setor de OSFLs.

388. Como resultado do processo acima, há um entendimento emergente do risco das OSCs entre uma autoridade competente, a saber, o COAF. Mas há uma descrença no risco de FT dentro do próprio setor de OSFL e, inversamente, uma superponderação do risco relacionado às OSFL pelo setor privado, embora essa percepção não estivesse obviamente fundamentada no risco de FT.
389. A ABIN, em termos mais qualitativos e gerais, como mencionado na ANR, considerou que as OSFL poderiam ser utilizadas indevidamente para fins de FT. A ABIN observou que é particularmente relevante monitorar entidades comerciais incorporadas por comunidades expatriadas e entidades sem fins lucrativos ligadas a instituições religiosas, educacionais e de caridade, mas nem ela nem a PF foram consultadas para a ASR. Notavelmente, a Polícia Federal realizou pelo menos duas investigações com vínculos com OSFLs. O primeiro, que antecedeu a Lei FT de 2016, envolveu um suspeito que participou de uma associação de estudos religiosos, publicou um vídeo glorificando o Estado Islâmico e viajou para o Oriente Médio para se juntar à causa. Embora o apoio a uma organização desta forma (ou seja, ser um FTF) não tenha sido criminalizado na época, e não houvesse uma ligação clara explicada entre as OSCs e, por exemplo, a angariação de fundos para a sua viagem, o caso apresentava um indivíduo que procurava prestar os seus serviços a uma organização terrorista designada e essa pessoa tinha uma ligação estreita com uma OSC local. O caso terminou com uma delação premiada por infrações não FT. No segundo caso, a PF investigou remessas de uma brasileira para pessoas suspeitas de terrorismo no exterior. O suspeito enviou fundos para pessoas que promoveram campanhas de ajuda humanitária através das redes sociais, que acabaram por ser fachadas para afiliados terroristas. Descobriu-se que a mulher brasileira não pretendia financiar o terrorismo (ela pretendia doar para o que acreditava ser uma verdadeira caridade). A investigação foi encerrada sem acusações. Essas questões são mencionadas porque seus padrões de fatos mostram que o risco de FT relacionado a OSCs não é inconcebível e não seria algo do qual o Brasil estaria imune, mesmo que nenhuma OSC fundada no Brasil fosse mal utilizada nesses casos específicos.
390. Durante a visita no local, o COAF descreveu francamente sua experiência inicial na realização de divulgação e planeja, daqui para frente, se concentrar mais em questões de OSFLs relacionadas ao FT. Por exemplo, O COAF entrou em contato com a Ordem dos Advogados sobre esse assunto e, segundo relatos, foi uma boa troca. Anteriormente, a Associação Brasileira de Captação de Recursos participou de um diálogo de coalizão com o governo por meio da ENCCLA, à medida que a ENCCLA desenvolvia o Item de Ação 5. No entanto, o alcance do governo em anos

⁶⁸ A ASR utilizou apenas fontes de dados quantitativos. A ASR observa que 8,4 milhões de dólares no período de 2017-2022 foram transferidos para o exterior de OSFLs para ou de jurisdições de alto risco. A ASR não considerou de forma semelhante as transações em dinheiro transfronteiriças que não podem ser registradas com a mesma precisão que as do sistema financeiro formal.



anteriores foi - com respeito ao CFT - mínimo. Representantes do setor caracterizaram o risco de FT impactar o setor de OSCs como inexistente. Isso sugere uma forte necessidade de alcance, educação e engajamento adicionais do governo. Para contextualizar, isso significa que, para as 155 OSFLs brasileiras, que, de acordo com a ASR, enviaram fundos para o exterior para jurisdições de alto risco ou muito alto risco, as autoridades brasileiras não forneceram nenhuma informação ou orientação adaptada a essa parte do setor sobre o risco de abuso de FT. Essas informações de transferência de dinheiro sobre OSFLs são usadas para ajudar o COAF a priorizar o STR, mas um RBA mais abrangente ainda está em fase de desenvolvimento.

391. Os representantes e organizações guarda-chuva do setor de OSFLs no Brasil não viram um grande risco representado por suas atividades e temiam que uma supervisão adicional (relacionada à CFT) os prejudicasse ou sobrecarregasse, especialmente OSFLs pequenas ou unipessoais que trabalham em áreas mais pobres ou remotas que carecem de formalidades administrativas em comparação com as OSFLs grandes e internacionais. Mesmo que o governo não imponha medidas adicionais para o CFT, ou apenas o faça em algumas áreas de maior risco, ainda há amplo espaço para a educação de todo o setor em relação aos riscos potenciais de FT ligados a organizações sem fins lucrativos - especialmente por meio do compartilhamento de tipologias e indicadores de bandeira vermelha.
392. A conscientização também será necessária entre o setor privado para garantir que as medidas não interrompam ou desencorajem a atividade legítima das OSFLs, principalmente para o setor financeiro, que presta serviços críticos às OSFLs. Embora as OSFLs atendidas tenham alguns equívocos relacionados à diferença entre os efeitos negativos percebidos relacionados às medidas específicas do CFT versus as consequências dos processos rotineiros de CDD ou manutenção de registros de transferência bancária, será importante que as autoridades brasileiras, ao embarcarem em um envolvimento mais profundo relacionado às OSFLs e emitirem orientações, transmitam ao setor privado que nem todas as OSFLs são ou devem ser tratadas como de alto risco. Por exemplo, um supervisor em seus regulamentos setoriais colocou as OSFLs em parte com PEPs em termos de uma suposição geral de maior risco. Especial sensibilidade deve ser dada à inclusão financeira e ao desdém, pois o setor das OSCs já relatou algumas dificuldades com o acesso a contas e a cartões de crédito. O terceiro setor desempenha um papel importante na sociedade brasileira, especialmente nos esforços para combater a pobreza e proteger o meio ambiente e os direitos dos povos indígenas. Da mesma forma, as grandes comunidades integradas da diáspora síria e libanesa no Brasil são servidas por organizações sem fins lucrativos religiosas e de outros tipos (apenas algumas das quais podem representar um risco elevado devido às suas características e atividades). Embora sejam necessárias medidas para prevenir o abuso de FT de OSFLs, essas medidas devem ser estreitamente adaptadas às situações de maior risco e ser focadas e proporcionais às áreas reais de risco na ASR do Brasil.

Supervisão ou monitoramento direcionado baseado em risco de organizações sem fins lucrativos

393. Não há autoridade no Brasil para monitorar a conformidade das OSFLs em relação ao CFT. Nenhuma autoridade no Brasil está atualmente mandatada para aplicar sanções administrativas por violações por OSFLs relacionadas a quaisquer medidas que possam ser impostas para proteger especificamente contra FT, como multas, perda de certificação, perda de licença ou perda de registro (não obstante a possibilidade de investigação criminal para FT). A regulamentação mais geral do setor das organizações sem fins lucrativos foi estabelecida como resposta a uma ação da ENCCCLA em 2016 que visava monitorizar a implementação de um novo quadro regulamentar. Isso não foi focado no CFT, mas melhorou a integridade e a transparência das OSFLs de forma mais ampla, resultando em informações que poderiam ser usadas pelas LEAs, se necessário, em uma investigação de FT. O Mapa de OSC do Brasil e outras iniciativas existentes podem se beneficiar e fazer parte de uma abordagem abrangente para alcance sustentado sobre questões de FT e supervisão de OSFLs em risco. Mas, no momento, não há medidas aplicadas pelo Brasil que buscam especificamente proteger contra o risco de exposição das OSFLs ao FT, e uma abordagem baseada em risco está em seus estágios iniciais de desenvolvimento.

4.3.3. *Privação de ativos e instrumentos de FT*

394. O Brasil não demonstrou a privação de bens ou instrumentos relacionados às atividades de FT por meio de processos civis, criminais ou administrativos durante o período em análise.

4.3.4. *Consistência das medidas com o perfil geral de risco de FT*

395. O Brasil pode implementar sanções centrais emitidas pela ONU, com algumas ressalvas, mas não faz uso proativo de um sistema de FTS como ferramenta para identificar, prevenir e bloquear terroristas, organizações terroristas ou financiadores terroristas de levantar, mover e usar fundos. O Brasil explica que isso se justifica por um baixo risco de FT. Ainda assim, a ABIN identificou indivíduos que expressam simpatia pela Al-Qaeda e pelo ISIL. Além disso, houve pelo menos 25 investigações relacionadas ao terrorismo e cerca de 70 investigações de FT realizadas pela PF nos últimos anos. Conforme relatado em RI.9, houve indivíduos com pelo menos algumas conexões financeiras com o Brasil e com grupos terroristas. Em conjunto com a RI.9, que destaca que o risco de FT do Brasil pode ser subestimado por algumas autoridades, embora seja reconhecido como significativamente menor do que seu risco de LD e que o Brasil ainda não implantou suas ferramentas de fiscalização contra a atividade de FT em total alinhamento com seu risco de FT, uma conclusão semelhante é alcançada aqui. Ou seja, que o Brasil não está usando totalmente ferramentas preventivas para fortalecer seu sistema financeiro de uma forma que esteja totalmente alinhada com seu perfil de risco de FT.

396. Além disso, com base no caso do homônimo e na resolução do possível pedido de país terceiro discutido acima, há dúvidas sobre se a estrutura do SFD foi totalmente incorporada na prática até 2022, inclusive.⁶⁹ No entanto, esforços de supervisão estavam em andamento para reforçar a

⁶⁹ A aprovação pós-instalação de um pedido de um país terceiro é outro exemplo das autoridades brasileiras que operam a nova estrutura SFD do país, mas não ocorreu até

implementação do SFD pelo setor financeiro antes do caso do homônimo (veja mais sobre isso na RI.11, Seção 4.4, abaixo), e esses esforços foram intensificados depois disso. Embora tenha havido uma falha em detectar uma correspondência muito próxima por quase um mês no caso de falsos positivos (o que não implicou um risco de dissipação, uma vez que os ativos foram congelados), os falsos positivos subsequentes no setor financeiro foram detectados e resolvidos mais rapidamente, dentro de um dia. Embora a remediação das deficiências relacionadas ao SFD no setor financeiro tenha ocorrido em ritmos diferentes (com as SIFIs sendo mais proativas), o BCB tomou medidas de supervisão transversal sobre o SFD desde 2021. Há, no entanto, preocupações relacionadas às APNFD em termos de sua capacidade de congelar sem demora, especialmente à luz da materialidade de alguns setores da APNFD no Brasil e da falta de foco, até agora, na detecção de evasão potencial, inclusive por meio de pessoas interpostas. Advogados e VASPs são descobertos.

397. No que diz respeito ao setor das OSCs, o Brasil está desenvolvendo sua compreensão do risco de FT relacionado às OSCs brasileiras, inclusive por meio de sua ASR de dezembro de 2022. A ANR de 2021 mencionou que “o Brasil ainda apresenta um déficit normativo, regulatório e de supervisão, particularmente em relação às OSFLs, que devem ser objeto de um trabalho prioritário, proporcional aos riscos identificados”. Além disso, a ANR itera algumas preocupações de FT que são relevantes tanto para o trabalho do Brasil relativo ao setor das OSCs quanto para a implementação de sanções financeiras direcionadas.
398. A ABIN, como parte de um questionário para o exercício da ANR, avaliou que as doações de pessoas jurídicas podem representar um alto risco de FT. A ANR, por sua vez, afirma que “doações de pessoas jurídicas referem-se a transferências de fundos de simpatizantes para a causa terrorista de pessoas jurídicas estabelecidas no Brasil, incluindo organizações sem fins lucrativos, organizações sem fins lucrativos (OSFLs) ou instituições de caridade. A fonte dos fundos pode ser fundos obtidos das receitas da empresa, no caso de doações de pessoas jurídicas, ou fundos arrecadados em nome de uma causa de caridade.” Assim, até que uma abordagem baseada em risco seja implementada pelo Brasil, que aplique medidas focadas e proporcionais às OSFLs identificadas como mais vulneráveis, não se pode concluir que os esforços estejam alinhados com o risco. Isso não deve ser lido como exigindo um conjunto de novas leis ou burocracia que possa desencorajar ou interromper a atividade legítima das OSFLs, mas o Brasil deve continuar seus esforços para estabelecer um alcance sustentado, aumentar a conscientização dentro e sobre a comunidade das OSFLs e implementar uma estrutura de supervisão da CFT calibrada para o risco e o contexto do Brasil.



Conclusão geral sobre RI.10

O Brasil agora implementa o FT SFD de forma eficaz e sem demora em seu setor mais material, o setor financeiro. O BCB aumentou a supervisão das obrigações da SFD desde 2021, melhorando significativamente a conscientização das IFs e o cumprimento das obrigações de sanções. Com relação às APNFD, a implementação sem demora é menos certa e há lacunas na supervisão. O Brasil ainda não privou terroristas, organizações terroristas ou financiadores do terrorismo de ativos por meio de medidas criminais, civis ou administrativas. Nenhuma proposta foi feita a um comitê da ONU ou em nível nacional, e nenhum ativo foi congelado de acordo com o FT SFD, mas isso é principalmente consistente com o perfil de risco de FT relativamente menor do Brasil, considerando a falta de conexões evidentes entre o Brasil e pessoas e entidades não sancionadas.⁷⁰ O Brasil usou medidas provisórias com base em infrações penais não FT em casos investigados pelas autoridades de CFT, mas sem uma indicação clara de FT. É improvável que o Brasil utilize designações domésticas, o que não é totalmente alinhado com o risco, pois não possui um mecanismo político claro para fazer propostas de designação internamente ou para a ONU e as designações estão legalmente vinculadas a investigações ou processos criminais. A abordagem ao SFD é, em geral, reativa, sem proatividade. Há uma preocupação levantada pelo fato de que não há penalidade ou sanção específica disponível para entidades não declarantes, o que significa que os SFD não são claramente aplicáveis fora das IFs e APNFD. Além disso, a população em geral não tem uma obrigação tão clara de congelar sem demora e sem aviso prévio quando comparada com a obrigação precisa imposta às entidades declarantes, e nenhuma lista de todos que essa lista existia é publicada conforme exigido por lei para aumentar a conscientização entre as entidades não declarantes, como requerido pela lei de SFD..

O Brasil avaliou recentemente o risco de FT de seu setor de OSFLs. Ainda que não tenha revisado a adequação das medidas relacionadas às OSFLs que enfrentam um risco relativamente maior de uso indevido para FT, existem medidas não CFT em vigor que mitigam o baixo risco de FT. Há uma necessidade de divulgação sustentada sobre FT, juntamente com a (potencial) aplicação de medidas focadas e proporcionais, de acordo com uma abordagem baseada em risco e supervisão relevante. O setor de OSFL não reconheceu o risco de FT, demonstrando a necessidade de envolvimento adicional, inclusive com a comunidade de doadores, de acordo com os riscos identificados.

No geral, as medidas tomadas são apenas parcialmente consistentes com o perfil de risco do Brasil como uma grande economia e centro financeiro regional, com certas vulnerabilidades na Área da Tríplice Fronteira, um número considerável de investigações relacionadas ao terrorismo e potencial FT, e um risco emergente relacionado ao extremismo de direita/ideologicamente motivado.

O Brasil é classificado como tendo um nível Moderado de efetividade para RI.10.

4.4. Resultado Imediato 11 (sanções financeiras FP)

4.4.1. Implementação de sanções financeiras direcionadas relacionadas ao financiamento da proliferação sem demora

399. Para fornecer o contexto necessário, o Brasil tem relações diplomáticas tanto com a RPDC quanto com o Irã, e o Brasil mantém importantes vínculos comerciais com o Irã e um fluxo comercial mínimo com a RPDC. As transações comerciais do Brasil com a Coreia do Norte em 2019 ultrapassaram USD10 milhões, enquanto nos últimos anos o comércio diminuiu. O Irã é um dos principais parceiros comerciais do Brasil no Oriente Médio. O Irã é o maior comprador de produtos agrícolas do Brasil. Importa milhões de toneladas de milho do Brasil. As empresas brasileiras estão envolvidas na compra de ureia do Irã, um produto petroquímico, que é usado em fertilizantes. Certas atividades comerciais com o Irã estão sujeitas a controles de importação/exportação pelo Ministério da Ciência e Tecnologia.

Implementação sem demora

400. O Brasil é capaz de implementar o SFD sem demora para cumprir o SFD para FP. O Decreto nº 19841 (1945) codificou pela primeira vez a aplicabilidade direta das decisões do CSNU. O Brasil usa a mesma lei para implementar o FP SFD que para implementar o SFD relacionado ao financiamento do terrorismo (Lei nº 13.810). Esta lei SFD de 2019 revogou explicitamente a Lei nº 13.170 (2015), que exigia uma ordem judicial para implementar as resoluções do Conselho de Segurança. O escopo do artigo 1º da lei SFD refere-se amplamente a quaisquer sanções impostas pelas resoluções da ONU, incluindo congelamento de ativos, de pessoas envolvidas em terrorismo, seu financiamento ou "atos relacionados a ele". Nos termos do Decreto de implementação da Lei nº 9.825, os "atos relacionados" são definidos como incluindo "financiamento da proliferação de armas de destruição em massa" (art. 1º(II)).
401. Desde 2019, as sanções emitidas pelo CSNU são diretamente exequíveis no Brasil com efeito imediato nos termos da Lei nº 13.810, artigo 6º. A lei inclui obrigações de congelamento (consulte a Seção 4.3.1 da IO10). As entidades são obrigadas a verificar de forma independente as listas de sanções da ONU em busca de atualizações, verificar a existência de ativos relacionados aos designados em seus bancos de dados e congelá-los imediatamente ou dentro de poucas horas. Todos os brasileiros, residentes ou não, sujeitos a uma obrigação geral de proibição e congelamento. Para IFs e APNFD, isso deve ser feito sem demora e sem aviso prévio. Embora o Brasil ainda publique decretos para cada Resolução do Conselho de Segurança da ONU relacionada ao FP SFD, os decretos não têm efeito legal e são traduzidos para o português e publicados apenas para conscientização. O Brasil agora pode cumprir tecnicamente a maioria das

⁷⁰ Os ativos foram congelados pelo Brasil de acordo com uma solicitação de país terceiro da RCSNU 1373 após a visita presencial.

obrigações relevantes da ONU e penalizar violações de sanções por entidades denunciadas. Para pessoas físicas e jurídicas, não há sanção disponível para fazer cumprir a obrigação de congelamento ou a proibição de disponibilizar fundos ou outros ativos.

402. Conforme discutido na RI.10, as entidades obrigadas são responsáveis por verificar as listas da ONU para quaisquer atualizações, adições, retiradas de listagens, etc. Na prática, os principais bancos usam ferramentas de triagem de sanções e agora verificam se há correspondências três vezes ao dia, embora essa frequência seja apenas um desenvolvimento recente, depois que quatro das cinco IFs sistemicamente importantes (SIFIs) falharam na primeira pesquisa de “implementação sem demora” conduzida pelo BCB após a promulgação da lei SFD de 2019 (mais remediações ocorreram desde então). Além disso, o Ministério da JUSTIÇA comunica eletronicamente quaisquer alterações na lista da ONU aos órgãos reguladores e supervisores e exige uma confirmação de recebimento.⁷¹ Os supervisores são então obrigados a circular atualizações para suas entidades reportantes. Por exemplo, o BCB faz isso por meio de um sistema eletrônico acessível a todas as entidades sob sua supervisão chamado BC Correio (o mesmo sistema de correio pelo qual as entidades reportariam ao BCB quaisquer ativos congelados). O COAF comunica as decisões de sanções da ONU às entidades sob sua supervisão por meio de seu sistema de controle de atividades financeiras. Alguns deles são no mesmo dia, mas muitas vezes, há um atraso de cerca de dois dias entre a data de recebimento e a data de divulgação.
403. Não há ativos congelados no Brasil de acordo com a FP SFD. Não houve casos relatados ligados a sanções de FP promulgadas pelo CSNU.
404. STRs foram relatados em relação a transações e serviços que podem envolver pessoas ou entidades listadas pela ONU para FP. Isso inclui 30 STRs em 2020-2021, que se revelaram falsos positivos.

4.4.2. Identificação de ativos e fundos detidos por pessoas/entidades designadas e proibições

405. O Brasil não identificou quaisquer ativos ou fundos detidos por pessoas ou entidades designadas.
406. A ANR de 2021 dedica algum espaço à avaliação da paisagem do FP, abordando-a principalmente em função do cumprimento das obrigações internacionais e da Recomendação 7 do GAFI. O Brasil autoavalia que tem poucas vulnerabilidades quando se trata de FP SFD e reconhece uma falta de clareza relacionada a “contratos, acordos e obrigações anteriores” e como essas questões seriam tratadas em um cenário de congelamento de ativos. Com base em entrevistas e exemplos de casos, embora as agências brasileiras tenham experiência e sejam ativas no combate à proliferação - elas realizaram apreensões, por exemplo, para bloquear o envio de itens de dupla utilização e sensíveis e realizam controles de exportação - há uma falta geral de familiaridade com o aspecto do apoio

⁷¹ O MJSP (DCRI) mantém um site com links para a lista consolidada da ONU. O link para a lista da ONU é atual, mas a página brasileira só foi publicada em 03/02/2020 15:58 (vários meses após a promulgação da lei SFD) e atualizada em 01/10/2023 13:23. Consulte <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/cooperacao-internacional/csnu>.



financeiro a essas atividades e a FP como tema. O COAF observou que as autoridades brasileiras também têm uma compreensão muito limitada da evasão de sanções.

407. O Ministério da Ciência e Tecnologia está ciente do CPF como objetivo, especialmente em relação às obrigações da ONU, mas não realiza atividades específicas destinadas a identificar fundos, ativos ou pessoas que possam estar envolvidas na atividade de FP ou envolvidas na quebra de sanções. A ABIN e a Polícia Federal também não estão diretamente envolvidas nos esforços de CPF, e a ENCCLA não se concentrou nessa área (ver RI.1). O lado financeiro do combate à proliferação ainda não foi unido ao regime de controle de exportação bem estabelecido. O COAF se esforça para fazê-lo no futuro e citou o exercício da ANR como um primeiro passo nesse processo. A maioria dos setores, com exceção das IFs mais sofisticadas, não tem insight sobre o tema do FP. Além disso, à luz da falta de cobertura de PLD/CFT de VASPs durante o período em análise, este setor deve ser um dos primeiros alvos do Brasil para engajamento no futuro.⁷² O COAF recentemente organizou um workshop inicial de CFP que gerou feedback positivo e reconhece a necessidade de curto prazo de familiarizar as entidades denunciadoras com a forma de detectar suspeitas e denunciar STRs vinculados a FP. As autoridades planejam convidar think tanks internacionais e especialistas na área para o Brasil para desenvolver conhecimento sobre riscos, tendências e técnicas de evasão de sanções.
408. As autoridades competentes brasileiras não aproveitaram a oportunidade para conscientizar as empresas sobre suas obrigações relevantes de sanções da ONU. O Brasil não demonstrou esforços específicos para educar as empresas - como FIs, APNFD ou empresas químicas, agrícolas ou marítimas pertinentes - sobre as linhas entre a atividade financeira legal e ilegal, como as transações lícitas podem ser usadas para cobrir transações ilícitas ou as tipologias de evasão de sanções financeiras, como o uso de empresas de fachada ou ocultação por meio de acordos de financiamento. No entanto, algumas empresas que realizam comércio entre o Brasil e o Irã ou a RPDC estão sujeitas a um maior escrutínio. O Brasil explicou que entender os pagamentos e identificar as pessoas envolvidas no negócio (importador, exportador ou intermediário) são uma parte fundamental do processo de autorização da exportação de mercadorias sensíveis, incluindo a avaliação dos contratos pertinentes, a entidade que está recebendo os produtos e a capacidade econômica da agência ou empresa no exterior que está disposta a receber os produtos, para garantir que o negócio seja legal. Isso foi demonstrado por meio, entre outras coisas, das Resoluções da Comissão Interministerial de Controle de Exportação de Mercadorias Sensíveis (CIBES) de 2020 e 2021. No entanto, não é evidente que a questão da legalidade também abranja um aspecto de triagem de sanções FP SFD.
409. O Brasil não relatou nenhuma investigação criminal relacionada a entidades ou indivíduos suspeitos de envolvimento com FP.

⁷² Após a visita in loco, em 14 de junho de 2023, o Governo Federal editou o Decreto 11.563, tornando o BCB o regulador das VASPs.

410. A Polícia Federal, a ABIN, o COAF e outros ministérios relevantes não estão se coordenando quanto a FP de forma eficaz. Não foram demonstradas trocas regulares ou ocasionais de inteligência ou outras formas de compartilhamento de informações para investigações relativas ao FP SFD. Mais de duas dúzias de STRs foram relatados relacionados a transações e serviços que podem envolver pessoas ou entidades listadas pela ONU para o FP nos últimos dois anos. Eram falsos positivos. Embora esses relatórios mostrem capacidade de detecção de correspondências de nomes, há espaço para melhorias para gerar mais e mais inteligência financeira de qualidade do setor privado relacionada a FP, dado o contexto do país. A ENCCLA, o impulsionador da política nacional para PLD/CFT, ainda não realizou trabalhos ou itens de ação relacionados ao combate a FPF.
411. Com base nas descobertas acima, fundos ou outros ativos de pessoas e entidades designadas podem ser identificados pelo Brasil quando as estruturas da empresa e as redes comerciais são transparentes. No entanto, dada a falta de conhecimento sobre as especificidades do FP e a falta de coordenação entre as autoridades e compartilhamento de inteligência sobre FP, o Brasil parece menos capaz de identificar ativos quando eles estão enredados em redes complexas de pessoas jurídicas/arranjos ou quando intermediários estão agindo em nome de pessoas ou entidades sancionadas. Isso também é agravado pelas fraquezas descritas em RI.4 e RI.5 relacionadas a beneficiário final.

4.4.3. A compreensão das IFs, APNFD e VASPs e cumprimento das obrigações

412. As IFs e APNFD brasileiros não identificaram quaisquer ativos ou fundos detidos por pessoas ou entidades designadas, e as poucas suspeitas relatadas foram determinadas como falsas positivas. As VASPs ainda não são regulamentadas ou supervisionadas para PLD/CFT no Brasil, o que apresenta uma vulnerabilidade considerável considerando a existência de casos internacionais relativos ao uso e roubo de ativos virtuais para financiar atividades de proliferação.⁷³

Instituições Financeiras

413. As maiores IFs, incluindo aquelas que fazem parte de grupos internacionais, tiveram uma melhor compreensão e cumprimento das obrigações da FP SFD. Em geral, porém, muitas IFs entrevistadas no local tinham uma compreensão superficial do tópico, verificavam as listas em busca de atualizações como um assunto de rotina e tratavam todas as listas (listas da ONU, OFAC, UE, Reino Unido e PEP comercial) essencialmente da mesma maneira. A triagem de nomes sem entender a natureza da lista limita a capacidade do setor privado de identificar a atividade de FP.
414. Um banco relatou um caso em que congelou uma conta de uma pessoa designada devido a um embargo comercial e relatou o incidente ao COAF, BCB e MJSP. A Polícia Federal investigou e determinou que era um falso positivo. Outro banco mencionou uma investigação proativa em que souberam de um terrorista na mídia que tinha laços com o Brasil. Com base nisso, o banco

⁷³ As VASPs foram reguladas após a visita no local, ver R.15.

descobriu que a esposa da pessoa designada era acionista de uma empresa que havia sido cliente do banco. Após essa constatação, o banco examinou as transações da empresa com outras empresas e clientes, expandindo a análise e entregando-a à unidade especial de investigações da instituição. O banco encontrou algumas bandeiras amarelas e reportou esse COAF. Embora este exemplo se relacione com FT, não FP, foi uma indicação positiva de proatividade e capacidade de descobrir o beneficiário final. As entidades que podem ser controladas por pessoas designadas são um método fundamental de evasão de sanções, e parece que as instituições financeiras mais sofisticadas entendem o problema além dos sistemas de detecção/triagem em vigor.

415. Várias IFs indicaram que, de acordo com suas interações de supervisão com o BCB, agora estavam verificando os golpes de sanções três vezes ao dia, em oposição à verificação diária que vinham realizando antes de 2022. As IFs maiores disseram que estavam mais focadas na conformidade com o SFD e cientes das duras penalidades se não conseguissem bloquear uma conta ou transação em tempo hábil. Alguns referiram que seu número de falsos positivos estava diminuindo como resultado de uma tecnologia mais sensível para identificar e desconsiderar rapidamente os alertas. Uma IF referenciou especificamente as diretrizes do comitê do CSNU como um recurso usado para informar seus sistemas internos. Quando questionados, os bancos confirmaram que não apenas analisaram os bancos de dados de clientes existentes para pessoas listadas na ONU, mas também contrapartes de transações e novos clientes (durante a integração). Uma instituição sinalizou a linha de referência de uma determinada transferência bancária como prova de que verificou atentamente esses detalhes de pagamento. Muitas atividades de conformidade com sanções mencionadas foram protegidas de outros controles de PLD dentro de suas instituições e tratadas por equipes menores e que usaram mais de um fornecedor para fins de conformidade com sanções.
416. Da mesma forma, as empresas de serviços de pagamento demonstraram um forte entendimento de suas obrigações em relação à SFD. Uma entidade descreveu como eles só permitem transferências domésticas, mas monitoram as transações em áreas de fronteira, como o TBA, mais de perto. Uma empresa de câmbio mencionou ter recebido do BCB algumas tipologias relacionadas à evasão de sanções.
417. No setor de seguros, o quadro foi misto. Uma entidade relatou verificar seus sistemas uma vez por mês em busca de pessoas designadas pela ONU, enquanto outra relatou verificar todos os dias através de seu provedor comercial. Havia uma compreensão mínima do requisito de não disponibilizar recursos para uma pessoa designada (uma entidade mencionou que relataria um pagamento a um beneficiário designado, mas não especificou que bloquearia ou interromperia o pagamento). Outro esclareceu que analisou apenas as preocupações com sanções para grandes clientes ou transações.
418. Na maioria das vezes, as IFs entrevistadas não demonstraram compreensão das técnicas de evasão de sanções (diferentemente da triagem de coincidências na lista de sanções) e não receberam treinamento ou informações relevantes das autoridades brasileiras sobre esse tópico.



APNFDs

419. As APNFDs, incluindo DPMS, imóveis e contadores, em geral, estavam menos cientes de suas obrigações em termos de SFD. Não houve informações sobre implementação pelos advogados.
420. Com algumas variações, o DPMS entrevistado não mostrou uma consciência coerente das obrigações separadas da ONU (por exemplo, misturando listas da ONU com listas de PEP). A frequência de consulta às listas da ONU ocasionalmente não era clara, mas ficou claro a partir de entrevistas no local que algumas entidades denunciadas completariam transações comerciais e, em seguida, executariam, post-hoc, através do sistema, o que é considerado ineficaz. As entidades entrevistadas baseiam-se principalmente em bases de dados comerciais, como acontece com todos os outros setores.
421. Os contadores mostraram alguma compreensão do SFD em geral, embora não especificamente em FP. Enquanto alguns dependiam de fornecedores comerciais, alguns contadores estavam verificando a Lista Consolidada da ONU manualmente.

4.4.4. Autoridades competentes garantindo e monitorando a conformidade

422. A conformidade com o SFD para FP é uma área de cobertura crescente tanto para os supervisores quanto para as entidades reguladas, uma vez que a lei SFD foi promulgada em 2019. O Brasil, a saber, o BCB, estabeleceu uma linha de base para examinar a conformidade com o SFD e tomou medidas para remediar os achados de deficiência. Embora os requisitos relacionados ao SFD façam parte do programa de supervisão remota (ICR) do BCB, a visita no local mostrou que as instituições maiores foram mais proativas na respectiva correção (ver IO10, seção 4.3.1). Em geral, os supervisores tiveram a impressão de que a maioria das entidades reguladas não tem recursos para se concentrar no SFD e, portanto, confiam muito nas ferramentas de triagem de sanções comerciais.
423. Além da lei SFD e do Decreto nº 9.825, o BCB emitiu documentos subsidiários relacionados à implementação do SFD. Estes incluem a Resolução nº 44 (2021), a Instrução Normativa nº 262 (2022) e a Circular nº 4001 (2020). Os dois primeiros documentos exigem essencialmente que todas as entidades supervisionadas tenham procedimentos para (1) monitorar as ordens de congelamento de ativos resultantes das designações do CSNU; (2) acompanhar os ativos referidos nas ordens e congelá-los; e (3) informar quatro agências governamentais sobre quaisquer congelamentos (COAF, MJSP, supervisor relevante e AGU). Criticamente, a Circular nº 4001 instrui as IFs a incluir cenários relacionados a FP SFD em seus cenários relacionados a pessoas suspeitas de envolvimento no FT para fins de monitoramento de transações. Esta é a base para os relatórios de STR vinculados às sanções da ONU, embora se concentre em transações relacionadas aos designados SFD da ONU FP com obrigações mais gerais relacionadas ao FT.



424. Por sua vez, o COAF, a PREVIC, a SUSEP e a CVM possuem instruções ou circulares decorrentes da lei e decreto do SFD. Por exemplo, o COAF emitiu a Resolução nº 31 (2019), exigindo que seus setores tenham processos, procedimentos, controles internos e treinamento para implementar a lei SFD. Os seguintes principais supervisores não têm regulamentações setoriais ou orientações sobre SFD: COFECI (corretores imobiliários); CFC (contadores e empresas de contabilidade); CNJ (notários e registradores); DREI (registros nacionais de comércio); e Polícia Federal (empresas de transporte), e nem alguns outros supervisores de setores menos materiais.
425. O BCB começou a monitorar a conformidade das IFs após a promulgação da lei de 2019 e, em suas inspeções, fez algumas descobertas importantes. Deve-se notar que a supervisão é combinada por enquanto – FT e FP SFD – e nenhuma inspeção temática foi realizada relacionada exclusivamente ao FP SFD. O BCB forneceu os resultados da inspeção de 2021 e 2022 das cinco SIFIs relacionadas à sua conformidade com a Lei nº 13.810 e ao congelamento de ativos (ou indisponibilidade de ativos, na terminologia brasileira). As inspeções abrangeram sete tópicos diferentes.
426. Com foco nas entidades sob fiscalização, um SIFI foi, em 2021, considerado parcialmente compatível em cinco dos sete tópicos relacionados à Lei nº 13.810 e ao congelamento de ativos, o que significa que grandes melhorias foram necessárias. Nos dois tópicos restantes, o banco foi considerado compatível. A inspeção de 2022 do BCB mostrou que o mesmo banco demonstrou melhora e foi considerado pelo BCB como estando em conformidade em todos os sete tópicos.
427. Concentrando-se nos tópicos das inspeções, o BCB expressou preocupações com o tema da pontualidade (implementação do SFD sem demora). Especificamente, o BCB esclareceu que isso se relaciona com a forma como o banco integra pessoas e entidades recém-listadas ou retiradas da lista em seus sistemas e com a rapidez com que o processo de alerta, análise e relatórios (ou congelamento) opera. Em 2021, um banco foi considerado não conforme neste tópico, e três bancos foram considerados parcialmente compatíveis, o que significa que as entidades mais significativas do Brasil em sua parte mais material de seu setor financeiro estavam falindo, a partir de dois anos após a promulgação da lei SFD. No entanto, em 2021, o banco remanescente foi considerado com uma prática excepcional e, no momento das inspeções de acompanhamento do BCB em 2022, todos os cinco bancos sistemicamente importantes foram considerados compatíveis com os mesmos tópicos.
428. O BCB também examinou as auditorias internas dos bancos e a adequação dos controles para o SFD. Todos os cinco foram considerados parcialmente compatíveis com este tópico em 2021, enquanto as melhorias foram observadas em 2022, de modo que os SIFIs foram considerados compatíveis com esses parâmetros.
429. No geral, até junho de 2022, quase 160 inspeções remotas conduzidas pelo BCB incluíam um componente SFD relacionado a FT e FP. Uma parte significativa dessas descobertas estava relacionada à ausência ou inadequação de triagem de sanções (por exemplo, não verificação das

listas do CSNU) ou à ausência ou inadequação de procedimentos de congelamento. O BCB detectou 153 descobertas relacionadas ao SFD entre as IFs bancárias (excluindo SIFIs), 74% das quais foram alteradas devido à remediação. Também detectou 292 descobertas relacionadas ao SFD entre os IFs não bancários, 74% dos quais foram alterados. Fora dos SIFIs, as deficiências de FTS foram mais comumente encontradas entre bancos e conglomerados bancários, e para NBFIs, as deficiências de FTS foram mais comumente encontradas entre corretoras de câmbio, DTVM (os principais negociantes no mercado de valores mobiliários e comércio de ouro) e instituições de pagamento.

430. Após os resultados de 2021, a ASR 2022 do BCB classificou a implementação tardia do SFD como uma área de alto risco e priorizou ações para remediar esses problemas. Posteriormente, os esforços de monitoramento do BCB trouxeram melhorias significativas na implementação do SFD. No entanto, continua a ser uma preocupação que o quadro legal para a realização das inspeções estivesse em vigor o mais tardar no início de 2020, e que os cinco SIFIs estivessem em grande parte apenas parcialmente em conformidade com as obrigações estabelecidas na Lei nº 13.810 até 2021.
431. Após a aprovação da lei SFD, esperava-se que as empresas tivessem dúvidas sobre as novas obrigações e levassem tempo para desenvolver seus processos e procedimentos. O BCB confirmou que respondeu a muitas perguntas, mas desde 2021, o SFD é incorporado como um dos muitos itens de verificação para exame. Resultados adicionais nesta área são esperados como resultado de exames em curso e futuros em todo o setor financeiro. No entanto, muita confiança da supervisão é colocada em grandes IFs fazendo a coisa certa, estabelecendo sistemas de triagem comercial e fazendo com que os consultores de negócios os ensinam sobre bandeiras vermelhas e evasão de sanções. Os supervisores devem orientar seus setores, e em ciclos futuros de vistoria, o monitoramento também deve se tornar mais rigoroso. Dado que seus módulos de inspeção ICR/IDR incorporam a conformidade FTS, o BCB deve continuar a garantir que quaisquer descobertas negativas futuras sejam abordadas ou sancionadas adequadamente. Quando entrevistado no local, o BCB parecia incerto sobre a precisão com que sancionaria uma violação na prática, caso ocorresse uma violação que justificasse uma ação mais dissuasiva do que a remediação, embora tenha citado a Lei nº 9.613 como base para qualquer ação.
432. O COAF está tentando monitorar o cumprimento do SFD entre algumas APNFD em relação às Avaliações Eletrônicas de Conformidade (AVEC) temáticas.⁷⁴ As AVECs foram implementadas em 2020 e 2021 com o objetivo de medir o nível de cumprimento da Resolução COAF nº 31 (2019), que elabora a Lei nº 13810.
433. O COAF tem assegurado e monitorado insuficientemente a conformidade das APNFD em relação ao SFD, e o entendimento nascente do SFD em alguns setores regulados também é um fator que

⁷⁴ O COAF supervisiona os requisitos de PLD/CFT para os seguintes setores: factoring, DPMS, comerciantes de bens de luxo/alto valor e intermediação dos direitos de atletas e artistas.



complica essa tarefa. A abordagem do COAF de enviar questionários para avaliar a conformidade e informar uma abordagem mais baseada em risco simplesmente não produziu resultados úteis sobre os quais construir uma prática de supervisão. Aproximadamente 65% das entidades não responderam ao questionário (7.512 de 11.518) e, notadamente, muitas das AVECs permaneceram sem resposta porque nunca chegaram às pessoas responsáveis pelas APNFD, em parte devido às entidades não atualizarem seus detalhes de registro e propriedade no COAF de acordo com um regulamento diferente de 2020 e devido a uma falta geral de conhecimento de algumas APNFD sobre o SFD. De acordo com o COAF “[o] resultado das AVECs revelou que a efetividade da ferramenta automatizada entre os setores regulamentados neste tipo de atividade de supervisão, composta por milhares de pessoas supervisionadas, ainda é insuficiente, e parece necessário colocar um esforço adicional por parte do COAF para melhorar o uso deste tipo de instrumento.” Neste contexto, o COAF está agora trabalhando no aprimoramento da funcionalidade do sistema, inclusive por meio do recadastramento por atacado de entidades supervisionadas pelo COAF para o sistema de relatórios eletrônicos (SISCOAF). Também publicou uma nota de orientação em julho de 2022 sobre o dever das entidades de implementar uma política, procedimentos e controles internos sobre PLD/CFT/CPF e alocou recursos para futuros treinamentos.

434. No final da visita no local, nenhum outro supervisor relatou monitoramento relevante de seus setores quanto ao cumprimento de sanções financeiras direcionadas, e os VASPs não foram regulamentados para fins de PLD/CFT.



Conclusão Geral sobre RI.11

Há um quadro misto de entendimento e cumprimento das obrigações das FP SFD entre o setor privado, e o monitoramento de IFs e APNFDs ainda está em desenvolvimento desde a promulgação da lei SFD de 2019. É melhor entre as maiores IFs supervisionadas e um trabalho em andamento para outras entidades supervisionadas pelo BCB à medida que as descobertas são detectadas e alteradas em um bom ritmo. A implementação do SFD no Brasil relacionada ao financiamento da proliferação acontece sem demora, pelo menos entre as partes mais materiais do setor financeiro. No entanto, esse nem sempre foi o caso, pois as inspeções do BCB mostraram em 2021 que quatro dos cinco maiores bancos tiveram problemas relacionados à pontualidade e à geração de alertas. O BCB demonstrou grandes melhorias entre esses bancos em 2022, já que todos os cinco bancos sistemicamente importantes agora são considerados em conformidade com suas obrigações. Além disso, desde 2021, os requisitos relacionados ao SFD são incorporados no plano de supervisão remota do BCB, permitindo assim a identificação e remediação de descobertas de supervisão em instituições não-SIFIs e não bancárias.

Nem o BCB nem o COAF (ou qualquer outro supervisor) emitiram qualquer orientação sobre evasão de sanções aos seus setores. Uma maior conscientização sobre bandeiras vermelhas e tipologias também é necessária entre as autoridades competentes, com o COAF mostrando o conhecimento mais avançado.

São necessárias melhorias na forma como o COAF aborda suas atividades de supervisão para o SFD. Até o momento, o COAF não conseguiu monitorar seus setores, que têm uma compreensão muito limitada do tema das FP SFD.

Os mecanismos de coordenação e cooperação relacionados ao combate à proliferação ainda não estão em vigor para combater o financiamento da proliferação. Isso é considerado no contexto dos laços comerciais entre o Brasil e as jurisdições sancionadas, que criam alguma exposição financeira.

O Brasil é classificado como tendo um nível Moderado de efetividade para RI.11.



5. MEDIDAS PREVENTIVAS

5.1. Principais conclusões e ações recomendadas

Principais Conclusões

Resultado Imediato 4

- a) Há uma implementação desigual de medidas de PLD/CFT pelo setor privado explicada pela maturidade e intensidade das atividades de supervisão. VASPs, advogados e TCSPs não são entidades obrigadas por PLD/CFT.
- b) Existe uma necessidade geral de desenvolver a consciencialização e o conhecimento do setor privado sobre o quadro jurídico e os diferentes elementos (origem e tipo de fundos, residência, ligações comerciais) que podem informar o risco de LD/FT e os perfis dos clientes.

Instituições Financeiras

- c) A maioria das instituições financeiras tem uma forte compreensão dos riscos de LD/FT e implementa avaliações de risco internas e medidas para mitigar esses riscos, proporcionais ao seu contexto e de acordo com a ASR e a ANR.
- d) O setor de valores mobiliários não contribuiu para a ANR e tem um nível limitado de compreensão dos seus riscos de LD/FT e obrigações de PLD/CFT (incluindo a implementação de controlos internos). As empresas de valores mobiliários implementam medidas mitigadoras até certo ponto, mas concentram-se principalmente nas condições de mercado e não na prevenção de riscos de LD/FT.
- e) O nível de implementação das medidas de SDD e EDD é razoável nas instituições financeiras, no entanto, a maioria implementa SDD por padrão, exceto nos casos em que são identificados riscos elevados. A maioria das instituições financeiras identifica PEPs, BF, jurisdições de alto risco, novas tecnologias, incluindo VASPs, como tipologias que requerem monitoramento especial.
- f) O número de relatórios de STRs e transações em dinheiro é alto para as IFs. No entanto, a maioria das entidades obrigadas tem uma cultura de comunicações automatizadas ao COAF com base em tipologias pré-estabelecidas. O arquivamento de STRs é principalmente baseado em regras e não ilustra a verdadeira suspeita de LD/FT. As IFs relatam principalmente com base em tipologias conhecidas e raramente como resultado de investigações individuais. Além das práticas automatizadas de denúncia, ou denúncia com base em tipologias, algumas entidades optam pela recusa de negócios sem análise adicional em casos de atividade suspeita



vinculada a tentativas de transações sem informações de CDD ou BF.

- g) As IFs geralmente estabeleceram mecanismos para abordar o SFD dentro de seus processos de CDD e EDD. A maioria das instituições realiza consultas diárias das listas da ONU e outras sanções.

APNFDs

- h) As APNFD geralmente entendem os principais riscos de LD/FT para o Brasil, conforme descrito na ANR. No entanto, a compreensão dos riscos de LD/FT nos respectivos setores pode ser limitada e é particularmente fraca nos setores de contabilidade e imobiliário.
- i) A conformidade com os requisitos de CDD, manutenção de registros e alertas nos setores de APNFD é desigual devido à falta de compreensão das obrigações de PLD/CFT em alguns setores, bem como diferenças na capacidade de conformidade para empresas de diferentes tamanhos.
- j) A maioria dos STRs relatados pelos setores da APNFD refere-se a relatórios de transações em dinheiro ou relatórios automatizados vinculados a tipologias. Os setores apresentam grandes deficiências na compreensão e comunicação adequada de transações suspeitas.

Ações Recomendadas

- a) O Brasil deve trazer VASPs, TCSPs e as profissões jurídicas sob a regulamentação efetiva de PLD/CFT.
- b) Os supervisores devem promover a avaliação dos riscos de LD/FT enfrentados por cada instituição e devem garantir a implementação de uma abordagem baseada no risco, particularmente para o setor de valores mobiliários e todas as APNFDs.
- c) Os supervisores devem trabalhar com todas as entidades obrigadas para garantir melhorias nos processos de CDD e avaliação de ameaças, especialmente em PEPs e BF para:
 - i. desenvolver melhores práticas e ferramentas para coletar informações relevantes sobre CDD.
 - ii. aprimorar a identificação, coleta, processamento e armazenamento de informações de BF.
 - iii. identificar PEPs, seus familiares e associados, bem como tomar medidas de mitigação baseadas em risco. Isso pode incluir o desenvolvimento de ferramentas especializadas usadas por médias e pequenas empresas.
- d) As autoridades competentes devem melhorar as práticas de relatório de STR:



- i. Trabalhar com entidades obrigadas para reduzir o número de relatórios automáticos, ou relatórios baseados exclusivamente em alertas automatizados, favorecendo STRs detalhados e investigativos por FIs/ APNFDs.
 - ii. Fornecer orientação e feedback às FIs/APNFDs para processar prontamente os alertas, especialmente quando o monitoramento e a análise estiverem relacionados ao FT.
 - iii. O desenvolvimento de formatos de STR que melhor se adequem ao sistema de gestão de STRs de entrada do COAF.
- e) As autoridades competentes devem trabalhar com as IFs para melhorar sua compreensão da estrutura legal de PLD/CFT aplicável, incluindo as melhores práticas em todo o grupo.
- f) Todos os supervisores, particularmente para APNFD, devem realizar mais treinamento e divulgação sobre os riscos e obrigações de LD/FT.

435. O Resultado Imediato relevante considerado e avaliado neste capítulo é o RI.4.⁷⁵ As Recomendações relevantes para a avaliação da efetividade sob esta seção são R.9-23 e elementos de R.1, 6, 15 e 29.

5.2. Resultado Imediato 4 (Medidas Preventivas)

436. O papel dos setores específicos na facilitação da corrupção, dos crimes fiscais e ambientais e do crime organizado foi decisivo na análise da equipa das deficiências específicas do setor e da necessidade de melhorias. Além da análise do risco e do contexto do Brasil detalhados no Capítulo 1, a análise das medidas preventivas é particularmente relevante para os setores de bancos, corretoras de câmbio, MVTS e DPMS, e esses setores foram os mais pesados.
437. Dada a significância econômica e as vulnerabilidades identificadas, o setor de valores mobiliários, imobiliário, notários, contadores, advogados/TCSPs e VASPs são moderadamente ponderados, enquanto os setores de seguros, previdência privada e factoring são categorizados como de baixo risco. Para efeitos desta avaliação, a AT concluiu que o papel e o impacto dos setores tinham de ser ponderados não só em relação à sua dimensão e volume de negócios, mas também à sua relação com as principais infrações subjacentes identificadas.
438. Os resultados dos avaliadores são baseados em: estatísticas e estudos de caso fornecidos pelos supervisores e pela unidade de inteligência financeira; entrevistas com o setor privado e material compartilhado pelas entidades obrigadas, incluindo manuais e procedimentos de controle interno, exemplos de treinamentos, envios de STR e outras práticas. Este capítulo não avalia VASPs, TCSPs ou a profissão jurídica, uma vez que, no momento da visita no local, não estavam sob a regulamentação de PLD/CFT.

5.2.1. Compreensão dos riscos de LD/FT e obrigações de PLD/CFT

⁷⁵ Ao avaliar a efetividade no Resultado Imediato 4, os avaliadores devem levar em consideração o risco, o contexto e a materialidade do país que está sendo avaliado. Os avaliadores devem explicar claramente esses fatores no Capítulo Um do relatório de avaliação mútua sob o título de Instituições Financeiras, APNFD e VASPs, conforme exigido nas instruções sob esse título na Metodologia.



Instituições Financeiras

439. O setor financeiro demonstrou uma boa consciência dos riscos de LD/FT e das obrigações de PLD/CFT. As instituições menores mostraram práticas preventivas menos desenvolvidas que, no entanto, são consistentes com os riscos de LD/FT. O nível de compreensão do risco avaliado está intimamente ligado às atividades de supervisão e à participação das IFs em associações de mercado.
440. As instituições financeiras maiores mostraram grande proatividade no desenvolvimento de suas próprias avaliações de risco - que refletem de perto a ANR - e estratégias para implementar as obrigações de PLD/CFT. Os riscos identificados estão principalmente ligados à corrupção e sua relação com PEPs, tráfico de drogas e crime organizado, crimes fiscais, ambientais e relacionados a novas tecnologias. A maioria das IFs supervisionadas pelo BCB está representada na ENCCLA por meio de suas respectivas associações, o que garante a consideração dos pontos de vista do setor bancário nas ações prioritárias da ENCCLA. Algumas IFs foram consultadas e contribuíram para a ANR por meio de um questionário.
441. Os resultados das inspeções do BCB revelam um desenvolvimento razoável das avaliações internas de risco de LD/FT. As descobertas detectadas foram amplamente abordadas em tempo hábil e consideradas menores, embora algumas questões pendentes permaneçam, conforme ilustrado na Tabela 5-1 abaixo. Para a avaliação do tratamento oportuno dos resultados (ver IO 3. 6.2.4 Ações corretivas e sanções eficazes, proporcionais e dissuasivas, incluindo as Tabelas 6-13, 6-14 e 6-15).

Tabela 5.1. Constatações do BCB: Risco Interno

		Total	Corrigidas	Pendentes
Serviços bancários	Fis estrategicamente importantes	1	-	1
	Bancos e conglomerados bancários	144	90	54
	Bancos Estaduais	37	25	12
	Bancos Universal e FX	6	4	2
	Corretores de câmbio	89	35	54
	Fis não bancário	77	29	48
Valores Mobiliários	Corretagem E distribuição DE valores mobiliários	76	37	39

Fonte: documento BCB (resultados detalhados)

442. Os setores de MVTS, previdência e seguros mostraram uma compreensão razoável de seus riscos regionais e boa consciência sobre a implementação de uma ampla gama de medidas preventivas. Alguns MVTS menores foram capazes de articular diferenças nos riscos com base nas circunstâncias regionais ou no tipo de clientes.



443. As entidades do setor de câmbio demonstraram uma sólida consciência de seu risco e contexto – geográfico, de clientes ou de produtos - por meio de políticas e linhas de relatórios em todo o grupo. As entidades maiores ilustraram uma experiência significativa na gestão de riscos locais, bem como a capacidade de monitorá-los a partir de uma perspectiva global. Por exemplo, uma entidade demonstrou como analisa as tendências de transações locais de acordo com as tendências globais e os riscos emergentes. Isso lhes permite ajustar as medidas preventivas adotadas localmente e responder adequadamente às ameaças emergentes. Da mesma forma, embora com menos ferramentas dependentes de tecnologia, as entidades menores demonstraram um nível suficiente de alerta para os riscos operacionais de LD/FT, com uma das entidades entrevistadas demonstrando uma forte compreensão de sua base de clientes e objetivos de relacionamento comercial, bem como ampla conscientização de tipologias criminais relevantes.
444. O setor de valores mobiliários tem uma compreensão mais limitada dos riscos de LD/FT e geralmente parece incorporar esse risco em suas operações mais amplas e sistemas de gerenciamento de riscos. As entidades obrigadas realizam avaliações de risco e recebem orientações do COAF sobre tipologias específicas, embora o entendimento não considere profundamente a especificidade do setor e esteja focado principalmente nas obrigações de STR.
445. Embora as VASPs não fossem regulamentadas no Brasil no momento da visita presencial, algumas de suas particularidades foram consideradas na ANR (ver IO 1), e as entidades obrigadas demonstraram conhecimento desse setor emergente e de suas atividades, com algumas começando a implementar medidas mitigadoras.
446. As empresas de factoring estão sob supervisão do COAF e representam um dos setores de baixo risco, principalmente como resultado do contexto e materialidade do país.
447. Os supervisores estão geralmente confiantes na consciência do risco de LD/FT dos setores e são positivos sobre o nível de conformidade e melhorias contínuas pelo sistema financeiro. Não obstante, os esforços para continuar melhorando a efetividade dos sistemas de PLD/CFT devem continuar, conforme descrito na RI.3.

APNFD

448. As APNFD geralmente entendem os principais riscos de LD/FT para o Brasil, conforme descrito na ANR. No entanto, existe uma compreensão desigual e, por vezes, limitada dos riscos de LD/FT nos respectivos setores. Há uma maior fragmentação entre os setores da APNFD no entendimento das obrigações de PLD/CFT, em particular com um entendimento mais fraco por parte de contadores e agentes imobiliários.
449. As entidades DPMS estão cientes do seu potencial de abuso de LD/FT, em particular no que diz respeito à cadeia de fornecimento de metais preciosos e pedras e identificaram a ANR. A ação de supervisão do BCB – como exemplificado no Quadro 5.1 - ajudou muito a conscientização do setor sobre o problema e identificou áreas que precisam ser melhoradas.



Quadro 5.1. Descobertas de supervisão do setor de DPMS

Supervisão de empresas de distribuição de valores mobiliários (DTVMS) que operam com ouro de regiões mineradoras – 2022

Uma entidade obrigada com sede em São Paulo iniciou sua atividade em março de 2007. Possui, além de sua sede, 24 Agências Compradoras de Ouro, que estão localizadas em regiões próximas às minas de ouro. A DTVM só realiza operações de compra e venda de ouro, considerado ativo financeiro, adquirindo o ouro nas regiões mineradoras e revendendo-o no mercado secundário. As instituições não estão autorizadas a operar no mercado de câmbio.

No período de abril de 2021 a março de 2022, esta entidade realizou operações com 10.255 clientes, sendo 10.203 deles classificados como de baixo risco, 39 classificados como de médio risco e 13 como de alto risco, sendo todos PEPs.

Com base na fiscalização realizada em 2022, a DECON concluiu que os controles de PLD/CFT adotados eram precários, exigindo adequação ao disposto na Circular BCB 3978/2020, e melhorias principalmente em relação à CDD e procedimentos relacionados ao “monitoramento, seleção, análise e comunicação de operações suspeitas”.

O risco inerente de LD/FT foi considerado médio alto, com os principais fatores de risco sendo operações nos mercados primário e secundário de ouro e ter agências de compra de ouro localizadas em regiões próximas a locais de mineração.

Fonte: dados de supervisão do BCB

450. As entidades do DPMS também exibiram bom conhecimento das obrigações de PLD/CFT, embora algumas entidades não tenham sido capazes de articular plenamente suas responsabilidades em termos de algumas áreas preventivas, como PEPs e SFD.
451. Os notários têm uma boa compreensão das obrigações de PLD/CFT do setor e dos sinais de alerta existentes. Este setor entende as ameaças inerentes ao AM ao seu papel de gatekeeping e identifica a corrupção, as transações imobiliárias, o planejamento tributário e a evasão fiscal como as maiores ameaças ao AM. Além disso, os notários também identificam transações complexas que lidam com transações corporativas e negócios envolvendo a gestão de ativos por meio de uma procuração como outros sinais de alerta e reconheceram a supervisão baseada em risco do CNJ como sendo um meio altamente eficaz de aumentar a conscientização sobre as obrigações de PLD/CFT. De acordo com o seu conhecimento geral das questões, os notários geralmente autoavaliam o setor como de baixo risco.
452. Os contadores possuem uma compreensão desigual dos riscos de LD/FT dentro do setor, bem como das obrigações de PLD/CFT. Em entrevistas, os contadores geralmente concordaram com os riscos nacionais de LD/FT enfrentados pelo Brasil. No entanto, alguns contadores consideraram que, como a maioria dos clientes contábeis são clientes conhecidos ou referências de indivíduos em sua rede, há menos risco de LD/FT dentro do setor; houve menos apreciação pela possibilidade de os contadores prestarem serviços conscientemente para lavar recursos ilícitos. Em geral, a maioria dos contadores via as PEPs como o maior risco para seu setor, bem como para os negócios que lidavam com a formação de serviços da empresa e arranjos jurídicos complexos. No que diz



respeito às obrigações de PLD/CFT, parecia haver confusão em torno das obrigações de comunicação de STR. Um contador citou que um cliente em potencial solicitou assistência para transferir seu negócio e seus recursos, apesar de não ser capaz de explicar a origem dos fundos. Embora o contador tenha entendido a necessidade e recusado a relação comercial, também concluiu que não havia necessidade de arquivar um STR no COAF porque nenhum serviço foi prestado (sem mais questionamentos sobre o assunto).

453. Os Agentes Imobiliários (REAs) têm menos compreensão dos riscos de LD/FT, bem como das obrigações de PLD/CFT. Apesar do setor imobiliário ser identificado na ANR como uma das áreas mais significativas de risco de AM, as REAs não demonstraram uma compreensão de como seu setor ou seus negócios poderiam ser mal utilizados por criminosos. Quando questionados sobre a identificação de transações imobiliárias como um método comum de lavagem de recursos ilícitos no Brasil, alguns REAs expressaram descrença.

5.2.2. Aplicação de medidas de mitigação de riscos

Instituições Financeiras

454. O setor financeiro aplica medidas de mitigação de risco em grande medida, embora estas muitas vezes pareçam incluir um foco excessivo nas atividades de redução de risco.
455. As IFs geralmente demonstraram a capacidade de ajustar e moldar seu mecanismo de controle interno de acordo com o risco, embora algumas das entidades menores também parecessem desconhecer tipologias relevantes e as maneiras pelas quais desafios específicos devem ser abordados, principalmente em relação à identificação de PEPs, beneficiários finais e obrigações de relatório. Por exemplo, algumas das entidades entrevistadas não consideraram estruturas corporativas complexas como sinais de alerta, declararam que não identificam PEPs além daquelas disponíveis nas listas públicas (excluindo associados e familiares, a menos que sejam autorreferidos), admitiram praticar a redução de risco como uma medida mitigadora normal e alegaram a falta de obrigação de relatar tentativas de transações ou relações comerciais que não se materializaram por falta de informações de CDD.
456. Bancos e instituições de pagamento aplicam medidas aceitáveis para mitigar os riscos com as inspeções do BCB nos últimos anos (incluindo a nova metodologia de supervisão) confirmando que as medidas preventivas são proporcionais aos riscos. As IFs geralmente têm controles de PLD/CFT em vigor que são razoavelmente sensíveis ao risco, o que foi confirmado durante a visita no local.
457. Os mecanismos de controle implementados pelas empresas de valores mobiliários supervisionadas pela CVM não são tão fortes quanto os outros no setor financeiro, embora a supervisão conjunta do BCB seja útil para garantir uma maior conscientização sobre os riscos e medidas preventivas adequadas (onde essa supervisão dupla ocorre efetivamente). As entidades obrigadas setoriais entrevistadas relataram que a CVM está mais focada em crimes financeiros preventivos em geral do que em riscos de LD/FT especificamente, o que tem apoiado a implementação de medidas preventivas mais gerais – destinadas a prevenir atividades ilícitas - do que os quadros de ABC/CFT promovidos e implementados por entidades supervisionadas apenas pelo BCB.
458. O setor de câmbio demonstrou uma forte consciência dos seus riscos de LD/FT por parte de entidades maiores e locais. O setor é capaz de mitigar os riscos identificados por meio de



procedimentos de controle e revisão rigorosos, que são fortalecidos por limitações no volume de transferências e estruturas de conformidade em todo o grupo.

APNFD

459. Geralmente, as APNFD utilizam uma série de medidas de mitigação de risco. Para o setor de DPMS, as entidades maiores possuem programas robustos de compliance e implementam medidas de mitigação de riscos alinhadas ao perfil de risco de suas instituições, incluindo medidas adequadas para transações envolvendo caixa acima de BRL 100.000.
460. Por exemplo, uma entidade DPMS realiza triagem aprimorada para referências a certas regiões do Brasil com número elevado correspondente de PEPs, alto nível de circulação de dinheiro e proximidade com grupos criminosos organizados. Outra entidade DPMS identifica clientes que mudam seu comportamento de compra, por exemplo, comprando joias acima dos valores usuais.
461. O setor rea, embora não possua uma compreensão profunda dos riscos de LD/FT do setor, implementa algumas medidas de mitigação de riscos, incluindo pesquisas em tempo real de mídia adversa de clientes em potencial e verificações gerais de reputação em clientes desconhecidos. Além disso, as PAEs tomarão medidas mais rigorosas se um cliente abordar uma transação usando dinheiro, pois todas as transações em dinheiro não são comuns. No entanto, dada a compreensão desigual dos riscos de LD/FT e a falta de esforços de supervisão robustos para os setores de DPMS e rea, são esperadas lacunas na implementação de medidas preventivas adequadas.
462. Notários e contadores têm diferentes níveis de medidas de mitigação em vigor. Os notários geralmente têm exames robustos para PEPs e realizarão medidas adicionais de triagem para transações relacionadas a jurisdições estrangeiras. Além disso, os notários prestarão atenção especial se houver incapacidade de identificar o beneficiário final para certas pessoas jurídicas. Os contadores estão especialmente sintonizados com o envolvimento dos PEPs em quaisquer transações. Além disso, os contadores executarão medidas adicionais de mitigação de risco ao lidar com estrangeiros e fundos originários do exterior.
463. Dados os potenciais riscos de LD envolvendo guardiões profissionais e, em particular, advogados, contadores, notários e TCSPs, combinados com a falta de supervisão de supervisão suficiente, é difícil determinar se as medidas de mitigação das entidades que relatam são verdadeiramente proporcionais aos riscos.

5.2.3. Aplicação de requisitos de CDD e manutenção de registros

Instituições Financeiras

464. As IFs aplicam amplamente os requisitos de CDD e manutenção de registros, embora as instituições maiores continuem a demonstrar sistemas mais fortes do que os setores menores e não bancários. Corretoras de câmbio, instituições financeiras não bancárias, MVTS, corretoras de valores mobiliários e distribuidoras têm controles menos desenvolvidos, no entanto, implementam medidas de CDD de acordo com a natureza e a escala do negócio. No entanto, a supervisão do BCB revela que as deficiências de CDD ainda estão entre os achados de supervisão mais prevalentes (ver Tabela 5-2).



Tabela 5.2 Constatações do BCB (das Inspeções realizadas entre 2014 e 2020)

Item de verificação	SIFIs			IF Bancos			IF Não Bancário			Total		
	Achados	Corrigidos	% Correção	Achados	Corrigidos	% Correção	Achados	Corrigidos	% Correção	Achados	Corrigidos	% Correção
Inspeções realizadas (2014 a 2020)	42			259			540			841		
Auditoria Interna	3	2	66,67%	166	160	96,30%	610	542	88,85%	779	704	90,37%
Canal de Denúncia(**)	0	0		9	9	100,00%	3	3	100,00%	12	12	100,00%
Conheça seu cliente	24	21	87,50%	416	404	97,12%	1690	1486	87,93%	2.130	1911	89,72%
Controles de PLD/CFT (***)	2	2	100,00%	3	3	100,00%	43	39	90,70%	48	44	91,6%
Estrutura Organizacional	5	5	100,00%	88	87	98,86%	550	506	92,00%	648	598	93%
Política Institucional	2	2	100,00%	246	245	99,59%	1152	1092	94,79%	1.400	1339	95-64
Procedimentos e Ferramentas	67	62	92,54%	563	547	97,16%	1932	1762	91,20%	2562	2371	92,54%
Treinamento	2	2	100,00%	156	156	100,00%	537	500	93,11%	695	658	94,68%
Outros	0	0		10	10	100,00%	10	10	100,00%	20	20	100,00%
Total	105	96	91,43%	1657	1621	97,83%	6527	5940	91-01	8289	7657	92,38%

*Apenas os Achados registrados na APS-Siscom são apresentados na tabela

**Apresentado brevemente como um item de verificação em 2018

***Refere-se ao relacionamento com correspondentes bancários (Resoluções CMN 3.954 e 4.935).

465. Embora a maioria das instituições financeiras esteja ciente de seus riscos e tome as medidas adequadas para mitigar, algumas das maiores entidades não estavam totalmente cientes de como cumprir certas medidas de CDD, como verificar a identificação do cliente (o Brasil está fortalecendo o sistema nacional de documentos de identificação), acesso e verificação da renda individual ou da empresa (fontes de fundos e de riqueza) e a identificação do beneficiário final. As medidas para obter informações sobre a fonte de recursos e a fonte de riqueza do cliente, por exemplo, são muito focadas nas declarações de renda, mas não envolvem necessariamente uma análise mais ampla. Com FIs maiores, há alguma confusão em relação ao raciocínio por trás da coleta de informações específicas, por exemplo, a prova de riqueza ou receita parece ser usado principalmente para determinar o tipo de relação comercial para moldar os objetivos comerciais das instituições, e não como uma ferramenta para determinar os riscos de LD/FT.
466. Em geral, as descobertas de supervisão do BCB não revelam questões significativas no que diz respeito às práticas de manutenção de registros (ver tabela 5-3) que parecem estar alinhadas com uma compreensão geral razoável das obrigações das IFs. Para a avaliação do tratamento oportuno dos resultados (ver IO 3. 6.2.4 Ações corretivas e sanções eficazes, proporcionais e dissuasivas, incluindo as Tabelas 6-13, 6-14 e 6-15).

Tabela 5.3 Resultados do BCB: Manutenção de Registros

	Total	Corrigidos	Pendentes
Fis estrategicamente importantes	13	10	3
Bancos e conglomerados bancários	285	187	98



	Bancos Estatais	45	21	24
	Bancos Universal e FX	5	3	2
	Corretores de câmbio	196	100	96
	Fis não bancário	319	149	170
Valores Mobiliários	Corretagem E distribuição DE valores mobiliários	138	54	84
<i>Fonte: documento BCB (resultados detalhados)</i>				

467. Embora a compreensão dos requisitos de BF seja melhor em IFs maiores do que nas menores, a coleta de informações de BF continua a precisar de melhorias. Algumas entidades obrigadas expressaram dificuldades em acessar informações precisas sobre o beneficiário final, além daquelas declaradas pelo cliente. Além disso, as IFs estão muito focadas em identificar o BF por meio da propriedade e menos conscientes da necessidade de verificar o controle. Algumas IF implementam mecanismos de mitigação e melhores práticas para enfrentar esses desafios, nomeadamente solicitando documentos notariais adicionais, visitas no local a entidades jurídicas e acesso às bases de dados disponíveis para verificação e verificação cruzada.
468. Quando confrontadas com estruturas corporativas complexas ou tipologias conhecidas de LD/FT, a maioria das IFs declara optar por uma estratégia de redução de risco em vez de mitigação de risco. Algumas IFs, na verdade as maiores, não arquivam STRs regularmente quando confrontadas com identificação incompleta do cliente, independentemente dos sinais de alerta identificados.
469. No que diz respeito ao setor de valores mobiliários, as informações disponíveis para os avaliadores não foram úteis para determinar o nível de medidas de CDD implementadas e se a sua implementação é adequadamente supervisionada. Os resultados das entrevistas confirmaram essa percepção e os avaliadores consideram que as medidas preventivas (incluindo CDD), monitoramento e análise estão mais focadas na prevenção de infrações subjacentes (especificamente crimes financeiros, e.g. informações privilegiadas, manipulação de mercado, etc.) do que o LD/FT, o que sugere que as entidades obrigadas podem estar menos sintonizadas com os riscos emergentes de LD/FT, a menos que representem um risco comercial óbvio. As entidades seguradoras e de factoring parecem aplicar as obrigações de CDD de acordo com a sua baixa exposição aos riscos de LD/FT, embora haja pouca evidência disponível.

APNFDs

470. A conformidade com os requisitos de CDD e manutenção de registros nos setores de APNFD é desigual devido à falta de compreensão das obrigações de PLD/CFT em alguns setores, bem como diferenças na capacidade de conformidade para empresas de diferentes tamanhos. Por exemplo, alguns setores não parecem estar cientes da necessidade de realizar análises adicionais quando informações apropriadas de CDD não são possíveis de obter. Em geral, as autoridades reguladoras reconhecem uma maior necessidade de maior conscientização e treinamento em PLD/CFT para seu setor e promulgaram vários regulamentos novos e atualizados focados na conformidade com PLD/CFT nos setores de APNFD.
471. Entidades DPMS maiores incorporam requisitos robustos de CDD e manutenção de registros. Essas entidades maiores demonstraram uma ampla compreensão dos requisitos complexos, incluindo, por exemplo, a obrigação de identificar o beneficiário final além dos critérios de propriedade. Além disso, algumas entidades do DPMS forneceram exemplos de casos de recusa



de negócios devido a falhas relacionadas aos requisitos de CDD e BF sem oferecer mais análises ou reflexões sobre a necessidade de relatar.

472. As entidades rea variam em sua compreensão dos requisitos de CDD e manutenção de registros. Em geral, os REAs entendem as obrigações de PLD/CFT conforme estipulado nos regulamentos. No entanto, há menos clareza sobre se os REAs entendem que os STRs devem ser arquivados onde as informações de CDD e BF são inalcançáveis. Além disso, os REAs citaram as transações digitais como sendo difíceis para o setor, pois representam um desafio para a obtenção de CDD e o cumprimento de outros requisitos de manutenção de registros e verificação.
473. Os notários estão cientes das obrigações de PLD/CFT e geralmente enfatizam uma abordagem aos requisitos de CDD que é ensinada pelo Colégio de Notários no Brasil, incluindo a necessidade de verificar o beneficiário final para transações envolvendo pessoas jurídicas. Os notários também prestam atenção especial às transações em que não é possível identificar um beneficiário final, no entanto, como com o restante da APNFD, não está claro se os notários entendem o tom para uma análise mais aprofundada nessas situações, ou o arquivamento de um STRs por falta de informações de CDD e BF.
474. Uma conclusão semelhante foi alcançada em relação aos contadores que, embora cientes dos requisitos de PLD/CFT, parecem menos informados sobre as obrigações específicas de relatório. Os contadores geralmente entendem seu setor e enfatizam a triagem de PEPs por meio de ferramentas robustas de triagem. Além disso, se houver dificuldades em obter informações de CDD durante os processos de integração, os contadores recusarão o negócio.

5.2.4. Aplicação de medidas EDD

475. A maioria das instituições financeiras tem uma compreensão razoável de quando e onde as medidas de devida diligência devem ser aplicadas, mas podem se beneficiar de orientações adicionais sobre cenários complexos de alto risco. A maioria das instituições financeiras mitiga adequadamente os cenários conhecidos de alto risco, especialmente em relação a pessoas expostas politicamente, novas tecnologias, jurisdições de alto risco, bancos correspondentes, transferências eletrônicas e sanções financeiras direcionadas. Essas medidas parecem estar alinhadas com uma especificidade do negócio e com o risco das IFs, mas às vezes carecem de sofisticação.

Pessoas Politicamente Expostas

476. As IFs geralmente estão cientes dos riscos relacionados à PEP e têm fontes para contrastar as declarações do cliente com as listas de PEP disponíveis no país. O Portal Brasileiro de Transparência fornece acesso público a uma lista nacional de PEP gerenciada e atualizada mensalmente pelas autoridades brasileiras, que incluiu todas as pessoas que exercem ou desempenharam (nos últimos cinco anos) funções públicas ou outras funções relevantes.⁷⁶
477. Para a identificação de PEPs estrangeiras, as entidades obrigadas dependem principalmente de ferramentas de software, mas reconhecem que este sistema é limitado e que dependem muito de auto-relato. Em particular, as IFs de médio e pequeno porte têm dificuldades em garantir sistemas acessíveis. Não obstante, a maioria das IFs usa software comercial e desenvolvimentos próprios

⁷⁶ Portal da Transparência, PEPs. Acessado em abril de 2023. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/download-de-dados/pep>



para rastrear automaticamente o status do PEP do cliente, tanto na integração (quanto na integração digital) quanto de forma contínua. Isso é claro para grandes e médios bancos, instituições financeiras cooperativas, companhias de seguros, MTVS e seus agentes. Para instituições financeiras de menor porte, por exemplo, bancos regionais de médio porte, corretoras de câmbio e algumas instituições financeiras não bancárias, os fornecedores privados de listas de PEP são caros e alguns dos entrevistados mencionaram sua dependência de autodeclaração e pesquisas abertas para identificação de PEP.

478. A lista pública brasileira de PEPs inclui funcionários públicos que ocupam cargos de destaque nos governos nacional e estadual nos poderes executivo, legislativo e judiciário. No entanto, o Brasil como um país federal e descentralizado tem mais de 5.500 municípios com suas respectivas figuras proeminentes que não estão incluídas na lista de PEPs cobertas pelas regulamentações atuais.
479. O nível geral de conscientização das autoridades e IFs brasileiras sobre os riscos de LD/FT e as ligações com a corrupção representadas pelos PEPs é alto e bem representado na ANR. Consequentemente, muitas das IFs entrevistadas aplicam procedimentos rígidos para mitigar o risco de relações comerciais com PEPs (listadas e estrangeiras) e outras figuras políticas proeminentes, bem como membros de executivos municipais e órgãos legislativos. As IFs normalmente gerenciam uma categorização de risco e uma abordagem baseada em risco sobre PEPs, que incluem monitoramento e revisão contínuos do status da PEP, conforme necessário.
480. As IFs geralmente consideram todos os PEPs como de alto risco. Embora a aplicação de medidas de EDD seja geralmente adequada, dado o risco e o contexto, as IFs não avaliam adequadamente os riscos e especificidades do cliente e, portanto, não estão cientes dos casos em que podem ser capazes de aplicar medidas simplificadas ou necessárias para gerar procedimentos particularmente aprimorados. As IFs também têm processos em vigor para obter a aprovação da alta administração antes da integração ou continuação de um relacionamento com uma PEP. A aprovação pode variar o nível de senioridade exigido com base na categorização PEP do cliente.
481. As APNFD em geral estão cientes dos requisitos da EDD para PEPs, embora os exemplos fornecidos de ações tomadas exibissem compreensão limitada sobre o que as medidas aprimoradas chamariam de menos notáveis. No que diz respeito a DPMS maiores, as entidades têm medidas adequadas em vigor para rastrear PEPs em tempo real e parecem ter medidas sofisticadas em vigor para detectar entidades e outros indivíduos que possam ter ligações com PEPs. REAs e notários geralmente estão cientes da aplicação de medidas de EDD para a triagem de PEPs. Os notários têm, por exemplo, várias bases de dados para ajudar a identificar associados conhecidos ou pessoas jurídicas de PEPs. Os contadores geralmente estão cientes das medidas de EDD relacionadas aos PEPs, mas parecem confiar apenas no software de triagem para identificar o envolvimento dos PEPs nas transações.

Correspondente bancário

482. O BCB concentrou parte de sua atividade de supervisão no correspondente bancário e, consequentemente, verifica os procedimentos bancários correspondentes das IFs com áreas de maior risco, contrapartes e jurisdições designadas de maior risco. A maioria das IFs demonstrou a capacidade de mitigar riscos e implementar procedimentos de salvaguarda adequados para conhecer seus clientes, bem como suas contrapartes. A aprovação da alta administração é necessária antes do estabelecimento de uma relação comercial e um processo aprofundado - incluindo análise de adequação e reputação - é aplicado para a devida diligência inicial e contínua



do banco respondente. As instituições financeiras com atividades comerciais em negócios de correspondentes bancários implementam alertas de monitoramento para detectar padrões de transações incomuns e atividades potencialmente suspeitas. A maioria dos bancos aplica medidas aprimoradas para mitigar riscos e casos expostos de término de relacionamento comercial em caso de dificuldades para manter um entendimento adequado sobre a finalidade e a natureza da relação correspondente.

Novas tecnologias

483. As IFs e os supervisores são geralmente sensíveis aos riscos potenciais de novos produtos e tecnologias. Os supervisores implementam iniciativas de sandbox ou similares para avaliar e revisar provisoriamente novos produtos e ferramentas. No nível de IF, a adoção de novas tecnologias e produtos é igualmente considerada de alto risco e muitas vezes requer a aprovação da alta administração e revisões de acompanhamento.
484. No momento do local, os ativos virtuais e as VASPs não eram cobertos por ações de regulamentação ou supervisão (ver R.15), no entanto, as autoridades identificaram as VASPs como um elemento de risco significativo de LD/FT como resultado de suas características, impacto potencial e falta de cobertura setorial de PLD/CFT. As IFs demonstraram uma boa consciência do risco envolvido pelo VA e VASP. Alguns exemplos de medidas mitigadoras foram fornecidos, incluindo a implementação de sistemas de circuito fechado que permitem à IF controlar a carteira VA de clientes ou produtos de investimento simples que não implicam pagamentos ou transferências bancárias. Apesar de alguns esforços, a maioria dos bancos não aplica a avaliação de risco existente em suas relações com as VASPs e ainda aplica políticas de redução de risco. O de-risking de ativos virtuais é atualmente justificado pelas IFs como uma expressão de aversão ao risco, principalmente devido aos seus estágios iniciais de regulamentação e supervisão.

Regras de transferência bancária

485. A plataforma BCB, Sistema Câmbio, garante o envio de uma mensagem informativa completa e a manutenção de registros de todas as transações internacionais antes do uso de sistemas como o SWIFT. As IFs com presença internacional significativa estão cientes da obrigação dos prestadores de serviços de pagamento de garantir que as transferências de fundos sejam acompanhadas de certas informações sobre o ordenante e o beneficiário em transações domésticas. As entrevistas mostraram que as informações da mensagem estão prontamente disponíveis quando exigido pelas autoridades. O conhecimento inclui o setor MTVS, que realizou operações em suas plataformas globais, embora atendendo aos requisitos do Sistema Câmbio. A experiência de supervisão do BCB não revela quaisquer deficiências relevantes nesta área.

Jurisdições de alto risco

486. As IFs, incluindo as menores, como corretoras de FX ou agentes da MTVS, aplicam medidas de EDD nas jurisdições listadas como de alto risco pelo GAFI e declaram estar cientes da necessidade de atualizar frequentemente as medidas de due diligence para refletir as mudanças nas listagens. Não há evidências que sugiram que as IFs ou outras entidades obrigadas façam distinção entre os diferentes países mencionados nas listas do GAFI. As IFs maiores aplicam atividades de monitoramento baseadas em risco a uma gama mais ampla de jurisdições, particularmente com



fins de prevenção de evasão fiscal. As APNFD e os prestadores de serviços da empresa mostraram menos conhecimento da existência de listas de jurisdições de alto risco e seu impacto nos esforços de conformidade.

Sanções financeiras dirigidas

487. Com relação ao SFD, as IFs supervisionadas pelo BCB e pela SUSEP estabeleceram mecanismos para manter um monitoramento adequado durante os processos de CDD e EDD, bem como de forma contínua durante o relacionamento comercial. As IFs têm um bom conhecimento das obrigações da SFD, embora essa percepção nem sempre seja baseada no risco e pareça estar mais ligada à conformidade regulatória do que às percepções de risco individuais. A maioria das IFs verifica as listas da ONU, bem como outras listas complementares de sanções financeiras, pelo menos diariamente (geralmente três vezes por dia) e gerencia sua atualização regular. Esta avaliação é consistente com os dados de supervisão do BCB, o que demonstra melhorias na área considerando a legislação SFD e obrigações no Brasil são bastante recentes. A revisão das atividades do BCB – para 2021-2022 – na triagem do processo FT e SFD está detalhada na Tabela 5-4.

Tabela 5.4. Resultados do BCB: SFD

		Total	Corrigidos	Pendentes
Serviços bancários	SIFIs	2	2	0
	Bancos e conglomerados bancários	64	4 3	21
	Bancos Estatais	1	1	0
	Bancos Universal e FX	1	1	0
	Corretores de câmbio	54	2 2	32
	Fis não bancário	69	2 9	40
	Valores Mobiliários	Corretagem E distribuição DE valores mobiliários	42	1 5

Fonte: documento BCB (resultados detalhados)

488. Os procedimentos implementados pelas instituições do mercado de valores mobiliários são gerais e focados principalmente em crimes financeiros. Na opinião de algumas instituições, as transações não são fáceis de monitorar na base de LD/FT, por exemplo, no que diz respeito ao mercado de bolsa de valores.
489. As APNFD não estão amplamente cientes da necessidade de aplicar medidas para SFD relacionadas ao FT. O setor de DPMS transmitiu à equipe de avaliação que geralmente não faz a triagem em relação às listas de sanções relevantes da ONU e que o COAF não fornece feedback que exija isso. Os REAs também desconheciam, em geral, as obrigações do SFD da ONU relacionadas ao FT, além do estipulado nos regulamentos internos da COFECI que incorporam as obrigações de PLD/CFT.
490. Os notários estão amplamente cientes das obrigações do SFD da ONU, mas não houve nenhuma constatação de supervisão para confirmar que o setor verifica consistentemente as listas de sanções da ONU. Os contadores também estão cientes da obrigação geral de cumprir as sanções da ONU,



mas não houve medidas específicas referenciadas no cumprimento dessas obrigações.

5.2.5. Obrigações de relatar e avisar

491. As IFs entrevistadas no local estavam cientes de suas obrigações de relatório de STR. Geralmente, o número de STRs submetidos por FIs é alto e vem aumentando no Brasil nos últimos anos (ver Tabela 5-5). A quantidade de STRs atingiu o pico de 7 682 548 em 2022, com estatísticas mostrando um aumento significativo durante o período 2019-2020.

Tabela 5.5. STRs IF por ano (incluindo Relatórios de Transações em Dinheiro)

BCB	Bancos	77.777	118.502	248.975	437.352	704.309	147.423	
								1.734.338
	Cooperativas de crédito	35.062	45.290	50.789	55.157	56.050	9,976	
								252.324
	Corretoras de câmbio	139.615	1,584	2.644	8,704	4.259		
							803	157.609
	Instituições de Pagamento			4,167	12.071	22,658	4,640	
		1	10					43.547
	Consórcios	2,543	2,767	2,309	5,148	13,887		
							757	27.411
	Bancos cooperativos	1,948	2,247	2,885	4 316	3,061		
							463	14,920
	Empresas de crédito e investimento	2,408	1,586	1,046	1,253	2.603		
							646	9,542
	Corretora Securites	1,049	1,102					
				900	598	470	84	4.203
	Distribuidores de valores mobiliários							
		964	437	236	156	144	17	1,954
	Poupança e instituições de crédito							
		193	185	219	419	181	10	1,207
	Empresas de leasing							
		45	80	8	163	368	6	670
	Agência de desenvolvimento							
		15	47	44	74	76	6	262
	Bandeiras							
				4	13	3	2	22
	companhia hipotecária							
				1	12	4		17
COAF	Factoring	7,843	7,013	2 608	2,184	2,158		
							338	22,144
CVM	Mercado de Valores Mobiliários	28,112	17,240	35.804	54.346	45.435	7.174	
								188.111
PREVIC	Previdência Complementar	13,054	15.189	16.352	11 196	7,995	1,411	
								65.197
SUSEP	Mercado Segurador	60,858	85.093	85.549	61.616	387.571	63.359	
								744.046

492. Os grandes números incluem relatórios de transações em dinheiro (CTRs), que representam entre 74% e 90% dos números (ver RI.6 para detalhamento). Além disso, para todos os tipos de IFs e APNFD, há uma tendência a ter uma interpretação frouxa das obrigações de relatório e a enviar



relatórios automáticos com base em tipologias pré-estabelecidas.

493. As IFs reportaram 7.692.752 transações suspeitas desde a criação do COAF, em 1999. Durante 2022, as FIs enviaram um total de 1.394.511 STRs. Em 2022, os bancos apresentaram 704.309 STRs submetidos ao COAF, seguidos pelas seguradoras (387.571) e pelas IFs cooperativas (59.111). Embora um grande número de relatórios seja reconhecido, os supervisores concordaram que muitos desses STRs são melhor caracterizados como originários de um sistema de relatórios baseado em regras do que em riscos. No entanto, algumas exceções de melhores práticas de STR e bom uso da inteligência financeira estão surgindo, conforme ilustrado pelo estudo de caso no Quadro 5.2
494. Algumas instituições do setor privado compartilharam exemplos de como o feedback e as orientações do BCB sobre sinais de alerta informam seus sistemas de relatórios e ajudam a gerar informações financeiras valiosas, bem como ações de mitigação.

Quadro 5.2. Tráfico de Pessoas

Caso – Integração – Tráfico de Pessoas – Bangladesh

Bandeiras Vermelhas

- Microempreendedor Individual (MEI) aberto aparentemente em nome de terceiros;
- Propostas de abertura de contas em agências de varejo em bairros de alto risco, e em curto período entre elas;
- Imigrantes recém-chegados de Bangladesh ao Brasil, sem comprovação de riqueza, atuando como representante legal; localizado
- Empresas localizadas no mesmo endereço;
- Semelhança entre documentos de clientes apresentados para abertura de conta, mesmo contador e mesma atividade comercial (vestuário) e com capital social de R\$ 60.000,00

Medidas Tomadas

- 36 contas recusadas com o mesmo modus operandi;
- STRs enviados ao COAF;
- Encerramento de relacionamento de contas abertas anteriormente com as mesmas características;
- As empresas se identificam no mesmo endereço, bloqueadas para futura abertura de conta ou aquisição de produtos.



495. No que diz respeito à tempestividade dos STRs, as entrevistas no local confirmaram que houve um aumento no número de relatórios, como resultado de uma melhoria na compreensão da necessidade de relatar. Embora o arcabouço permita até 45 dias para realizar a análise, houve evidências dos supervisores (consulte a Tabela 5-6) de que a maioria das IFs realiza análises oportunas e envia os relatórios suspeitos prontamente quando a suspeita é identificada. Os STRs de FT são normalmente priorizados e arquivados dentro de 24 horas da transação, embora orientações adicionais ou um regulamento específico sobre o prazo sejam úteis. Os supervisores supervisionam o cumprimento do prazo de monitoramento e análise (45 dias) e a obrigação de informar prontamente.

Tabela 5.6. Resultados do BCB: Índice de Tempestividade das Comunicações⁷⁷

Ano	Tamanho da amostra de entidades	Tempestividade > 97 %	Tempestividade entre 97% e 95%	Tempestividade entre 95% e 85%	Tempestividade < 85%	Índice de Tempestividade STR (%)
2018	668	321	82	142	123	88,6
2019	657	447	60	57	93	91,48
2020	652	537	20	42	53	94,75
2021	642	560	21	29	32	95,98
2022	629	536	13	24	56	95,86

496. Embora alguns supervisores tenham notado um aumento na qualidade dos STRs, principalmente aqueles enviados por IFs maiores (ver Tabela 5-7), a maior parte do setor privado exigiu maior feedback e orientação do COAF para informar seus procedimentos de denúncia e até que ponto o conteúdo compartilhado é útil para investigações criminais.

Tabela 5.7. Média de rating de STRs para IF Bancário e Não Bancário⁷⁸

Série	Excelente		Muito bom		Bom		Regular		Insuficiente	
	Banco	Não Banco	Banco	Não Banco	Banco	Não Banco	Banco	Não Banco	Banco	Não Banco
2018	23,33%	2,32%	3,89%	2,57%	47,78%	22,36%	7,22%	6,60%	17,78%	66,15%
2019	28,36%	18,01%	5,97%	8,06%	38,81%	25,83%	12,69%	14,69%	14,18%	33,98%
2020	40,00%	18,87%	6,51%	14,91%	42,33%	31,53%	7,44%	8,18%	3,72%	26,52%
2021	55,81%	50,67%	4,65%	10,00%	32,56%	32,00%	4,65%	3,00%	2,33%	4,33%

497. O alto número de relatórios levantou algumas dúvidas em relação à qualidade dos STRs e à capacidade de processá-los pela FIU (ver IO 6). No entanto, as ações de supervisão que verificam a adequação das políticas e procedimentos de STR, juntamente com uma amostra de suspeitas e alertas analisados pelas entidades obrigadas, não evidenciaram a existência de deficiências graves.

⁷⁷ Tempestividade das comunicações: número de IFs que enviaram seus STRs dentro do prazo prescrito pelos regulamentos do BCB.

⁷⁸ Classificação de 6 (Excelente) a 1 (Insuficiente). Classificação expressa em % para a quantidade total de STRs analisados. Amostra verificada pelo Siscoaf e submetida pelo COAF. O Sistema de Controle de Atividades Financeiras (Siscoaf) é um portal eletrônico de acesso restrito para relacionamentos com entidades declarantes listadas no artigo 9º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. O Siscoaf permite que as pessoas obrigadas enviem comunicações obrigatórias de transações financeiras e o envio de comunicações de propostas, transações ou operações que venham a ser comunicadas, consulta à lista de pessoas politicamente expostas, bem como o cadastro de entidades relatoras reguladas ou fiscalizadas pelo Coaf.



- A maioria das partes do modelo STR tem texto solto, e um formato mais estruturado poderia ajudar a ajustar melhor o sistema disponível para o COAF receber STRs.
498. A maioria dos principais bancos melhorou a eficiência de seu tempo de monitoramento e análise no contexto de uma tendência de STRs de alto crescimento. No entanto, a implementação de uma abordagem baseada no risco para lidar com os alertas - especialmente os alertas de FT – deve ser considerada.
499. Conforme mencionado acima, tanto as FIs quanto os APNFD mencionaram falta de feedback e orientação do COAF sobre a utilidade de seus STRs. Quando o feedback é recebido, geralmente está relacionado à pontualidade e integridade do relatório (ou seja, se todos os campos estão preenchidos), em vez de sua qualidade ou valor. Durante o local, as IFs mencionaram que o feedback é razoavelmente frequente dos órgãos de supervisão (BCB ou SUSEP). Neste contexto, várias IFs consideram os comunicados de imprensa sobre casos criminais como feedback sobre seus relatórios e utilidade de suas atividades.
500. As entidades estão amplamente conscientes de sua obrigação de evitar alertar os clientes quando fazem um STR e tomam várias medidas práticas para evitá-lo. No entanto, as ações específicas e sua efetividade variam dependendo da organização ou estrutura da IF, incluindo treinamento de pessoal, confidencialidade contratual com funcionários ou com empresas terceirizadas, regras de conduta ética. O BCB relatou um caso de denúncia e as medidas subsequentes implementadas para corrigir a deficiência, incluindo treinamento adicional de pessoal.

Quadro 5.3. Ação do BCB para mitigar a revelação indevida

No primeiro semestre de 2020, o Departamento de Supervisão de Conduta do BCB tomou conhecimento de que uma instituição financeira significativa - ao responder às demandas registradas por seus clientes no sistema RDR do BCB - havia informado aos clientes que suas transações haviam gerado alertas de LD. Em um caso, a Instituição informou sobre sua decisão de enviar um STR.

O BCB preparou uma carta de supervisão (Carta nº 1724) e também destacou o caso em uma reunião executiva com os gerentes seniores da IF, realizada no 1º semestre de 2020.

Para corrigir a deficiência, a IF treinou seus funcionários envolvidos no fornecimento de respostas aos clientes, alertando sobre a proibição de avisar sobre o envio de STRs e outras informações relacionadas ao processo de PLD/CFT. A IF também institucionalizou um programa de treinamento sobre o tema para novos funcionários da Ouvidoria.

Source: Ações de supervisão do BCB

501. Os números de relatórios de STR são particularmente baixos para os setores de APNFD, exceto para os notários. Há um reconhecimento geral do setor privado de que é necessária uma melhor conscientização e treinamento sobre as obrigações de relatórios de STR. Por exemplo, há uma falta de entendimento claro por parte das entidades denunciadoras de que uma tentativa de transação ou negócio de natureza suspeita deve ser comunicada ao COAF. Para os contadores, há uma visão geral acordada de que, desde que a entidade relatora recuse o negócio suspeito, não há necessidade



- de uma análise mais aprofundada do caso ou de arquivar um STR.
502. Dado o tamanho, o risco e o contexto dos setores de contador, DPMS e imobiliário, há um número significativamente baixo de registros de STR: de mais de 40.000 DPMS (incluindo entidades declarantes da ANM e do COAF), apenas 1.550 STRs foram arquivados em 2022; de mais de 520.000 contadores, apenas 676 STRs foram arquivados em 2022; de mais de 520.000 agentes imobiliários, apenas 1.620 STRs foram arquivados em 2022. Dado que os registros de STR são baixos, as autoridades supervisoras reconhecem que haverá mais divulgação conduzida às entidades relatoras para garantir uma maior conscientização sobre as obrigações de registro de STR.
503. Há uma grande discrepância no número de STRs arquivados por cartórios – de quase 21.000 cartórios, em 2022, mais de 1,2 milhão de STRs foram arquivados. A grande maioria dos STRs são arquivamentos automáticos, de limiar ou baseados em valor, em vez de STRs suspeitos reais. Os tabeliões reconheceram que mais trabalho precisa ser feito para arquivar STRs de melhor qualidade.

5.2.6. Controles internos e requisitos legais/regulamentares iminentes de implementação

Instituições Financeiras

504. Bancos, corretores de câmbio, instituições financeiras não bancárias e corretores e distribuidores de valores mobiliários supervisionados pelo BCB implementam amplamente controles adequados. Os resultados da supervisão não revelam nenhuma preocupação importante nesta área, conforme descrito na Tabela 5-8 e na Caixa 5. A maioria das constatações identificadas durante as inspeções não foram sérias e foram devidamente abordadas pelas IFs dos setores bancário e não bancário. Geralmente, todas as IFs garantem que suas políticas de PLD/CFT sejam revisadas e aprovadas pela alta administração, sejam divulgadas internamente e estejam disponíveis para consulta por todos os funcionários. Como resultado de algumas descobertas no setor não bancário, o BCB aumenta sua supervisão por meio de corretoras e distribuidoras de valores mobiliários.

Tabela 5.8. Constatações do BCB: Controles Internos

Finding Description	SIFI	IF Banco	IF Não Bancário	Total
Inspeções realizadas (2014-20202)	42	259	540	841
Deficiências na Governança de PLD/CFT	-	3	-	3
Deficiências corrigidas	-	3	-	3



Quadro 5.4. Evolução dos controles internos de PLD/CFT após as ações de supervisão do BCB

SIFI 2

A área de PLD/CFT foi transferida para o Departamento de Segurança Corporativa (DSC), com o objetivo de aumentar a sinergia com a atividade de prevenção a fraudes;

Grande evolução da estrutura organizacional de PLD/FT: menos de 100 colaboradores até 2018. Até o final de 2021: cerca de 300 pessoas na área de PLD/CFT

SIFI 4

Evolução significativa na estrutura de PLD/CFT:

- 2015: 1 superintendência com 169 funcionários;
- 2021: 3 superintendências, com mais de 300 funcionários qualificados;

Criação de um departamento específico de “analytics”, responsável pela utilização de novas metodologias e tecnologias nos processos de PLD/FT. A equipe de Analytics do Itaú dedicada a PLD/CFT é a maior do segmento, com 32 pessoas

SIFI 5

Implantação de processo de supervisão pela área de PLD/CFT da instituição líder do conglomerado, abrangendo todas as demais empresas do conglomerado.

Sua estrutura organizacional de PLD/CFT manteve-se relativamente estável: de 63 funcionários em 2018, para 71 em 2021.

Fonte: ações de supervisão do BCB

505. As instituições financeiras mostraram que têm políticas e procedimentos adequados em vigor, normalmente seguindo o modelo das "três linhas de defesa". Os procedimentos de controle interno são aplicados a todas as IFs que operam no Brasil e a quaisquer filiais e afiliadas no exterior. As entidades estrangeiras que operam no país também devem garantir o cumprimento dos regulamentos e práticas existentes.
506. A maioria das estruturas de gestão das IFs garante uma unidade independente que realiza auditorias internas regulares. Da mesma forma, a MVTS e as corretoras de câmbio realizam periodicamente programas de auditoria na rede de seus agentes.
507. As IFs estão cientes da obrigação de aplicar políticas de PLD/CFT em todo o grupo. No entanto, as informações que eles efetivamente compartilham no nível do grupo são limitadas a avaliações e tendências gerais de risco, relatórios de auditoria, descobertas e resultados significativos dos processos de avaliação de risco. A maioria das instituições financeiras reconhece que ainda existem alguns desafios para o compartilhamento de informações no nível do grupo, nos níveis nacional e internacional.
508. O Brasil tomou algumas medidas para remover obstáculos para as IFIs cooperativas (Lei Complementar nº 196/2022) e a Circular BCB nº 3978/2020 tem disposições para compartilhar



informações, embora a maioria das entidades atualmente não implemente essas práticas.

509. No que diz respeito ao setor de valores mobiliários, em 2022 a BSM encontrou falhas ligadas aos controles de PLD/CFT como resultado de suas auditorias ao setor. Os desafios mais significativos são encontrados relacionados às PEPs e à integridade dos dados coletados para PLD/CFT. No geral, o supervisor concluiu que há uma melhoria geral no desenvolvimento de controles internos e práticas de PLD/CFT e que as medidas subsequentes devem se concentrar em garantir a melhor implementação da abordagem baseada em risco, registro (CDD) e procedimentos de monitoramento.

APNFDs

510. Grandes APNFDs, incluindo os setores DPMS e rea, parecem ter adotado programas de PLD/CFT com oficiais ou departamentos de conformidade dedicados. Essas grandes instituições podem fornecer treinamentos de PLD/CFT aos funcionários. Outros APNFD, particularmente aqueles menores em tamanho, têm departamentos ou programas de conformidade mais limitados em vigor.
511. A avaliação conclui que a APNFD possui apenas controles internos rudimentares. Além das empresas de factoring (sob a regulamentação do COAF) e de alguns comerciantes de joias e metais preciosos, em certa medida, a maioria dos APNFDs não possui procedimentos para implementar adequadamente seus departamentos de auditoria interna.



Conclusão geral sobre RI.4

1. As IFs maiores estão cientes dos riscos de LD/FT e entendem suas principais obrigações de PLD/CFT, incluindo a implementação da abordagem baseada em risco. Algumas das IFs mais significativas confirmaram desafios persistentes com a implementação de requisitos de BF no contexto de estruturas complexas e com requisitos de PEP, sugerindo que cenários de maior risco são frequentemente atendidos com respostas de redução de risco. O uso de mecanismos para compartilhar informações em todo o grupo é um pouco restrito por regulamentos de compartilhamento de dados e/ou alguma falta de compreensão dos regulamentos aplicáveis. FIs menores, o setor de valores mobiliários, contadores, notários e agentes imobiliários aplicam controles e procedimentos internos de acordo com os requisitos, mas parecem seguir uma abordagem baseada em regras e não em risco. Deficiências notáveis são encontradas no que diz respeito à aplicação adequada dos requisitos de CDD e obrigações de relatório de STR. As APNFD geralmente entendem os principais riscos de LD/FT para o Brasil, conforme descrito na ANR, mas há uma compreensão desigual e, às vezes, limitada dos riscos de LD/FT nos respectivos setores. Persistem deficiências na aplicação da abordagem baseada no risco.

O Brasil implementa medidas preventivas de PLD/CFT de maneira proporcional aos seus riscos de LD/FT identificados, particularmente no que diz respeito aos setores materiais mais altos supervisionados pelo BCB, no entanto, permanecem grandes deficiências em relação à implementação da abordagem baseada em risco por algumas partes do setor de valores mobiliários e por APNFD, e falta de cobertura para alguns setores importantes.

O Brasil é classificado como tendo um nível Moderado de efetividade para RI.4.

6. SUPERVISÃO

6.1. Principais conclusões e ações recomendadas

Principais Conclusões

Resultado Imediato 3

- a) O BCB possui medidas de licenciamento e controle que impedem os criminosos de possuir ou controlar instituições financeiras. Permutadores estrangeiros ilegais – uma área de alto risco para o Brasil – foram detectados por meio do BCB e da cooperação policial.
- b) O BCB realiza uma supervisão abrangente baseada no risco de LD/FT de suas entidades obrigadas, consistindo em uma combinação de técnicas externas e no local e um mecanismo permanente de supervisão de PLD/CFT com as 5 Instituições Financeiras Estrategicamente Importantes (SIFIs). Todas as instituições financeiras que operam em segmentos de alto risco (incluindo câmbio e ouro) são supervisionadas pelo BCB de acordo com uma abordagem baseada no risco. O BCB interage bem com suas entidades obrigadas, oferecendo feedback constante a essas instituições em ciclos de inspeção mais rigorosos. No entanto, seriam bem-vindas orientações adicionais sobre cenários emergentes de alto risco e riscos de LD/FT específicos de cada país por todos os supervisores financeiros.
- c) Os escassos recursos de supervisão da CVM nem sempre são usados de forma baseada em risco e são mais frequentemente focados em questões prudenciais e implementação processual de requisitos do que na mitigação de riscos de LD/FT. Isto é particularmente evidente nas entidades não sujeitas à supervisão do BCB ou aos programas de auditoria padronizados do organismo de autorregulação (BSM).
- d) O BCB e a CVM não aplicam sanções proporcionais e dissuasivas suficientemente alinhadas com os riscos de LD/FT ou com a natureza das deficiências identificadas (no caso do BCB), apesar da adoção pelo BCB de medidas para aumentar a efetividade de sua abordagem sancionatória (inclusive por meio de Acordos de Liquidação) e da dissuasão individual que decorre de suas fortes ações de supervisão e acompanhamento.
- e) A implementação da abordagem baseada no risco para o setor da APNFD é amplamente incipiente e, apesar dos avanços de alguns setores, a maioria ainda está em falta, especialmente no que diz respeito à monitorização contínua dos riscos e

ameaças de LD/FT como relevantes para os diferentes contextos.

- f) A supervisão e o licenciamento do setor de DPMS são compostos por três supervisores que abrangem a cadeia de suprimentos, o que levou a esforços de supervisão desarticulados. Existe um entendimento desigual entre os supervisores do DPMS de riscos setoriais inconsistentes com o tamanho, variedade e características dos setores. A abordagem baseada em risco é implementada de forma limitada devido à falta de recursos dedicados à supervisão nos diferentes setores.
- g) Na maioria dos setores da APNFD, as entidades obrigadas ganharam maior consciência das obrigações de PLD/CFT. No entanto, a maioria dos setores de APNFD carece de orientação feedback das autoridades competentes, e o número de comunicações ao COAF ainda é baixo. As autoridades adotaram recentemente alterações regulamentares e legislativas nos setores da APNFD, o que dificulta a avaliação do impacto das ações de supervisão nas entidades que reportam.
- h) Existem alguns serviços fora da supervisão de PLD/CFT. Apesar da conscientização levantada pelo BCB sobre os altos riscos colocados pelos clientes que são corretores de VA, não havia regulamentação e supervisão em vigor em relação às VASPs no momento do local. Os advogados não são regulamentados para PLD/CFT e a equipe de avaliação não conseguiu identificar ou avaliar quaisquer medidas relevantes implementadas pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Os prestadores de serviços da empresa (na maioria das vezes na forma de contadores ou advogados) não são supervisionados para fins de PLD/CFT. Embora o CFC supervisione os contadores em geral, ele não supervisiona a prestação de serviços a empresas fora das tarefas tradicionais de contabilidade.

Ações Recomendadas

Resultado Imediato 3

- a) Todos os supervisores devem intensificar seus esforços para aumentar e aumentar a conscientização sobre os riscos de LD/FT, incluindo a compreensão dos riscos específicos do setor e implementar – com recursos adequados – a supervisão baseada em riscos. Sugere-se aumento de recursos para CVM, ANM e COAF, mas aconselhável a todos os supervisores.

Instituições Financeiras

- b) Para fins de avaliações de adequação e idoneidade (e sua revisão), o Brasil deve permitir que as autoridades licenciadoras avaliem a possibilidade de realizar consultas regulares e, quando possível, integradas ao COAF e a outros órgãos



criminais (evitando, ao mesmo tempo, alertas) para garantir que os criminosos não controlem ou detenham um cargo de gestão ou uma participação controladora nas IFs.

- c) O BCB deve buscar o refinamento de seu modelo de supervisão bem estabelecido e implementar ciclos de supervisão com durações pré-estabelecidas para todos os subsetores em linha com o risco, incluindo subsetores que estão dentro do mandato de supervisão compartilhada da CVM, para garantir cobertura proativa total de todos os setores.
- d) A CVM deve garantir que sua ação de supervisão, direta ou por meio da BSM, seja realizada de forma sensível ao risco e tenha cobertura adequada (principalmente as entidades que não estão sujeitas à supervisão compartilhada do BCB). O BCB e a CVM devem aprimorar a troca de informações sobre a elaboração e execução de planos de supervisão.
- e) O BCB e a CVM devem aumentar o uso de processos administrativos relacionados a violações de PLD/CFT, bem como a dissuasão de sanções pecuniárias, aproveitando ao máximo o novo marco legal sobre sanções (incluindo, mas não se limitando a Contratos de Liquidação já em uso pelo BCB).
- f) O BCB deve classificar as descobertas de supervisão de instituições financeiras bancárias e não bancárias de acordo com sua gravidade e risco subjacente para garantir que sejam tomadas medidas corretivas e sancionatórias apropriadas. Isso deve permitir uma diferenciação entre os casos em que as medidas podem ser adotadas em uma escala crescente e aquelas em que a gravidade da constatação justifique a imediata abertura de processo sancionatório.
- g) Os supervisores financeiros devem emitir mais orientações estruturadas sobre os cenários de alto risco que desencadeiam a adoção de medidas de EDD e promover a conscientização sobre os efeitos adversos da redução de risco, principalmente do setor das OSCs.

APNFD s

- h) A supervisão do DPMS deve ser integrada e as três autoridades supervisoras devem tomar medidas concretas para aumentar a coordenação e tomar novas medidas para resolver as deficiências atualmente identificadas, incluindo medidas que garantam prioridades de supervisão de PLD/CFT adequadas e consistentes em toda a cadeia de suprimentos.
- i) A ANM deve intensificar os esforços para identificar o uso indevido de licenças de mineração e atividades de mineração não licenciadas ou não registradas.

- j) Os supervisores da APNFD devem garantir que sanções eficazes e dissuasivas sejam administradas por violações das obrigações de PLD/CFT.

Geral

- a) O Brasil deve implementar um sistema de supervisão ou monitoramento em relação às atividades exercidas por VASPs, advogados, outros profissionais jurídicos independentes e TCSPs que estão sujeitos às Recomendações do GAFI.

512. O Resultado Imediato relevante considerado e avaliado neste capítulo é o RI.3.⁷⁹ As Recomendações relevantes para a avaliação da efetividade sob esta seção são R.14, 15, 26-28, 34, 35 e elementos de R.1 e 40.

6.2. Resultado Imediato 3 (Supervisão)

513. Além da análise do risco e do contexto do Brasil detalhados no Capítulo 1 e da análise do RI.4, a avaliação da estrutura de supervisão é particularmente relevante para os setores de bancos, corretoras de câmbio, MVTS e DPMS, e esses setores foram os mais pesados. Dada a significância econômica e as vulnerabilidades identificadas, o setor de valores mobiliários, imobiliário, notários, contadores, advogados/TCSPs e VASPs são moderadamente ponderados, enquanto os setores de seguros, previdência privada e factoring são categorizados como de baixo risco.

514. O mandato de licenciamento e supervisão do BCB abrange a parte mais significativa dos subsetores financeiros de alto e médio risco do Brasil, incluindo os intermediários mais significativos que operam no mercado de valores mobiliários, como Corretoras de Valores Mobiliários (CTVM) e Empresas de Distribuição de Valores Mobiliários (DVTM), que também estão sujeitas à supervisão da CVM. De acordo com dados fornecidos pelo BCB, o segmento bancário possui aproximadamente 90,8% do market share, com base no valor dos ativos (dados de março de 2023). O universo de supervisão do BCB é relativamente estável, com um total de 1 685 entidades em 2022. Em relação ao mercado de câmbio, um dos segmentos de alto risco apontados pela ANR, as dez maiores instituições financeiras desse segmento detêm 81,2% do mercado.

515. O mandato de supervisão da CVM abrange 7 247 entidades em 2022 que operam no setor de valores mobiliários, incluindo a supervisão exclusiva de entidades que operam em tal mercado que não estão sujeitas à supervisão do BCB, como gestores de fundos e “gestores de ativos puros” que não se classificam como instituições financeiras.⁸⁰ Apesar da conscientização levantada pelo BCB sobre os altos riscos dos clientes que são corretores de VA e as recentes iniciativas legislativas, não havia regulamentação e supervisão em vigor em relação às VASPs no momento da visita ao

⁷⁹ Ao avaliar a efetividade no Resultado Imediato 3, os avaliadores devem levar em consideração o risco, o contexto e a materialidade do país que está sendo avaliado. Os avaliadores devem explicar claramente esses fatores no Capítulo Um do relatório de avaliação mútua sob o título de Instituições Financeiras, APNFD e VASPs, conforme exigido nas instruções sob esse título na Metodologia.

⁸⁰ Determinada instituição financeira autorizada pelo BCB também poderá exigir seu registro perante a CVM para prestar serviços no setor de valores mobiliários que se enquadrem em seu tipo jurídico. Isso explica a duplicação de dados entre ambos. Em 2022, 882 entidades estavam sujeitas à dupla supervisão com o BCB, de acordo com dados fornecidos pela CVM.

local.

516. A equipe de avaliação considerou estatísticas de supervisão, entrevistas com os supervisores e entidades do setor privado, bem como estudos de caso fornecidos pelas autoridades competentes. Para a avaliação da materialidade dentro do setor financeiro, a equipe de avaliação considerou relevante para demonstrar a prevalência do amplo mandato de supervisão do BCB: (i) uma parte significativa dos serviços financeiros sujeitos à supervisão exclusiva da CVM está relacionada à prestação de serviços de informação e consultoria sem a capacidade de executar as próprias transações (por exemplo, 1143 consultores de valores mobiliários); (ii) de acordo com os dados fornecidos pela CVM, os recursos que implicam a participação de gestores de carteiras que não são FIs caem abaixo de 2% do patrimônio líquido de todos os fundos de investimento; (iii) os gestores de carteiras para investidores não residentes devem ser instituições financeiras também supervisionadas pelo BCB; (iv) em relação às plataformas eletrônicas de investimento participativo (crowdfunding), em 2022 esse segmento captou cerca de USD0,024 bilhão, com base nos dados fornecidos pela CVM.

6.2.1. Licenciamento, registro e controles que impedem a entrada de criminosos e associados no mercado

517. O BCB implementou uma estrutura robusta para evitar que os criminosos e seus associados detenham ou sejam os beneficiários finais de uma participação significativa ou controladora ou ocupem uma função de gestão em instituições financeiras. O BCB realiza verificações para garantir a reputação dos potenciais diretores e acionistas qualificados, tanto na fase de licenciamento quanto onde ocorrem modificações ou renovações. Estas verificações incluem o preenchimento de questionários pelos requerentes, a consulta regular das autoridades nacionais de supervisão e das autoridades estrangeiras homólogas, bem como pesquisas independentes em diferentes bases de dados públicas para avaliar referências negativas e a existência de condenações penais ou investigações. Por exemplo, os requerentes que detêm uma participação de controle ou um cargo de gestão pela primeira vez em todas as instituições financeiras estão sujeitos a um escrutínio reforçado que implica, entre outras pesquisas, a consulta da rede Infoseg (base de dados que contém informações básicas sobre indivíduos com processos criminais e preocupações de segurança) e bases de dados disponibilizadas pelos diferentes tribunais e serviços do Ministério Público. Esse escrutínio aprimorado também é realizado em renovações de mandatos e mudanças de controle onde os motivos de preocupação são identificados internamente ou em consulta à CVM.
518. Embora as estatísticas fornecidas neste contexto não desagregam o raciocínio para rejeições, o BCB forneceu evidências de que:
- a. houve pedidos rejeitados, parcialmente rejeitados ou retirados pelo requerente devido a questões relacionadas a PLD/CFT, origem de fundos ou falhas de reputação (desde 2018, mais de 60 pedidos foram indeferidos sem decisão ou rejeitados por esses motivos);
 - b. enquanto houver fundamentos sólidos, as rejeições não exigem condenações de fato;



- c. a cooperação com o Departamento responsável pela supervisão de PLD/CFT (DECON) é fluida e frequente, inclusive em questões relacionadas ao licenciamento e avaliações de adequação e idoneidade.
519. De forma idêntica, a SUSEP exige que diretores e acionistas qualificados preencham questionários para avaliar sua reputação, além de consultas e buscas em bancos de dados públicos de forma proporcional aos riscos identificados do setor.
520. Nas situações em que não pode se basear na avaliação do BCB, a CVM forneceu informações sobre a análise inicial da adequação das futuras políticas de PLD/CFT da nova empresa à luz da Resolução 50/2021, mas não sobre o ajuste prático e as verificações adequadas. De fato, a CVM confirmou que as questões decorrentes do licenciamento e das avaliações de adequação e idoneidade nos últimos anos não estavam relacionadas a preocupações relacionadas ao LD/FT. Não obstante, não havendo dupla fiscalização, a regulamentação aplicável prevê a coleta de informações sobre questões reputacionais e eventuais processos penais e contraordenações (vide, por exemplo, Resoluções CVM 21/2021, 60/21 e 88/22). Dada a natureza fragmentada do sistema judicial, processual e investigativo do Brasil (em nível federal e estadual), há um certo risco operacional de que a consulta a diferentes bancos de dados possa não abranger todas as condenações e investigações/ processos criminais em andamento que possam ser relevantes para avaliações adequadas e adequadas. Além disso, os supervisores não podem ser informados sobre processos criminais em andamento sujeitos a sigilo judicial que possam afetar a adequação dos requerentes.
521. Além de consultar as bases de dados existentes, o BCB também busca informações da polícia, autoridades judiciais e do COAF de forma ad hoc. No entanto, não o faz como prática permanente porque é legalmente obrigado a compartilhar essas informações com o requerente e isso pode constituir um alerta no caso de investigações em andamento.
522. Além disso, como principal supervisor de licenciamento, o BCB pode desencadear reavaliações de adequação sempre que tomar conhecimento de fatos supervenientes relevantes, cujo conhecimento geralmente decorre de supervisão contínua, mídia adversa, solicitações de outras autoridades e avaliações de adequação feitas por empresas supervisionadas nos termos da regulamentação aplicável. O recente acordo de cooperação estabelecido entre o BCB e o CNJ também pode contribuir para a detecção antecipada de referências negativas, sempre que não estejam sujeitas a sigilo judicial, e espera-se que permita uma busca unificada de processos judiciais.
523. No contexto do monitoramento contínuo da adequação, o BCB forneceu estatísticas sobre as recusas de reconduções para renovar mandatos como funcionários administrativos (sem casos relacionados a controladores ou acionistas). Desde 2018, ocorreram 213 recusas, embora nem todas se relacionem com questões pertinentes à avaliação atual e a maioria delas se relacione com cooperativas de crédito. No caso dos bancos, ocorreram 14 recusas após 2018. No entanto, o BCB forneceu exemplos de recusas no setor bancário com base na ausência de reputação ilibada (inclusive em virtude da associação com investigações em andamento) e também um caso em que forçou modificações na estrutura de controle de um banco que opera no setor de remessas que supostamente tinha executivos relacionados a investigações recentes de alto perfil. De fato, no



setor de remessas, o BCB privilegiou o uso de outras ferramentas com efeito equivalente, como a desqualificação (ou proibição de operar) e a resolução extrajudicial no contexto de processos sancionatórios.

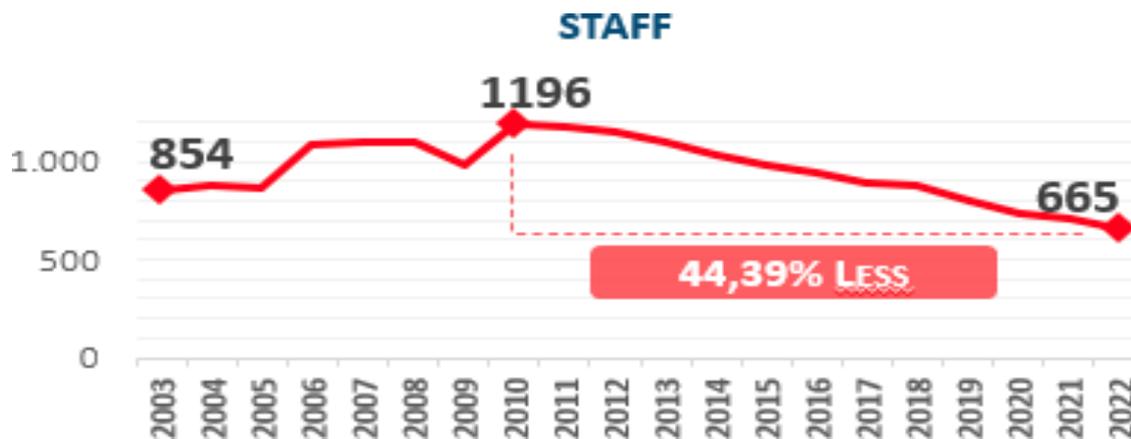
APNFDs

524. A maioria dos setores da APNFD está sujeita a procedimentos de licenciamento e registro, incluindo verificações de adequação e idoneidade para prevenir e detectar a atuação de criminosos no mercado. Em geral, as autoridades de licenciamento da APNFD adotam uma abordagem reativa para detectar atividades não registradas ou não autorizadas, com exceção do COAF, que supervisiona um aspecto da cadeia de suprimentos de metais preciosos e pedras.
525. O setor de DPMS e a cadeia de suprimentos de metais preciosos do Brasil são supervisionados por três entidades governamentais: a Agência Nacional de Mineração (ANM), que autoriza as atividades de mineração de produtores de metais ou pedras preciosas, o Banco Central do Brasil (BCB), que supervisiona as empresas do setor financeiro conhecidas como Dealers in Securities and Valuables (DTVMS) que estão autorizadas a comprar ouro de mineradoras no Brasil, e o COAF, que supervisiona o comércio de joias, pedras preciosas e metais preciosos. A ANM também é responsável pelos esforços – embora nascentes - para melhorar os procedimentos de licenciamento, incluindo a Resolução ANM 129 (em vigor em março de 2023), exigindo o registro de todos os titulares de licenças de mineração (PLG) em um banco de dados central mantido pela ANM e acessível pelo COAF, mantendo informações sobre clientes e transações e reportando ao COAF para transações suspeitas sob fins de PLD/CFT, entre outros.
526. A ANM licencia direitos de mineração e recolhe royalties de mineração. Durante o processo inicial de solicitação e registro de um potencial requerente de mineração, a ANM realiza verificações adequadas e adequadas, mas não verifica se há mídia adversa no requerente durante esta fase de registro. Após a conclusão bem-sucedida de um pedido, a ANM concede uma licença (licença de mineração artesanal ou PLG) ao proprietário do direito minerário que é obrigado a pagar royalties de mineração à ANM. Na visita ao local, havia mais de 35.000 detentores ativos de PLG para todas as substâncias minerais e 2 199 títulos ativos de PLG para mineração de ouro e 482 títulos ativos de mineração industrial.
527. Dada a vasta quantidade de detentores ativos de PLG e a grande jurisdição geográfica que a ANM deve cobrir, a ANM realiza monitoramento limitado de mineradores licenciados por meio de observação de imagens de satélite que detectam o abuso de licenças legítimas de mineração. Por exemplo, a ANM pode verificar, por meio de imagens de satélite, se uma mina licenciada está ativa ou inativa, o que pode indicar que a licença de mineração está sendo usada para atividades ilegais de mineração sob os auspícios de uma licença legítima. A ANM também é capaz de investigar os proprietários licenciados de direitos de mineração se as LEAs fornecerem encaminhamentos ou processos forem iniciados.
528. A ANM não leva em consideração a mídia adversa no monitoramento contínuo de minas licenciadas ativas, conforme confirmado pela conscientização de notícias adversas sobre minas

licenciadas sendo conectadas a indivíduos condenados no exterior por crimes subjacentes. Em vez disso, a ANM deve receber uma denúncia formal sobre um licenciado antes que a ANM possa investigar, o que nem sempre é uma prática eficaz.

529. A ANM transmitiu que não pode priorizar a identificação de operações de mineração não licenciadas devido aos recursos limitados e encaminha esse trabalho para outros órgãos que conduzem mais investigações no campo, incluindo o FP e o IBAMA. Como a ANM não consegue rastrear toda a cadeia de suprimentos do DPMS do início ao fim, a ANM se concentra em sua responsabilidade, que é a extremidade frontal da cadeia de suprimentos para cobrir os produtores dos metais preciosos e a documentação de seus primeiros compradores. Embora isso pareça apropriado, dada a abordagem segmentada da supervisão do Brasil sobre a cadeia de suprimentos de joias, pedras preciosas e metais preciosos, a equipe de avaliação continua preocupada com a falta de recursos orçamentários, humanos e tecnológicos na ANM – o departamento atualmente possui cinquenta por cento menos recursos humanos em comparação com uma década atrás (ver Figura 6-1).

Figura 6.1. Tendências de Mobilização de Recursos da ANM (20 anos)



530. O BCB supervisiona o setor de DTVM, que são os principais negociantes no mercado de valores mobiliários na aquisição de ouro. Os DTVMs são geralmente o primeiro ponto de contato onde o ouro extraído entra no mercado como uma commodity ou ativo financeiro. A concessão de licenças DTVM é baseada em uma avaliação da conformidade dos procedimentos e controles de PLD/CFT com as regras emitidas pelo BCB. A partir do local, existem 36 corretoras operando no Brasil, das quais apenas 8 DTVMs operaram com ouro nos últimos 2 anos, enquanto atualmente apenas 6 estão operando neste mercado.
531. O COAF supervisiona vários outros setores, incluindo outros revendedores comerciais de pedras preciosas e metais, instituições financeiras envolvidas em factoring, vendedores de bens de luxo ou de alto valor e agências de promoção ou comercialização dos direitos de transferência para



atletas ou artistas. No total, o COAF supervisiona mais de 19 000 entidades declarantes, 5 266 das quais participam no comércio de pedras preciosas e metais. Qualquer entidade envolvida nessas atividades é obrigada a se registrar no COAF. Além disso, o COAF toma medidas proativas para pesquisar o banco de dados da RFB que detém informações sobre a constituição de pessoas jurídicas brasileiras, incluindo o tipo de atividades comerciais em que a pessoa jurídica declara estar envolvida. Para garantir uma abordagem abrangente da supervisão, o COAF identificará entidades comerciais que estão no banco de dados da RFB, mas não registradas no COAF, e realizará inspeções com o objetivo de promover o registro adequado.

Outros Setores (Notários, Contadores, Agentes Imobiliários, TCSPs e Advogados)

532. Outros setores da APNFD também passam por verificações de ajuste e adequação durante os procedimentos de licenciamento e registro.
533. Os notários, dos quais existem 20 874 registrados a partir de 2021, são servidores públicos no sistema brasileiro e passam por treinamento educacional e exames civis como requisitos profissionais. Os cartórios são fiscalizados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), entidade governamental de âmbito federal, que fiscaliza os controladores locais e estaduais que em sua nomeação de cartórios e conduzem a fiscalização de PLD/CFT. Como órgão do sistema judicial brasileiro, o CNJ é informado de quaisquer investigações ou processos judiciais em que um tabelião esteja envolvido. No entanto, o CNJ não forneceu estatísticas específicas ou exemplos de casos de detecção de violações de requisitos de licenciamento ou registro.
534. Os contadores são regulamentados e supervisionados pelo CFC, um SRB responsável por garantir a qualidade dos serviços contábeis prestados, bem como a ética profissional dos contadores e das empresas de contabilidade. Para atingir esses objetivos, o CFC realiza exames de qualificação profissional, bem como inspeções de empresas de contabilidade e contadores. O CFC supervisiona mais de 520.000 contadores licenciados, dos quais cerca de 300.000 se envolvem em atividades contábeis cobertas pela legislação de PLD/CFT. Embora o CFC tenha afirmado que é difícil detectar proativamente violações de licenciamento e registro devido ao grande universo de entidades denunciadas, confirmou sua capacidade de investigar encaminhamentos de LEAs e realizar exames direcionados de entidades denunciadas, resultando em um pequeno número de revogações de licenças ao longo dos anos.
535. Os Agentes Imobiliários (REAs) são supervisionados por um sistema SRB: COFECI-CRECI que supervisiona um universo de 538.440 REAs licenciados a partir de 2022. O COFECI (Conselho Federal de Agentes Imobiliários) é o SRB federal com atuação em âmbito nacional, responsável pela criação de protocolos e procedimentos nacionais, com regras e resoluções a serem seguidas pelos CRECIs (Conselhos Regionais de Agentes Imobiliários), que são o órgão fiscalizador estadual. Para cada pedido de licença do rea, a COFECI/CRECI realiza verificações sobre o candidato junto à Justiça Eleitoral e ao Tribunal de Justiça estadual relevante antes que um pedido seja deferido. A COFECI/CRECI retransmitiu ter tomado anteriormente medidas para revogar licenças decorrentes de investigações criminais e processos envolvendo rea; no entanto, nenhuma

estatística sobre esses estudos de caso ou procedimentos específicos foi submetida à equipe de avaliação.

536. Os advogados são fiscalizados pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Embora a equipe de avaliação entenda que os advogados também passam por verificações adequadas e adequadas antes da admissão na ordem dos advogados federal, o Brasil não forneceu informações para determinar a efetividade dos protocolos de licenciamento, registro e controle da OAB.
537. Os TCSPs não estão sujeitos a um regime de licenciamento. Vários atores do setor privado e autoridades governamentais confirmaram que existem prestadores de serviços da empresa, na maioria das vezes na forma de contadores ou advogados, conforme capturado na metodologia do GAFI. Não há autoridade de supervisão que supervisione os prestadores de serviços da empresa e, embora o CFC supervisione os contadores em geral, não supervisiona atividades fora da auditoria e contabilidade tradicionais. Além disso, a equipe de avaliação conseguiu encontrar evidências de prestadores de serviços da empresa, por exemplo, na forma de empresas de consultoria, mas não conseguiu confirmar com as autoridades brasileiras a existência, o escopo, a formação profissional e o tamanho desses tipos de empresas.

6.2.2. *Compreensão e identificação dos supervisores dos riscos de LD/FT*

538. O BCB tem um modelo de avaliação de risco muito bem estabelecido e eficaz, baseado na ANR, ASR e informações decorrentes da atividade de supervisão e envolvimento com fóruns do setor privado. O BCB demonstrou uma compreensão completa dos riscos identificados na ANR e em ambas as ASRs realizadas até o momento (inclusive no FT).⁸¹ Além disso, o BCB demonstrou sua consciência contínua para identificar riscos emergentes, como os relacionados às novas tecnologias.
539. De acordo com os resultados obtidos na primeira ASR, 46% dos riscos identificados são classificados como “muito alto” ou “alto”. Os eventos de maior risco identificados na primeira ASR são considerados como tendo uma presença particular no mercado e estão relacionados com os seguintes modi operandi:
- i. Fracionamento de operações de crédito de fundos de origem ilícita em conta corrente/poupança utilizando diferentes instituições.
 - ii. Fracionamento de operações de crédito de recursos de origem ilícita em conta de pagamento pré-paga na mesma instituição.
 - iii. Saques em dinheiro de volumes significativos de recursos de conta de pagamento pré-pago, destinados a atividades criminosas.
 - iv. Pagamento de importação com base em transações comerciais de alto valor inexistentes, fraudulentas ou com reutilização de documentos de transações

⁸¹ Vale ressaltar que a análise da ASR é a principal fonte de informação para o reconhecimento de vulnerabilidades pela ANR.



ilícitas.

- v. Pagamento de frete de importação com base em operações comerciais de alto valor inexistentes, fraudulentas ou com reaproveitamento de documentos de operações lícitas.
- vi. Venda de volume expressivo de moeda estrangeira em espécie em troca do recebimento de recursos em moeda nacional de origem ilícita.
- vii. Credenciar estabelecimentos de “fachada” para recebimento de recursos de origem ilícita utilizando instrumentos de pagamento pré-pago.

540. O BCB também desenvolveu uma matriz de risco abrangente interna compreendendo indicadores de risco de LD/FT gerais e específicos para informar suas próprias ações. Os dados disponibilizados sobre o risco atribuído aos diferentes segmentos e os diversos indicadores da matriz, bem como a cobertura e o planejamento de supervisão, mostram que essa matriz está bem ajustada e alinhada com os principais riscos identificados em cada segmento. Dentre os indicadores utilizados, há indicadores relacionados ao perfil de risco dos clientes que consideram, por exemplo, concentração de clientes cuja linha de negócio é de maior risco, localização de clientes em áreas de maior risco de LD/FT, clientes estrangeiros ou faixa etária. Há também indicadores focados nas operações das instituições, como a concentração de operações utilizando correspondentes com histórico suspeito, elevados montantes de transações em caixa, operações com indícios de fracionamento para burlar controles, etc. Destaca-se também a presença de diversos indicadores específicos relacionados às operações de câmbio, dado o alto risco de tais operações. Por fim, há indicadores que consideram o perfil da entidade supervisionada, como quantidade, crescimento da base de clientes e variação da participação de mercado. Para permitir que o sistema calcule a média ponderada dos indicadores, todos os indicadores são previamente transformados (por tecnologia de aprendizado de máquina) para a mesma escala, considerando pontuações de 1 (melhor) a 4 (pior). A matriz de risco de PLD/CFT é revisitada anualmente, momento em que todas as informações disponíveis são atualizadas juntamente com os ciclos de supervisão. Enquanto diferentes segmentos de entidades supervisionadas são alocados a ciclos de supervisão de duração variável (dependendo do respectivo risco), todas as instituições financeiras supervisionadas pelo BCB, independentemente do ciclo de supervisão a que pertençam, são constantemente monitoradas em relação aos indicadores de PLD/CFT contidos na matriz. Por exemplo, se houver um alerta de risco relevante ou outlier relacionado a entidades de menor risco, ações de supervisão adicionais podem ser programadas (o chamado "modelo reativo").
541. A ANR identifica como de baixo risco os subsetores supervisionados pela SUSEP e pela PREVIC (res)seguros, fundos ou entidades de capitalização e previdência complementar. Não obstante, a SUSEP demonstrou um entendimento satisfatório dos riscos de LD/FT do respectivo setor supervisionado, por meio da explicação da ANR e da descrição da ASR realizada até o momento. Além disso, o monitoramento setorial realizado pela SUSEP (por exemplo, relacionado a empresas de capitalização) demonstra uma conscientização contínua de possíveis áreas de preocupação, em linha com os baixos riscos identificados (ver Tabela 6-1 abaixo).



Tabela 6.1. Resultados da Avaliação Setorial de Riscos da SUSEP

Setores	Fatores de Risco	Vulnerabilidade Setorial
Capitalização	29	Média
Corretores	9	Baixa
Previdência Complementar Aberta	24	Baixa
Seguros, Resseguros e Retrocessão	50	Média

542. A CVM não participou formalmente como membro do grupo de trabalho responsável pela ANR, mas foi consultada nesse contexto. Os parâmetros analisados na ASR da CVM não permitiram uma compreensão adequada dos principais riscos de todos os subsetores supervisionados, uma vez que os “eventos de risco” analisados: (i) parecem desconsiderar áreas não cobertas pela atividade de autorregulação da B3/BSM; (ii) não colocam foco suficiente nos fatores de risco inerentes. Nesse contexto, apenas a falta de identificação do verdadeiro beneficiário final em operações realizadas dentro da infraestrutura de mercado gerenciada pela B3 foi avaliada como tendo um risco médio residual (todos os demais eventos foram classificados pela CVM como tendo um risco menor ou não significativo). Embora a ANR não identifique riscos mais elevados no setor de valores mobiliários, a vulnerabilidade de classificação média atribuída a ela pode sugerir que a ASR da CVM subestima parcialmente os riscos avaliados.
543. O engajamento entre a CVM e o BSM (órgão autorregulador do mercado de ações) parece mais focado na implementação da Resolução CVM 50/2021 e menos no entendimento anterior dos riscos que devem informar a atividade de supervisão e autorregulação. Em consonância com essa constatação, algumas das medidas simplificadas de BF previstas na Resolução CVM 50/2021 (artigo 13) não se baseiam em uma avaliação dos riscos verificados no setor financeiro brasileiro, mas mais na incorporação abstrata das melhores práticas internacionais e outras considerações não relacionadas aos riscos de LD/FT.
544. Por último, o Ofício Conjunto n.º 2/2023/CVM/SMI/SIN/SSE, de 13 de março de 2023, denota um conhecimento muito recente e de alto nível da ANR que só afetaria a ação de supervisão de forma marginal até que outras ações sejam concluídas.

APNFDs

545. O entendimento do risco entre os supervisores da APNFD é variado, mas evoluiu amplamente de forma positiva. Em geral, os supervisores da APNFD exibiram um alto nível de compreensão dos riscos nacionais de LD/FT do Brasil. No entanto, dada a grande população de entidades relatoras e a natureza nascente de alguns dos mecanismos de supervisão de PLD/CFT dos SRBs, o entendimento do risco é menos desenvolvido. Isso inclui dificuldades na identificação de riscos específicos de LD/FT entre tipos de instituições e entre instituições individuais.



Setor DPMS

546. A ANM expressou boa consciência dos riscos nacionais de LD/FT do Brasil, mas tinha menos consciência da evolução das ameaças de LD/FT específicas para suas entidades denunciadas. Essa conscientização limitada se deve principalmente a restrições de recursos, no entanto, a ANM transmitiu que, até muito recentemente, havia menos foco no fortalecimento da educação interna sobre PLD/CFT porque os esforços visavam as atividades de mineração licenciadas de registro, manutenção e fiscalização adequadas. No entanto, a ANM está gradualmente desenvolvendo mais conhecimentos nesta área e está buscando ativamente a cooperação com as outras autoridades de supervisão para fortalecer a supervisão de PLD/CFT sobre a cadeia de fornecimento de metais preciosos e pedras.
547. A ANM trabalha com a ENCCLA em ações estratégicas para abordar os riscos de LD/FT identificados e fortalecer sua supervisão de PLD/CFT. Dentro de suas entidades reladoras, a ANM entende que as licenças de PLG são mais arriscadas do que as licenças de mineração industrial, pois há controles mais desenvolvidos da indústria de mineração industrial. No entanto, a ANM não tem uma compreensão mais aprofundada dos riscos individuais de LD/FT de suas entidades reportantes e está atualmente desenvolvendo uma matriz de risco para identificar melhor as entidades reportantes de alto, médio e baixo risco de LD/FT sob sua supervisão.
548. No que diz respeito ao setor de DTVM, o BCB tem uma melhor compreensão dos riscos de LD/FT do país e está geralmente ciente dos riscos enfrentados pelo setor em relação à mineração de metais preciosos e pedras. Nos casos em que ameaças ou preocupações em evolução são descobertas, o BCB coordena com outras autoridades de supervisão para tomar medidas. Por exemplo, o BCB identificou que alguns proprietários de empresas de DTVM também eram proprietários de direitos de mineração, presumivelmente para aproveitar o primeiro requisito de compra de ouro para DTVMs. Embora isso não seja ilegal, o BCB está tomando medidas para regulamentar isso de forma mais rigorosa por meio de medidas provisórias, pois há riscos potenciais de LD/FT ao permitir que um minerador licenciado pela ANM opere um DTVM para fins de movimentação de metais preciosos e pedras produzidos.
549. O COAF tem um alto grau de conhecimento sobre os riscos de LD/FT que afetam o setor DPMS como um todo. Como autoridade competente com a obrigação de supervisionar setores sem uma autoridade designada de PLD/CFT, o COAF assumiu a liderança na ENCCLA e na ANR no que diz respeito a este setor e à cadeia de fornecimento de metais preciosos e pedras. O COAF desenvolveu uma ferramenta de matriz de risco de supervisão que avalia o grau de risco para cada entidade reladora, resultando em uma categorização de cerca de 200 entidades DPMS de alto risco de uma população de cerca de 5.266. Além disso, o COAF demonstrou maior compreensão da evolução dos riscos de LD/FT dentro da cadeia de fornecimento de metais preciosos e pedras, uma vez que se referiu a um tipo relativamente novo de SGDP - empresas comerciais de comércio e exportação de ouro - identificadas no contexto do alcance de supervisão para o setor.

Outros Setores



550. O CNJ tinha menos consciência dos riscos de LD/FT para o setor notarial. A percepção do CNJ é de que, como funcionários públicos, os cartórios estão sujeitos a rigorosas medidas educacionais e de licenciamento perante o poder judiciário e, portanto, menos suscetíveis aos riscos de LD/FT em comparação com outros setores. No entanto, os próprios notários apresentaram uma melhor compreensão dos riscos específicos de LD/FT do que o supervisor, observando áreas específicas de preocupação, incluindo transações imobiliárias de alto valor, relações comerciais com PEPs, transações complexas e transações envolvendo procuração (ver RI.4).
551. O CFC geralmente entende os riscos de LD/FT para o setor contábil, reconhecendo que deve fazer mais para se concentrar nos riscos de LD/FT, em particular, pois os gatekeepers profissionais têm uma alta vulnerabilidade para LD/FT. Além disso, o CFC transmitiu que seu regulamento interno atual está em sua terceira iteração e fez boas melhorias em relação às obrigações de PLD/CFT. Ao mesmo tempo, o CFC declarou que é necessário um trabalho adicional para incorporar melhores controles de gestão de riscos e governança de conformidade dentro dos regulamentos contábeis, e que o CFC trabalhará para fortalecer as obrigações de PLD/CFT na próxima geração de regulamentos. Estes esforços irão melhorar a compreensão do CFC sobre a evolução dos riscos de LD/FT colocados ao setor.
552. A COFECI reconhece seus riscos de LD/FT e entende que o setor imobiliário é frequentemente utilizado para lavar recursos ilícitos. Seu trabalho ao longo de 20 anos se concentrou em convencer o setor a adotar medidas de PLD/CFT e, em seguida, aumentar a conscientização sobre o cumprimento da legislação de PLD/CFT. O COFECI também identificou riscos mais altos nas áreas rurais, pois existem métodos mais informais de transferência de imóveis que podem ser utilizados por atores criminosos. A COFECI acredita que seu setor está, no momento, geralmente ciente dos riscos de LD/FT, já que a maioria dos agentes aprende sobre essas obrigações entrando na profissão, mas há mais trabalho a ser feito na forma de atividades de conscientização e exames de supervisão.

6.2.3. Supervisão baseada em risco do cumprimento dos requisitos de PLD/CFT

553. O BCB adotou um modelo de supervisão baseado em risco no qual as ações de supervisão têm diferentes níveis de intrusão dependendo dos riscos das empresas supervisionadas: (i) Realizar Monitoramento Contínuo (ACC) é a ferramenta de supervisão aplicada para instituições financeiras com alto risco e impacto; (ii) Inspeção Remota de Conformidade (ICR) pretende atualizar a avaliação de Riscos e Controles (RCA) de forma mais padronizada e menos intrusiva, permitindo comparações entre empresas; (iii) Inspeção Remota Direta (IDR) permite uma análise mais profunda e mais focada do que o ICR e é usada em situações potencialmente mais graves, que exigem um trabalho mais preciso e documental; (iv) inspeções temáticas/revisões horizontais, que são integradas, sempre que possível, nos tipos de ações de supervisão acima mencionados.
554. Uma visão resumida estatística das ações de supervisão do BCB e respectiva cobertura é fornecida na Tabela 6-2 e na Tabela 6-3 com uma visão geral da cobertura de tal ação por segmento, risco, ativos e número de instituições financeiras.



555. Consistentemente com uma abordagem baseada em risco e apesar de sua natureza principalmente remota, sob ACC e IDR, o supervisor define amostras de clientes e transações para avaliar os requisitos de PLD/CFT (com a possibilidade de acessar os sistemas de TI das empresas), enquanto dentro do ICR solicita evidências documentais cirúrgicas dos controles declarados e as amostras são fornecidas pela empresa supervisionada com base nos critérios definidos pelo supervisor.
556. Dependendo do risco dos diferentes segmentos supervisionados, o BCB estabelece a duração dos diversos ciclos de supervisão e o tipo de ações de supervisão a serem implementadas, conforme ilustrado na tabela abaixo sobre a alocação de ações de supervisão (Tabela 6-4) referente ao planejamento de 2023. Embora a ação de supervisão do BCB tenha sido capaz de cobrir as entidades de maior risco em cada subsetor (por exemplo, DTVMs que compram ouro diretamente de empresas de mineração), alguns subsetores estão sujeitos a ciclos de supervisão ad hoc sem uma duração pré-estabelecida. No entanto, nesses casos, a matriz e o modelo reativo acima descritos permitiram a identificação de eventos extraordinários que desencadearam ações de supervisão do ICR para entidades de menor risco. Por exemplo, desde 2021, o BCB realizou 9 análises de ICR para empresas DTVM/ CVTM sem transações nos mercados de FX e/ou Ouro. O BCB também realizou inspeções extraordinárias após encaminhamentos do Departamento de monitoramento do BCB (Desig) (principalmente sobre questões atípicas detectadas no mercado de câmbio), mas não de partes interessadas externas, como o COAF.

Tabela 6.2 Ações de Supervisão

Tipo de inspeção	Setor	2018	2019	2020	2021	2022	Total - 2018 2022)
ACC	SIFI	5	5	5	5	5	25
	Banco Estadual	7	8	8	8	8	39
	Universal Bank/FX Bank	10	8	9	12	10	49
	Liquidante do Acordo de Pagamento	0	0	5	5	5	15
	Adquirente (intermediários de cartão de pagamento)	0	0	1	1	1	3
	Total		22	21	28	31	29
ICR	Bancos	26	1	2	17	14	60
	cartão de crédito de loja	0	0	0	1	0	1
	Adquirente (intermediários de cartão de pagamento)	0	1	0	0	0	1
	Agências de Fomento	0	12	4	0	0	16
	Empresas de leasing	1	0	0	0	0	1
	II - associações de poupança e empréstimo;	0	0	1	0	0	1
	Companhias hipotecárias.	0	0	4	0	0	4
	Conglomerados Bancários	19	1	4	13	8	45
	Conglomerados Não Bancários	0	8	5	6	3	22
	Consórcio	14	60	25	0	0	99
	Cooperativas de crédito	0	11	2	0	0	13
	Corretores de câmbio	13	0	2	19	11	45
	Corretoras de Valores Mobiliários	6	1	3	6	3	19
	distribuidores de títulos e valores mobiliários	7	0	3	12	6	28
	Instituições de Pagamento	0	0	10	8	8	26
	Sociedade de Crédito Direto	0	0	4	9	1	14
	Sociedades de crédito para microempreendedores e pequenas	0	1	27	0	0	28



	empresas						
	Empresa de Empréstimo Peer-to-Peer	0	0	2	2	0	4
	XIV - sociedades de crédito, financiamento e investimento;	0	30	3	2	0	35
	Total	86	126	101	95	54	462
IDR	Bancos	2	5	1	4	0	12
	Universal Bank/FX Bank	0	2	0	1	0	3
	Corretores de câmbio	1	5	5	7	3	21
	Corretoras de Valores Mobiliários	1	1	0	0	0	2
	distribuidores de títulos e valores mobiliários	1	1	2	1	1	6
	Conglomerados Bancários	0	0	0	0	0	0
	Total	5	14	8	13	4	44
	Inspeções Total Geral	113	161	137	139	87	637

Tabela 6.3 Cobertura das ações de supervisão do BCB

Segmento	Modelo de supervisão	Risco	Ciclo	Qtde de IFs	% Número de IFs	Cobertura do Universo da IF por número de IFs	Ativos totais (R\$ mil)	% Ativo Total	Cobertura das FIs Universo por ativos
SIFIs	Acompanhamento Contínuo de Conduta (ACC)	Alta	1 ano	5	0,35%	0,35 %	8.651.553.330,00	62,68%	62,68%
Bancos públicos	Acompanhamento Contínuo de Conduta (ACC)	Alta	1 ano	8	0,56%	0,91 %	1.006.857.201,00	7,29%	69,97%
Bancos de câmbio	Acompanhamento Contínuo de Conduta (ACC)	Alta	1 ano	4	0,28%	1,18 %	4.136.460,00	0,03%	70,00%
Bancos com movimentações substanciais no Mercado cambial	Acompanhamento Contínuo de Conduta (ACC)	Alta	1 ano	3	0,21%	1,39 %	20.782.759,00	0,15%	70,15%
Liquidantes de esquemas de pagamento	Acompanhamento Contínuo de Conduta (ACC)	Alta	1 ano	1	0,07%	1,46 %	100.110.308,00	0,73%	70,88%
Outros bancos representativos	Acompanhamento Contínuo de Conduta (ACC)	Alta	1 ano	3	0,21%	1,67 %	408.206.119,00	2,96%	73,83%
Bancos médios e pequenos	Inspeções remotas (ICR/IDR)	Médio	4 anos	114	7,94%	9,62%	2.442.076.192,00	17,69%	91,53%
CTVMs com transações em mercado de câmbio	Inspeções remotas (ICR/IDR)	Médio	3 anos	6	0,42%	10,03%	1.746.374,00	0,01%	91,54%
DTVMs com transações em mercados de câmbio e ouro	Inspeções remotas (ICR/IDR)	Médio	3 anos	16	1,11%	11,15%	378.091,00	0,00%	91,54%
Corretoras de câmbio	Inspeções remotas (ICR/IDR)	Médio	3 anos	52	3,62%	14,77%	1.339.763,00	0,01%	91,55%



Instituições de Pagamento*	Remotas inspeções (ICR/IDR)	Médio	4 anos	66	4,60%	19,37%	224.306.659,00	1,62%	93,18%
Cooperativas de Crédito ⁸²	Inspeções anuais realizadas pelas Entidades Fiscalizadoras Cooperativas (EACs)	Baixa	1 ano	822	57,28%	76,66%	727.548.669,00	5,27%	98,45%
Empresas de financiamento ao consumo, empresas de empréstimo de plataforma, empresas de empréstimo peer-to-peer, instituições de microfinanciamento, empresas de leasing, empresas de hipoteca, CTVMs e DTVMs sem transações em mercados de câmbio e ouro	Monitoramento pela matriz de risco de PLD que indica IFs para inspeções remotas (Reativo)	Baixa	Reativa	222	15,47%	92,13%	93.084.437,00	0,67%	99,12%
Gerente de Consórcio (não faz parte de um conglomerado)	Monitoramento pela matriz de risco de PLD que indica IFs para inspeções remotas (Reativo)	Baixa	Reativa	97	6,76%	98,89%	106.245.404,00	0,77*	99,89%
Agências de Fomento	Monitoramento pela matriz de risco de PLD que indica IFs para inspeções remotas (Reativo)	Baixa	Reativa	16	1,11%	100,00%	15.170.395,00	OOI»	100,00%
TOTAL				1435	100,00%		13.803.542.161,00		100,00%

* Inclui conglomerados não bancários com instituições de pagamento

** número de IFs considerando os conglomerados como uma única entidade supervisionada. Por esse motivo, o total de instituições financeiras não corresponde ao número fornecido no parágrafo 514. O modelo de supervisão de conduta do BCB estabelece que todas as instituições financeiras integrantes de um conglomerado são supervisionadas em uma única fiscalização.

*** fontes: <https://www3.bcb.gov.br/infdata/>; <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/balancetesbalancospatrimoniais>

Fonte: Dados de supervisão do BCB, 2023

557. Embora o número de ações de supervisão pareça ser relativamente estável ao longo do tempo, o BCB forneceu explicações para as variações observadas. Por exemplo, o aumento de 48 inspeções realizadas em 2019 é resultado do processo de reestruturação da DECON realizado durante 2018,

⁸² O Departamento de Supervisão de Conduta do BCB realiza inspeções de PLD/CFT nas confederações, cooperativas centrais e nas maiores cooperativas de crédito individuais. Em relação às cooperativas centrais, o BCB avalia os procedimentos de supervisão/auditorias de PLD/CFT aplicados aos afiliados de suas cooperativas singulares, considerando a estrutura organizacional do segmento. Esta abordagem permite que a supervisão do BCB alcance a cobertura de um número relevante de cooperativas de crédito, numa perspectiva de abordagem baseada no risco. Complementando a supervisão do BCB no segmento de cooperativas de crédito, o BCB também credenciou Entidades de Auditoria Cooperativa (EACs) para realizar avaliações de PLD/CFT em todas as cooperativas individuais.

resultando na criação de duas novas equipes de supervisão em Salvador e Fortaleza. De acordo com o BCB, o número de inspeções atingiu uma certa estabilidade nos anos seguintes, à medida que as constatações e novas inspeções chegaram a um nível equilibrado. Por outro lado, a variação significativa no número de inspeções em 2022 deve-se à greve de três meses dos funcionários do BCB, que teve um sério impacto em todas as atividades do BCB (dados provisórios de 2023 mostram que as entregas se realinharam com as tendências anteriores).

558. O BCB fez um uso adequado dos recursos de supervisão de acordo com os riscos identificados, garantindo uma alocação adequada de suas ações de supervisão a riscos mais elevados em cada ciclo de supervisão, tanto nos subsetores bancários quanto não bancários, conforme ilustrado na Tabela 6-4.

Tabela 6.4 Alocação de ações de supervisão no ACC (2019-2023)

Tipo de Entidade:	Nr de Entidades	Nº de funcionários alocados	Inspeções no Local	Reuniões ***								
			2019	2020	2021**	2022	2023					
SIFI	5	5	7,80%	6,40%	0,80%	10,90%	0,00%	15,80%	0,20%	14,10%	1,20%	18%
Banco estadual	8	4	7,00%	6,00%	1,00%	14,00%	0,00%	9,00%	0,00%	5,50%	1,20%	2%
Adquirente	1	1	****	****	0,00%	4,50%	0,00%	2,00%	0,00%	4,00%	0,00%	4%
Universal Bank/Banco de câmbio	12	7	2,50%	2,93%	0,43%	3,79%	0,29%	7,50%	0,21%	4,93%	0,86%	4%
Arranjos de pagamento	5	1	****	****	0,00%	11,00%	0,00%	12,50%	0,00%	5,00%	0,00%	8%

*Inspeções no local por entidade (porcentagem média do total de dias de negócios)

** restrições pandêmicas influenciaram severamente a capacidade do BCB de realizar visitas no local

*** reuniões por entidade (porcentagem média do total de dias úteis)

- inclui reunião on-line e presencial (não inclui telefonemas, e-mails, requisições e análise de documentos)

559. O BCB e a CVM não costumam debater ou coordenar esforços ou planejamento de supervisão, concentrando-se em questões de nível superior. Pelo menos no que diz respeito aos segmentos que estão sob a alçada de supervisão compartilhada do BCB e da CVM, todos eles devem estar sujeitos a ciclos de supervisão com durações pré-estabelecidas para garantir que o diverso nível de maturidade dos supervisores na supervisão de PLD/CFT não resulte em lacunas de cobertura, apesar dos menores riscos de alguns segmentos e do funcionamento do chamado “modelo reativo”.

560. Por fim, a supervisão do BCB se concentra em certas obrigações, como os requisitos de BF, que são consistentes com os principais desafios identificados pelas entidades obrigadas durante a visita ao local. No que diz respeito às políticas de todo o grupo, o BCB concentra sua supervisão na adequação dos procedimentos, assumindo a existência de impedimentos para o compartilhamento de informações de clientes e transacionais de filiais e subsidiárias estabelecidas no exterior. No entanto, uma das instituições entrevistadas informou que possui procedimentos para tal compartilhamento, mediante a obtenção do consentimento de clientes estabelecidos no exterior. De qualquer forma, os pedidos de cooperação internacional recebidos e enviados no âmbito dos



memorandos de entendimento existentes demonstram que pelo menos uma abordagem reativa está sendo adotada para garantir o cumprimento transfronteiriço dos requisitos de PLD/CFT, juntamente com a participação em faculdades de supervisão das instituições bancárias mais significativas.

561. A SUSEP implantou um conjunto de ações de supervisão condizentes com os baixos riscos identificados, por meio de exames modulares, monitoramento setorial ou monitoramento global. Embora as ações de supervisão possam não ser exclusivamente focadas em PLD/CFT, o Sistema de Análise de Riscos e Controles da SUSEP (SUSEP) engloba uma avaliação qualitativa dos riscos e controles de PLD/FT que abrangem as empresas mais significativas.

Tabela 6-5. SUSEP: entidades supervisionadas com PLD/CFT

Ano	Número Total de Entidades Supervisionadas	Entidades Supervisionadas	
		Supervisão Presencial	Supervisão Remota
2021	230	0	34
2020	167	0	21
2019	169	3	9
2018	165	8	0
2017	171	1	0
2016	171	0	0

562. Embora o risco de LD/FT corresponda a um dos eventos de risco a serem avaliados em seu plano de supervisão semestral, as ações de supervisão direta da CVM nesse campo parecem estar em um estágio prematuro. Apesar de algumas iniciativas escassas para avaliar a conformidade das políticas de PLD/CFT dos intermediários financeiros com a Resolução CVM 50/2021 e seu plano bianual de supervisão baseado em risco (que inclui uma ação focada em PLD/CFT de treze)⁸³ ações não estão alinhadas com os riscos identificados. Da mesma forma, apesar de seu amplo alcance, as auditorias realizadas pela BSM em coordenação com os participantes da CVM admitidos na B3 parecem, em grande medida, focadas no cumprimento regulatório da Resolução CVM 50/2021 e fazem parte de uma metodologia de auditoria pré-estabelecida. Essa supervisão limitada sensível ao risco pode revelar-se particularmente desafiadora naqueles subsetores não sujeitos à supervisão compartilhada do BCB ou onde as atividades de autorregulação não são cobertas pelo artigo 17 da Lei 6.385/76 (por exemplo, no que diz respeito aos gestores de fundos de investimento e gestores de ativos “puros”, onde não foram fornecidas informações sobre a ação de supervisão direta da CVM sobre PLD/CFT).

Setor DPMS

⁸³ CVM, Plano Semestral de Supervisão Baseada em Riscos, 2021/2022. Disponível em <https://www.gov.br/cvm/pt-br/ acesso-a-informacao-cvm/acoes-e-programas/plano-de-supervisao-baseada-em-risco>.



563. Embora os supervisores da APNFD sejam obrigados a implementar uma abordagem baseada no risco para a supervisão do cumprimento dos requisitos de PLD/CFT, a implementação da supervisão de PLD/CFT baseada no risco ainda está emergindo para a maioria dos supervisores da APNFD, com alguns supervisores fornecendo mais informações e estatísticas sobre supervisão do que outros. Embora alguns indicadores de risco de LD/FT sejam usados para formular planos de exame de supervisão, incluindo esforços do COAF e do CFC, outras autoridades de supervisão dependem de características gerais para elaborar planos de exame de supervisão. No geral, a equipe de avaliação conclui que a supervisão de APNFD é um pouco limitada pelo grande número de entidades relatoras e pela falta de recursos dedicados à supervisão.
564. A estrutura de supervisão da ANM para atendimento aos requisitos de PLD/CFT ainda não foi finalizada. A ANM afirmou que só é capaz de realizar exames de supervisão em cerca de 3% dos cerca de 35.000 titulares ativos para mineração de todas as substâncias. Como mencionado acima, a ANM confirmou que tem poucos recursos dedicados à supervisão, embora sua liderança gostaria de dedicar mais tempo e energia a esses esforços. Dados os recursos limitados e os cortes drásticos em sua força de trabalho na última década, a ANM também está no processo de desenvolver um modelo de matriz de risco para identificar o subconjunto de entidades relatoras com maior risco de LD/FT, o que beneficiaria a agência ao priorizar quais entidades relatoras examinar. Além disso, os representantes da ANM pareciam exibir alguma confusão em torno dos esforços de supervisão para o cumprimento de PLD/CFT, combinando essa obrigação com a realização de verificações de confirmação de mineradores licenciados para os tipos de atividades de mineração realizadas. No entanto, enquanto a estrutura de supervisão de PLD/CFT da ANM permanece em um estágio inicial, a equipe de avaliação é encorajada pelo forte compromisso dos representantes da ANM com o processo de PLD/CFT e acredita que, com mais recursos significativos, a ANM será capaz de desenvolver um regime de supervisão sofisticado e eficaz.
565. O BCB supervisiona as DTVMs por meio de suas equipes de supervisão prudencial e de conduta, que mantêm um diálogo frequente com as entidades que reportam. Embora não tenham sido fornecidos mais detalhes sobre as constatações de supervisão do BCB no setor de DTVM, a equipe de avaliação entende que, com base na prática legal brasileira existente da cláusula de “boa-fé”, os compradores de minerais extraídos, incluindo ouro, podem aceitar a origem declarada do metal precioso conforme apresentado pelo vendedor. Isso resultou em uma prática de longa data em que o primeiro comprador, incluindo o setor de DTVM, não é obrigado a tomar medidas adicionais para verificar a origem do metal precioso. As autoridades brasileiras reconhecem que isso poderia oferecer uma brecha no sistema e estão trabalhando para mitigar os riscos associados.⁸⁴
566. O COAF adota uma abordagem abrangente baseada no risco para realizar exames de supervisão de suas entidades reportantes. Com base no modelo de matriz de risco, o COAF identifica quais DPMS são de alto e médio/baixo risco para LD/FT. Para entidades de baixo e médio risco, o COAF utiliza o processo de exame APO, que é menos abrangente em escopo e geralmente é usado para esclarecer quaisquer questões pendentes. Para entidades de alto risco, o COAF realiza exames de

⁸⁴ Ricardo Brito e Lisandra Paraguassu, Brazil court backs crackdown on illegal gold mining in Amazon, Reuters, 5 April 2023, disponível em <https://www.reuters.com/world/americas/brazil-court-backs-crackdown-illegal-gold-mining-amazon-2023-04-05/>.



APA, o que é maior em complexidade e demanda mais dados e documentos para análise em atendimento aos requisitos de PLD/CFT. Esses exames de supervisão resultam no processo de sanção da PAS por violações identificadas. No entanto, dada a importância do setor de DPMS, a equipe de avaliação constata que o número de exames permanece baixo em comparação com a população geral (5 266). Conforme confirmado durante a visita no local, o COAF tem recursos limitados para o trabalho de supervisão para cobrir não apenas o setor de DPMS, mas também outros setores sob sua supervisão; no total, a Diretoria de Supervisão do COAF mantém quinze funcionários. A equipe de avaliação foi encorajada pela forte vontade da equipe de supervisão do COAF e reconhece que, com mais recursos nesta divisão, a supervisão brasileira de PLD/CFT do setor de DPMS se beneficiaria muito. Além disso, com mais recursos, o COAF pode ser capaz de detectar melhor as violações de PLD/CFT de forma proativa por meio de seus exames de APA, conforme ilustrado pelos estudos de caso apresentados à equipe de avaliação dos procedimentos de sanção da PAS, onde as investigações são geradas a partir de outras fontes, incluindo investigações policiais, em vez de exames de supervisão planejados.

Tabela 6.6. Exames de APO do COAF

Setor	APO concluída																			
	2018				2019				2020				2021				2022*			
	AC		CNO		Ac		CNO		Ac		CNO		Ac		CNO		Ac		CNO	
	Qtd.	Status	Qtd.	Status	Qtd.	Status	Qtd.	Status	Qtd.	Status	Qtd.	Status	Qtd.	Status	Qtd.	Status	Qtd.	Status	Qtd.	Status
Jóias, pedras preciosas e metais preciosos	0	-	83	30 PAS 53 concluídas	0	-	56	56 concluídas	0	-	104	104 concluídas	1	1 concluída	26	2 PAS 24 concluídas	0	-	30	2 PAS 28 concluídas

*AC: Ausência de Constatação Cadastral

**CNO: Comunicação de Constatação de Não Ocorrência

Tabela 6.7. Exames COAF APA

Setor supervisionado	Investigações preliminares concluídas									
	2018		2019		2020		2021		2022*	
	N	Status	N	Status	N	Status	N	Status	N	Status
Jóias, pedras preciosas e metais preciosos	18	13 PAS 5 concluídas	9	7 PAS 2 concluídas	1	1 PAS	5	5 PAS	4	4 PAS PROPOSTOS

Outros Setores

567. Como o CFC não identifica, utiliza uma matriz de risco para identificar as entidades contábeis de alto, médio e baixo risco de LD/FT, o CFC prioriza a realização de exames em entidades declarantes que nunca foram ou não foram inspecionadas nos últimos 5 anos, que foram



denunciadas ou representadas por negligência e consideradas ilegais pela RFB e pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Esses exames de supervisão são planejados por coordenadores estaduais realizados por 186 examinadores em todo o país. Semelhante ao COAF, o CFC tem recursos limitados para supervisionar uma população muito grande de entidades reportantes.

568. Embora a equipe de avaliação reconheça o trabalho positivo e bem-sucedido do CFC para inspecionar todas as entidades obrigadas, é aconselhável realizar exames direcionados que se concentrem em riscos específicos de LD/FT.

Tabela 6.8. Exames CFC

Ano	Número de Organizações Contábeis Registradas (inclui empresas com vários contadores)	Número de exames remotos realizados	Número de procedimentos administrativos	Número de sanções - multa (R\$)	Número de revogação de licença
2020	73.898	5.960	5.251	3.675	6
2021	79.506	8.743 patrimonial	7.961	4.776	13
2022	84.171	6.403	5.869	3.521	6

569. Enquanto o CNJ realiza verificações de conformidade de supervisão, foram fornecidas informações limitadas sobre os detalhes em torno desses esforços e como as autoridades judiciais locais realizam essas verificações. A equipe de avaliação também está preocupada que o CNJ no âmbito federal apenas realiza algumas verificações de conformidade a cada poucos anos para garantir que os exames das autoridades locais sejam adequados. No entanto, a equipe de avaliação foi tranquilizada por entrevistas com os próprios notários que forneceram mais detalhes sobre os exames de conformidade pelas autoridades locais.

Tabela 6.9. Exames CNJ

Ano	Orgão Fiscalizador	Verificação de conformidade - Presencial	Verificação de conformidade - Remota	Processos administrativos sancionatórios - Entidade fiscalizada	Aplicação de sanções - Advertência	Aplicação de sanções - Multa (R\$)
2022	CNJ	1,975	1,266	0	0	RS 0,00
2021	CNJ	1,975	1,266	0	0	RS 0,00
2020	CNJ	1.162	1,594	0	0	RS 0,00

570. Para os exames de conformidade de PLD/CFT dos corretores de imóveis, a COFECI-CRECI está focada em esforços educacionais e de conscientização para as obrigações de PLD/CFT, em vez de inspecionar o cumprimento dessas obrigações. O CRECI organiza as inspeções a nível local e a COFECI coordena mais de 500 inspetores em todo o país. No geral, o COFECI-CRECI procura



priorizar as inspeções de REAs que lidam com transações mais arriscadas, por exemplo, empresas que estão lançando novos imóveis residenciais ou aquelas que se especializam em lidar com fazendas e propriedades rurais. A COFECI reiterou seu compromisso de garantir que as obrigações de PLD/CFT sejam cumpridas pelo setor de rea e está no processo de desenvolver a próxima rodada de procedimentos de exame para se concentrar mais na verificação do cumprimento das obrigações de PLD/CFT, em vez de esforços de educação e conscientização. No entanto, dado o grande universo de PAEs, sua alta materialidade nos riscos e tendências de PLD, a equipe de avaliação acredita que mais precisa ser feito para identificar melhor as PAs de maior risco para LD/FT, para garantir que as obrigações de PLD/CFT estejam sendo cumpridas e, quando um corretor ficar aquém, aplicar as medidas apropriadas.

Tabela 6.10. Exames COFECI-CRECI

Ano	Verificação de conformidade – Presencial	Verificação de conformidade - Remota	Processos administrativos sancionatórios – Entidade fiscalizada	Aplicação de sanções - Advertência	Aplicação de sanções - Multa (R\$)
2022	11.704	0	0	0	RS 0,00
2021	6.367	0	0	0	RS 0,00
2020	7.123	0	0	0	RS 0,00
2019	210.823	0	2.183	0	R\$ 9.793,00
2018	525.944	0	507	63	RS 0,00

6.2.4. Ações corretivas e sanções efetivas, proporcionais e dissuasivas

571. De acordo com a metodologia supervisionada estabelecida, todas as inspeções realizadas pelo BCB dão origem a uma carta de inspeção com as constatações que devem ser abordadas pelas empresas. Após o prazo (geralmente 90 dias), as empresas supervisionadas devem apresentar evidências sobre a alteração das constatações e os analistas de supervisão devem realizar uma análise de acompanhamento de todas as constatações pendentes, garantindo a execução do planejamento de supervisão restante. A equipe de avaliação teve acesso a relatórios de acompanhamento e a evidências de comunicações entre as empresas e o supervisor via sistema APS/SISCOAF. Esse sistema permite o upload das evidências necessárias para sustentar a correção da constatação, de acordo com seu risco subjacente. A alta porcentagem de descobertas abordadas mostra a efetividade geral da ação corretiva do BCB – conforme as Tabelas 6-13 e 6-14 - inclusive no que diz respeito aos requisitos que o supervisor reconhece como mais desafiadores, tanto para o setor bancário quanto para o setor não bancário. Por exemplo, a média das conclusões alteradas relativas às deficiências relacionadas com o BF (entre 70% e 75%, dependendo do tipo de inspeção) não parece muito distante da média total das conclusões alteradas (entre 76% e 83%, dependendo do tipo de inspeções).

Tabela 6.11. Número de constatações do BCB (2018-2022/por tipo de ação de supervisão)



Ação de Supervisão	2018	2019	2020	2021	2022	Total
NR Total de Inspeções	113	161	137	139	87	637
ACC	118	134	97	219	95	663
ICR	825	1728	1422	2595	1018	7588
IDR	17	20	28	59	20	144
Total	960	1882	1547	2873	1133	8396

Tabela 6.12. BCB Percentual de resultados resolvidos de 2018 a 2021 - ACC e ICR

Ano	Conclusões		Resolvido	
	Conclusões	Resolvido	Conclusões	Resolvido
2018	118	99-15	825	94,79
2019	134	98,51	1728	92/65.
2020	97	97,94	1422	84,6
2021	219	76,26	2595	82:58

572. Apesar da efetividade das ações corretivas de acompanhamento em vigor, o número de processos administrativos sancionatórios abertos pelo BCB (ver tabela 6-13) não é totalmente consistente com a natureza das deficiências identificadas nas ações de supervisão implementadas pelo BCB no período em análise. Embora nem todas as constatações de supervisão devam dar origem à abertura de processos sancionatórios (dado o fato de que esses processos não abrangem as constatações individualmente, que podem ter gravidade variável), a consulta de amostras de constatações e relatórios de supervisão permitiu a identificação de deficiências onde a abertura de processos sancionatórios parecia justificável, além do acompanhamento de medidas corretivas. Por exemplo, a ação de supervisão destinada a abordar descobertas relevantes relacionadas aos requisitos de KYC e BF, avaliação interna de riscos e sistemas de TI que suportam os requisitos relacionados a PLD e SFD poderia ter sido complementada pela abertura de processos sancionatórios. Além disso, o tempo necessário em certos casos para a alteração de conclusões relevantes poderia ter justificado a subsequente abertura de processos sancionatórios. Por exemplo, apesar do número não negligenciável de questões ainda pendentes das inspeções de 2021, apenas dois processos administrativos de sanção foram propostos na data do local. Neste contexto, e embora o BCB informe que fará uso adicional de procedimentos sancionatórios nos próximos ciclos de supervisão, com a plena implementação da Circular 3978/20, a atual abordagem sancionatória não está totalmente alinhada com o número de ações de supervisão e o tipo de constatações nela detectadas.



Tabela 6.13. Propostas para iniciar processos administrativos de sanção de PLD/CFT

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
5	6	7	8	11	10	6	9	3	65

573. Além disso, a desagregação dos processos administrativos que foi fornecida mostra que a ação sancionatória do BCB está parcialmente alinhada com os riscos identificados, uma vez que os 65 processos administrativos abertos pelo BCB desde 2014 dizem respeito a corretores de câmbio (43), bancos (21, predominantemente não SIFIs) e uma agência de viagens (1). No entanto, os baixos valores das sanções pecuniárias aplicadas até o momento não atendem ao caráter dissuasivo geral do processo sancionatório, mesmo quando se considera os seguintes aspectos: (i) o forte sistema de acompanhamento implementado pelo BCB que garante uma ação corretiva eficaz e dissuasão individual das entidades supervisionadas em questão; (ii) a dissuasão geral que decorre da publicação de todas as sanções; e (iii) as contribuições pecuniárias fornecidas no contexto de acordos de liquidação (tabela 6-15). De fato, o uso de acordos de liquidação é mais difundido no caso dos bancos, enquanto as corretoras de câmbio foram em várias ocasiões objeto de processos sancionatórios mais típicos, incluindo proibições de operar e liquidação extrajudicial. Por exemplo, as estatísticas fornecidas pelo BCB sobre processos sancionatórios mostram que, após 2018, emitiu pelo menos 17 decisões que desqualificam as pessoas de exercer suas funções em bancos de remessas ou corretores de câmbio.
574. Embora não exista um sistema para detectar espontaneamente atividades financeiras não autorizadas (é necessária uma reclamação ou comunicação fundamentada enviada por um cidadão, entidade ou autoridade competente), o BCB demonstrou o uso dos seus poderes sancionatórios neste contexto e forneceu provas de cooperação regular com as autoridades policiais, bem como exemplos de sanções aplicadas (incluindo a liquidação das entidades em causa). Por exemplo, o BCB solicitou a liquidação extrajudicial de 5 corretoras de câmbio desde 2018 (2 delas também permitiram a prestação de serviços de corretagem com valores mobiliários). Nesse contexto, destaca-se também a resolução extrajudicial de operadores de câmbio associados a doleiros ilegais e o encerramento de correspondentes cambiais cúmplices não autorizados.

Tabela 6.14. Multas BCB

Ano	Multas em BRL	Multas em USD *	Contribuição pecuniária devida para TC em BRL	Contribuição pecuniária devida a CT em USD*
2015	551.072.331,17	141.126.903,09	-	-
2016	123.789.380,33	37.982.688,57	-	-
2017	-	-	-**	-**
2018	21.958.822,77	5.667.085,47	-	-



2019	292.051.019,79	72.456.650,16	5.800.000,00	1.438.956,01
2020	84.479.893,99	16.256.450,05	105.700.000,00	20.339.831,05
2021	8.500.819,60	1.523.307,88	4.000.000,00	716.781,65
2022	4.971.287,91	952.828,59	37.290.000,00	7.147.238,09
Total	1.087.459.395,56	275.965.913,81	152.790.000,00	29.642.806,80



Tabela 6.15. Termos de Conduta (TC) pelo BCB

Ano	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Propostas de TC relacionadas a PLD/CFT	2	9	9	7	4	3	34
TCs assinados	0	0	4	5	1	2	12
TCs executados	0	0	2	1	1	2	6
Propostas de TC relacionadas a PLD/FT ainda em fase de negociação	-	-	-	-	-	5	5
Propostas de TC relacionadas a PLD/FT rejeitadas	0	8	1	3	4	1	17

575. Ainda que não tenham sido aplicadas desclassificações ou desistências, as cartas de advertência emitidas pela SUSEP (e acompanhamento correspondente), juntamente com as sanções pecuniárias aplicadas, parecem condizentes com os baixos riscos identificados. Por sua vez, e além da escassa emissão de cartas de advertência pela CVM (mais recentemente para acompanhamento de infrações à Resolução 50/2021⁸⁵), nenhuma ação corretiva direta ou sancionatória adicional foi tomada por esse supervisor desde a aplicação de penalidades pecuniárias em 2018. Não obstante, o programa de auditoria padronizado da BSM garante o acompanhamento das questões identificadas nas cartas de advertência endereçadas por este SRB aos participantes do mercado, embora nenhum processo disciplinar sobre questões de PLD/CFT tenha sido aberto até o momento.

Tabela 6.16. SUSEP: Processo Sancionador

Ano	Pessoas Supervisionadas	PAS - Supervisionado	PAS - Administradores	Avisos aplicados	Multas aplicadas
2021	230	7	3	3	BRL 268.687,50
2020	167	0	0	4	BRL 306.000,00
2019	169	4	0	0	BRL 61.000,00
2018	165	4	0	0	BRL 43.334,00
2017	171	2	0	0	BRL 1.313.000,00
2016	171	4	0	16	BRL 261.083,33

APNFDs

576. O quadro de sanções para os setores de APNFD parece ser menos eficaz com proporcionalidade e dissuasão limitadas. Em geral, os supervisores, exceto o COAF, aplicaram sanções limitadas por violações das obrigações de PLD/CFT. Além disso, como a maioria da estrutura de exame de supervisão de PLD/CFT dos supervisores da APNFD permanece em estágios iniciais, isso combinado com as ações de sanção de PLD/CFT muito limitadas limita a efetividade e a proporcionalidade do regime geral de sanções de supervisão.

577. Nos poucos casos em que os supervisores aplicam sanções, as autoridades optam por uma

⁸⁵ A CVM alega ter aumentado a emissão de cartas de advertência com a Resolução 50/2021. Por exemplo, 12 cartas de advertência foram emitidas em 2021 e outras 12 em 2022.



abordagem bastante educacional à supervisão e às descobertas de violações. Os casos de sanções disciplinares são limitados.

578. Dada a materialidade dos setores da APNFD e as vulnerabilidades inerentes aos riscos de LD/FT, a falta de ações corretivas e sanções proporcionais e dissuasivas, parece haver pouca efetividade no regime de sanções da APNFD.

Setor DPMS

579. De 2021 a 2022, o BCB realizou quatro Inspeções Remotas de Conformidade (ICR) para avaliar os procedimentos e controles de PLD/CFT adotados pelas DTVMs que atuam no mercado de ouro. As constatações que resultaram dessas inspeções estão em fase de acompanhamento. Em 2023, estão programados outros quatro ICRs cobrindo as DTVMs remanescentes que atuam nesse segmento. Além disso, o BCB realizou três Inspeções Remotas Diretas (IDR) em duas instituições financeiras que operam no mercado de ouro, com base em comportamentos incomuns sinalizados pelo Departamento de Monitoramento do Sistema Financeiro do BCB. As irregularidades constatadas ensejaram a propositura de dois processos administrativos sancionadores. Do ponto de vista da supervisão prudencial, de 2018 até hoje, o BCB realizou 16 inspeções em DTVMs que atuam no mercado de ouro. Os mais recentes focaram em controles internos e gestão de riscos, o que inclui verificações em relação ao risco socioambiental. As irregularidades constatadas ensejaram a propositura de quatro processos administrativos sancionadores, contra três DTVMs.
580. A ANM não forneceu detalhes sobre ações corretivas ou medidas sancionatórias contra constatações de violação de obrigações de PLD/CFT. Embora a ANM tenha declarado anteriormente a revogação de licenças de mineradoras, não esclareceu se isso se baseava em violações de obrigações de PLD/CFT ou outros assuntos. No que diz respeito ao setor de DPMS, o COAF realiza exames de supervisão mais substanciais sobre suas entidades reportantes e, portanto, apresentou medidas sancionatórias mais concretas para constatações de violações de PLD/CFT.
581. Embora o trabalho do COAF seja encorajador, os estudos de caso mais notórios de violações de DPMS de obrigações de PLD/CFT foram gerados a partir de outros leads ou fontes, incluindo atividades de LEA ou mídia negativa, em vez dos exames de supervisão planejados pelo COAF. Por exemplo, o COAF emitiu uma penalidade grande e dissuasiva em 2020 para um grande player no mercado de DPMS, cuja conduta foi descoberta durante as investigações da LEA, enviando uma mensagem ao setor de DPMS de que as obrigações de PLD/CFT devem ser cumpridas. No geral, mais tempo e recursos ajudarão o trabalho dos reguladores do DPMS a identificar melhor as violações de PLD/CFT e emitir sanções eficazes e dissuasivas.

Tabela 6.17. Multas COAF Setor DPMS

Ano	Resíduos	Valor total (R\$)
2018	17	140.500,00
2019	22	513.623,54
2020	9	23.604.298,55



2021	15	9.907.604,72
2022	3	431.710,78

Outros Setores

582. O CFC emitiu vários procedimentos administrativos contra entidades denunciadas e distribuiu um pequeno número de multas. O CFC também revogou as licenças de algumas dezenas de contadores nos últimos três anos. Esses esforços são encorajadores, no entanto, o número de multas é relativamente pequeno, dado o grande número de processos administrativos. Além disso, não foi esclarecido se o número de multas e revogações de licenças foi devido a violações de PLD/CFT ou outros assuntos.

Tabela 6.18. Exames e resultados do CFC

Ano	Número de Organizações Contábeis Registradas (inclui empresas com vários contadores)	Número de exames remotos realizados	Número de procedimentos administrativos	Número de sanções - multa (R\$)	Número de revogação de licença
2020	73.898	5.960	5.251	3.675	6
2021	79.506	8.743 patrimonial	7.961	4.776	13
2022	84.171	6.403	5.869	3.521	6

583. Não foram aplicadas sanções aos setores notarial e imobiliário nos últimos três anos.

6.2.5. Impacto das ações de supervisão na conformidade

584. De acordo com os exemplos e dados fornecidos pelo BCB, juntamente com a percepção decorrente das entrevistas com o setor privado, as instituições bancárias e não bancárias supervisionadas pelo BCB abordam, em grande medida, os resultados identificados na sequência das ações de supervisão.
585. Os bancos entrevistados durante a visita no local referiram consistentemente a ação específica tomada pelo BCB para harmonizar as rotinas de triagem para implementar o SFD relacionado ao FT, enquanto as instituições financeiras não bancárias, principalmente no mercado de câmbio, também tinham mecanismos para atender a esses requisitos. O impacto das ações de supervisão no SFD relacionadas ao FT é analisado e desenvolvido na seção 4.2.2 (dentro do IO10) e nas seções 4.3.1 e 4.3.2 (dentro da IO11).
586. Além disso, o BCB forneceu provas extensivas das comunicações trocadas através do sistema APS | SISCOM, demonstrando um compromisso claro das entidades obrigadas em abordar as constatações de supervisão, incluindo através do carregamento da documentação de apoio necessária. Quando questionado sobre o aumento progressivo dos achados de supervisão do ICR, o BCB esclareceu que isso se deve aos requisitos mais exigentes previstos na Circular nº 3.978/2020 e que espera uma diminuição dos achados no próximo ciclo de supervisão, uma vez concluída a etapa inicial de implementação do novo regulamento (caso contrário, será considerado



o uso mais amplo de procedimentos sancionatórios).

587. Por fim, foram observadas melhorias na qualidade e tempestividade dos STRs apresentados por instituições financeiras sujeitas à supervisão do BCB.
588. Apesar de algumas escassas iniciativas para avaliar a conformidade formal das políticas de PLD/CFT das entidades com a Resolução CVM 50/2021, não foram fornecidas informações sobre o impacto das ações de supervisão direta da CVM no nível de cumprimento das obrigações de PLD/CFT. Em um caso específico de uma ação de supervisão implantada há 8 meses [a partir de março de 2023, data do local], a entidade obrigada informou que nenhum feedback foi fornecido até o momento pela CVM. Sempre que também sujeitas à supervisão da CVM, as firmas entrevistadas informaram que as ações de supervisão geralmente ocorrem com o BCB ou com a BSM, no caso de participantes do mercado admitidos na bolsa de valores (B3) que estão sujeitos ao programa de auditoria padronizado. Por fim, as ações de acompanhamento implementadas pela SUSEP e a qualidade geral dos modelos e políticas de avaliação de risco de PLD/CFT em vigor (conforme os exemplos dos relatórios de supervisão fornecidos) se alinham aos riscos identificados.

APNFDs

589. Dado o grande número de entidades relatoras nos setores de APNFD, o baixo número de comunicações (STRs) para o COAF em comparação com as populações de APNFD e a falta de recursos para realizar supervisão suficiente e administrar as sanções ou ações de execução correspondentes, o impacto das ações dos supervisores da APNFD não pôde ser avaliado
590. O governo adotou recentemente várias alterações regulamentares e legislativas que afetam os setores da APNFD, o que dificulta ainda mais a avaliação do impacto das ações de supervisão nas entidades que reportam, uma vez que muitos desses esforços só entraram em vigor recentemente. No entanto, as autoridades de supervisão observam uma crescente conscientização dos regulamentos de PLD/CFT entre as entidades que reportam APNFD. Essa conscientização geralmente se reflete em um aumento constante no número de denúncias suspeitas e em uma maior conscientização geral das obrigações de PLD/CFT.

6.2.6. *Promover uma compreensão clara das obrigações de PLD/CFT e dos riscos de LD/FT*

591. Além do feedback fornecido sobre as ações de supervisão (no caso da atividade de autorregulação do BCB, SUSEP e BSM), as autoridades de supervisão financeira emitem orientações e participam de eventos de conscientização, inclusive com a participação do COAF e de associações do setor.
592. Durante a visita no local, os setores supervisionados, principalmente dentro do setor bancário, denotaram uma consciência satisfatória dos riscos e obrigações de PLD/CFT, incluindo requisitos de BF (onde uma crescente assimilação transversal do conceito de BF claramente resultou das entrevistas), jurisdições de alto risco, requisitos de PEP, obrigações relacionadas ao SFD (mesmo sem distinguir sua natureza de FT ou FP) e controles internos, tanto a nível individual quanto de grupo.



593. Em 2020, o BCB estabeleceu um Fórum para o Departamento de Supervisão de Conduta e a Associação Brasileira de Intercâmbio (Fórum Decon-Abracam). Esta iniciativa criou o “Selo de Conformidade Abracam” certificando a compreensão e as boas práticas de PLD/CFT que receberam apoio e adesão significativos a esta iniciativa e levaram a uma diminuição de operadores não regulamentados e a uma melhor compreensão dos riscos de LD/FT e obrigações aplicáveis
594. Além da Carta-Circular 4.001/20 do BCB, nenhuma orientação estruturada sobre cenários de alto risco foi emitida para ajudar a informar a adoção de medidas de EDD com base nos modelos de avaliação de risco das empresas, embora os instrumentos regulatórios em vigor confirmem um alto nível de discricionariedade para tais modelos. O BCB realizou várias sessões de engajamento e participou de eventos do setor que abordaram PLD/CFT, mas foram sessões generalistas com impacto limitado.
595. Apesar de alguma conscientização limitada sobre a redução de riscos, nenhuma orientação foi emitida pelos supervisores financeiros para abordar um equilíbrio adequado entre os requisitos de PLD/CFT e a inclusão financeira.

APNFDs

596. Os supervisores da APNFD realizaram várias atividades de divulgação, tanto individualmente quanto em conjunto com outras autoridades, para aumentar a conscientização sobre as obrigações de PLD/CFT. Por exemplo, o COAF realizou treinamentos de PLD/CFT em conjunto com outros supervisores para os seguintes setores: notários e registradores, agentes imobiliários e DPMS. Além disso, o COAF disponibiliza treinamentos on-line, bem como treinamentos em vídeo gravados para o público em geral, incluindo um curso sobre PLD/CFT desenvolvido em conjunto com a Escola Nacional de Administração Pública do Brasil. Os treinamentos do COAF foram realizados por dezenas de milhares de indivíduos em todo o governo e setor privado.
597. O COAF também emite regularmente diretrizes gerais de PLD/CFT para o público e trabalha com outros reguladores para emitir orientações específicas do setor. Por exemplo, o COFECI trabalhou com o COAF para promover um manual de PLD/CFT que foi divulgado a todas as suas entidades reportantes. Além disso, o CFC afirmou que o COAF é útil na coordenação da orientação de PLD/CFT, além de fornecer feedback sobre como os contadores estão se saindo em relação ao cumprimento das obrigações relevantes de PLD/CFT. O COAF também organiza reuniões semestrais com todos os supervisores da APNFD para compartilhar as melhores práticas e fornecer feedback:

Tabela 6.19. Divulgação do COAF ao setor privado (por ano/tema)

Reunião	Ano	Programa
1ª	2018	Discussão de questões regulatórias, características específicas e desafios da supervisão de cada segmento, e troca de experiências, para alinhamento conceitual e promoção de maior efetividade nas ações dos reguladores.
2ª	2019	Expandir a agenda de colaboração, avaliar assimetrias e construir engajamento para melhorar o sistema de PLD/CFT



3ª	2019	Supervisão de PLD/CFT
4ª	2021	Preparação para a 4ª rodada de avaliação mútua do GAFI
5ª	2021	Avaliação Nacional de Risco de PLD/CFT
6ª	2022	4ª rodada de avaliação mútua do GAFI

598. No geral, os supervisores mostraram uma capacidade razoável de promover uma compreensão clara das obrigações de PLD/CFT e dos riscos de LD/FT. No entanto, esses esforços não se concentraram em riscos setoriais ou nacionais específicos e, portanto, devem ser desenvolvidos com o objetivo de aumentar seu impacto e efetividade no cumprimento de PLD/CFT.

Conclusão geral sobre RI.3

O BCB tem um modelo de supervisão baseado em risco bem estabelecido para instituições financeiras bancárias e não bancárias. Seu mandato de supervisão é amplo e significativo para a materialidade (pois também inclui o setor de valores mobiliários). O BCB possui um sistema de supervisão e remediação que é consistente com um nível substancial de efetividade no setor financeiro, apesar do estágio menos maduro da supervisão da CVM e do uso limitado de procedimentos sancionatórios por ambos os supervisores financeiros.

A supervisão do setor de APNFD no Brasil melhorou desde seu último MER, incluindo esforços para renovar a supervisão do setor de DPMS e da cadeia de suprimentos de metais preciosos e pedras. No entanto, o regime de supervisão fragmentado do setor de DPMS levou a esforços desarticulados nas prioridades e atividades de supervisão. Como um setor material para o Brasil, com riscos significativos de LD/FT, a falta de ação concertada neste setor – incluindo uma avaliação de risco desenvolvida e a aplicação de sanções proporcionais e dissuasivas – é preocupante.

As principais deficiências permanecem devido à natureza incipiente da infraestrutura de supervisão em vários setores da APNFD decorrentes de mudanças regulatórias e legislativas muito recentes e de uma falta sistêmica de recursos nos diferentes setores.

Permanecem lacunas significativas nos níveis regulatório e de implementação em relação aos VASPS (embora reconhecendo os esforços legislativos em andamento) do setor jurídico e dos prestadores de serviços da empresa.

Embora todas as autoridades de supervisão tenham demonstrado um compromisso louvável com o sistema de PLD/CFT, é preciso fazer mais no que diz respeito à implementação efetiva da abordagem baseada em risco pela CVM e APNFDs, bem como no que diz respeito a sanções e procedimentos sancionatórios.



O Brasil é classificado como tendo um nível Moderado de efetividade para RI.3.



7. PESSOAS JURÍDICAS E ARRANJOS

7.1. Principais conclusões e ações recomendadas

Principais Conclusões

- a) O Brasil tem uma ampla gama de pessoas jurídicas que devem obter um número de identificação único (CNPJ) com a RFB antes de iniciar as operações no Brasil.
- b) O Brasil identificou e avaliou os riscos de LD/FT relacionados a pessoas jurídicas específicas. Essa análise, embora seja um começo positivo, carece de uma discussão mais aprofundada sobre a relação entre as vulnerabilidades e ameaças específicas do país e só foi compartilhada com um número limitado de partes interessadas.
- c) O Brasil depende de várias fontes de informação para obter informações de BF (incluindo o CCS, CENSEC e outros). A base de dados do CNPJ, gerida pela RFB, é a principal fonte de informação básica acessível online pelas autoridades competentes, entidades obrigadas e pelo público, sendo de fácil consulta. Ao olhar para as informações básicas disponíveis no CNPJ e em outras bases de dados, as autoridades competentes podem rastrear a propriedade legal completa e as estruturas de controle das pessoas jurídicas em muitos casos - exceto quando a pessoa inclui Sociedades Anônimas, Joint Ventures e Sociedades Limitadas por ações ou empresas estrangeiras que não são obrigadas a registrar a propriedade legal plena no CNPJ.
- d) A Rede REDESIM é uma plataforma digital que integra bases de dados oficiais (incluindo CNPJ). Através do REDESIM, a informação que é partilhada com uma das entidades participantes é automaticamente atualizada e disponibilizada a todos. Esse sistema simplificou a formação e a operação das empresas, integrando bancos de dados locais e federais e permitindo a agregação de informações básicas em uma única plataforma, imediatamente disponível às autoridades competentes e ao público.
- e) Os mecanismos que garantem a precisão e a atualização oportuna das informações sobre os beneficiários finais são insuficientes e o quadro jurídico contém algumas lacunas. Embora as informações do BF também devam ser declaradas à RFB, na



prática, a maioria das pessoas jurídicas que operam no Brasil está isenta dessa exigência. As isenções para declarar informações de beneficiário final não são necessariamente baseadas no risco e comprometem a coerência e integridade das informações disponíveis, além de representar um risco de LD/FT. A RFB não possui recursos suficientes para permitir a rápida avaliação de violações ou imprecisões nas informações que controla.

- f) Às vezes, as autoridades competentes confiam no registro de BF mantido pela RFB e nas informações coletadas pelas IFs. No entanto, as autoridades competentes só podem obter as informações anteriores por meio de uma ordem judicial, que pode não ser oportuna. No caso de FIs, o COAF pode receber informações de BF como parte de um STR, mas normalmente não procuraria obter mais informações de outras entidades que relatam. A precisão das informações de BF mantidas pelas IFs é variável e normalmente não se concentra no controle (ver RI.4).
- g) Embora as informações básicas estejam disponíveis publicamente, as informações declaratórias de beneficiário final (exigidas apenas de algumas entidades) são protegidas por sigilo fiscal e estão disponíveis apenas para a RFB. As LEAs podem acessar essas informações no contexto de investigações conjuntas com a RFB quando um crime fiscal também estiver envolvido. As LEAs também podem acessar as informações do BF da RFB por meio de ordem judicial (que pode ter atrasos na prática – ver RI.7).
- h) As sanções não são proporcionadas ou dissuasivas e, embora existam algumas evidências para apoiar os esforços da RFB para proteger a integridade das informações, as autoridades competentes não garantem regularmente o cumprimento dos requisitos de beneficiário final.

Recommended Actions

- a) O Brasil deve fortalecer suas fontes de informações da empresa, exigindo que todas as pessoas jurídicas declarem e atualizem as informações do BF de acordo com os riscos de LD/FT identificados.
- b) A RFB deve garantir que o cadastro do CNPJ esteja completo, preciso e atualizado periodicamente. Outras autoridades de registro e licenciamento devem igualmente garantir a adequação, precisão e natureza atualizada de seus registros. Além disso, a RFB deve estabelecer um mecanismo para monitorar o envio de informações básicas (via CNPJ) e BF (conforme declarado para fins fiscais), monitorar sua precisão e pontualidade, bem como garantir que as sanções sejam aplicadas em caso



de descumprimento.

- c) O Brasil também deve garantir que as autoridades competentes possam acessar as informações do BF em tempo hábil para fins de inteligência e investigação, inclusive reexaminando até que ponto as informações declaratórias do BF devem ser protegidas pelo sigilo fiscal.
- d) O Brasil deve expandir significativamente a avaliação de risco das pessoas jurídicas para refletir melhor os riscos associados de LD/FT e o papel das pessoas que prestam serviços às empresas. O relatório deve ser publicado para divulgação máxima para promover maior conscientização – junto aos setores público e privado - das ameaças de uso indevido de pessoas jurídicas e arranjos. Com base na avaliação de risco atualizada, o Brasil deve implementar medidas proporcionais para evitar o uso indevido de estruturas corporativas.
- e) A RFB deve desenvolver orientação e treinamento para o COAF, LEAs e o setor privado para melhorar a compreensão do que constitui informações básicas e BF (ou seja, o conceito de controle versus propriedade), bem como a natureza, características e quaisquer riscos relevantes de LD/FT de pessoas jurídicas e arranjos jurídicos.
- f) O Brasil deve aplicar sanções proporcionais e dissuasivas a violações de informações básicas e requisitos de beneficiário final. Deve expandir muito os trabalhos em andamento para corrigir informações já inseridas no cadastro do CNPJ e do BF; mas o DREI e a RFB também devem estabelecer mecanismos para identificar, mitigar e resolver violações preventivamente no momento da inserção das informações.
- g) O DREI e a RFB deverão dispor de recursos de TI e humanos suficientes para permitir a adequada atualização e monitoramento constante das bases de dados do CNPJ e da RFB.

599. O Resultado Imediato relevante considerado e avaliado neste capítulo é RI.5. As Recomendações relevantes para a avaliação da efetividade sob esta seção são R.24-25 e elementos de R.1, 10, 37 e 40.⁸⁶

7.2. Resultado Imediato 5 (Pessoas e Arranjos Jurídicos)

600. A estrutura do Brasil para capturar informações básicas e de beneficiário final depende de uma

⁸⁶ A disponibilidade de informações básicas e efetivas precisas e atualizadas também é avaliada pelo Fórum Global da OCDE sobre Transparência e Troca de Informações para Fins Fiscais. Em alguns casos, os resultados podem diferir devido a diferenças nas respectivas metodologias, objetivos e escopo das normas do GAFI e do Fórum Global.



Comerciais locais (ou órgão relevante). Finalizado o processo de cadastro, as informações são integradas ao cadastro do CNPJ por meio da plataforma REDESIM, ficando disponíveis em nível federal a todos os participantes. Além disso, para fins fiscais, algumas pessoas jurídicas e arranjos jurídicos também devem apresentar quaisquer documentos adicionais solicitados pela RFB, incluindo uma declaração de informações de beneficiário final.

603. Os processos de registro de informações básicas e beneficiárias estão disponíveis nas diversas peças legislativas, embora não estruturados de forma sistemática. O site do DREI disponibiliza ao público informações sobre os diferentes tipos de pessoas jurídicas que podem ser criadas no Brasil, bem como os procedimentos relevantes para formação, autorização e registro. O principal centro de informações neste contexto é a plataforma online REDESIM⁹², que funciona como um agregador ao vivo de vários bancos de dados estaduais e federais de informações da empresa, hospedando uma proporção significativa das informações disponíveis nacionalmente sobre pessoas jurídicas.
604. Este portal também disponibiliza opções e instruções para a criação de pessoas jurídicas, inclusive sobre como as informações relevantes podem ser atualizadas. O principal valor agregado do REDESIM é sua capacidade de fornecer às autoridades competentes acesso imediato às informações detidas por diferentes órgãos, incluindo juntas comerciais, RFB e outros, permitindo que as informações sejam atualizadas – de acordo com os requisitos legais – se e quando as empresas fornecerem edições ou acréscimos ao seu registro. No entanto, não há monitoramento de dados atualizados nesta fase (veja abaixo).
605. Fideicomissos ou outros arranjos legais semelhantes não podem ser criados de acordo com a legislação brasileira, mas não há proibição de um residente brasileiro prestar os serviços de um fiduciário para um fideicomisso estrangeiro. Os fundos estrangeiros podem operar no mercado de valores mobiliários brasileiro por meio de um representante no Brasil, e essa pessoa deve obter uma licença como investidor não residente na CVM. Posteriormente, e após a obtenção do CNPJ junto à Receita Federal, esse investidor não residente poderá ser cliente de intermediário financeiro.

7.2.2. Identificação, avaliação e compreensão dos riscos e vulnerabilidades de LD/FT das pessoas jurídicas

606. O Brasil passou a identificar e avaliar as vulnerabilidades e riscos relacionados às pessoas jurídicas que atuam no país, embora o entendimento não seja abrangente ou aborda adequadamente as ligações entre ameaças, vulnerabilidades e os tipos existentes de pessoas jurídicas ou fornece foco suficiente no uso indevido de pessoas jurídicas para FT (ver também RI.10 para Associações e Fundações que são consideradas OSCs). De acordo com os diferentes estudos realizados pelas autoridades – incluindo uma avaliação de risco setorial, a avaliação e análise de risco nacional

federais/anexoindrei1122022.pdf

⁹² A plataforma REDESIM agrega informações de órgãos estaduais de registro, dados da AOB, RFB e CNPJ, órgãos ambientais e de proteção contra incêndio. REDESIM, Disponível em: <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/redesim>. Acessado em abril de 2023.



pelo COAF - e com base em discussões com a AT - as principais áreas de vulnerabilidades e riscos são: acesso a informações confiáveis do BF, que são ofuscadas pelo uso de empresas de fachada, nomeados informais e envolvimento de intermediários profissionais (principalmente, advogados e contadores); o uso de pessoas jurídicas, incluindo Associações/Organizações Sociais, para desvio de corrupção de fundos públicos; transparência limitada de alguns veículos corporativos, notadamente parcerias de joint venture, sociedades anônimas fechadas e sociedades limitadas por ações; controles limitados para garantir a precisão das informações básicas.

607. Em 2022, esta avaliação de risco setorial mapeou e analisou todos os tipos de pessoas jurídicas e arranjos jurídicos que operam no país.⁹³ O relatório, que analisa o universo das entidades, descreve as vulnerabilidades das pessoas jurídicas e os cenários teóricos de risco para produzir uma matriz de risco que ilustra os riscos de LD/FT por tipo de pessoa jurídica (ver Tabela 7.1).
608. Parcerias de joint venture, sociedades anônimas fechadas e sociedades limitadas por ações - foram consideradas as entidades de maior risco devido às limitações nas medidas de transparência, incluindo o acesso às informações do BF. A avaliação de risco da pessoa jurídica também encontrou desafios para identificar as cadeias corporativas, questões na correspondência e conexão de informações relacionadas a pessoas jurídicas específicas e a baixa “frequência de procedimentos de controle e inspeção” combinada com legislação às vezes deficiente,⁹⁴ em particular, as lacunas nos requisitos de BF para os tipos de pessoas jurídicas que são consideradas mais propensas a serem abusadas por criminosos.

Figura 7.1. Matriz de Risco focada na transparência do beneficiário final

⁹³ O estudo foi realizado no âmbito da Ação 02/2022 da ENCCLA: Diagnosticar os desafios e propor medidas para melhorar os requisitos de identificação do beneficiário final de acordo com a Recomendação 24 do GAFI – Transparência e Propriedade Corporativa.

⁹⁴ Ver ENCCLA, Ação 2/2022, pp. 128



Legal person or arrangement	Incorporation and dissolution	Identification, responsibility and rights of partners, quota holders and administrators	Transparency and control mechanisms	Beneficial Owner transparency	Vulnerability level
Joint venture partnerships	4,85	4,75	4,95	4,95	4,85
Closed joint-stock company	2,77	4,09	4,23	4,41	3,91
Limited Partnership by Shares	1,82	3,73	2,68	4,00	2,45
Football Anonymous Society	1,40	2,10	2,30	2,65	2,48
Association	2,06	2,17	3,11	2,39	2,62
Limited Liability Company	2,82	1,73	3,41	2,09	3,09
EIRELI	2,64	1,09	3,41	1,86	2,80
Individual Entrepreneur	3,45	2,14	3,23	1,82	3,52
Cooperative	1,18	1,50	2,14	1,77	1,82
Open joint-stock company	1,09	1,45	1,45	1,64	1,27
Foundation	1,13	1,69	1,38	1,63	2,63
Simple Partnership	2,11	1,39	2,39	1,50	1,92
Limited Partnership	1,41	1,41	1,50	1,50	1,41
General Partnership	1,50	1,45	2,41	1,45	2,00
Simple Credit Company	1,50	1,23	1,86	1,41	2,43

Very low 1,0 a 1,5	Low 1,5 a 2,5	Medium 2,5 a 3,5	High 3,5 a 4,5	Very high 4,5 a 5
-----------------------	------------------	---------------------	-------------------	----------------------

609. Embora este seja um primeiro passo positivo para avaliar o risco de abuso de pessoas coletivas, o estudo poderia oferecer uma análise mais abrangente e detalhada das vulnerabilidades das pessoas coletivas e do abuso dessas pessoas na prática. Em segundo lugar, o estudo foi conduzido pelo COAF e a ABIN – no contexto das ações prioritárias da ENCCLA - enquanto as principais autoridades competentes - DREI e RFB – se limitaram ao fornecimento de dados quantitativos para análise, o que não é ideal, dado que esses órgãos possuem o maior insight sobre a constituição de empresas.
610. Outro exemplo da limitação da avaliação de risco setorial é a ausência de análise das questões que envolvem a obrigatoriedade de apresentação de informações à RFB, bem como o adequado tratamento e processamento dessas informações para fins de PLD/CFT. A avaliação também não considera até que ponto as informações relevantes estão disponíveis para as autoridades competentes em tempo hábil quando são classificadas como sigilo fiscal.
611. Por fim, essa avaliação de risco – embora compartilhada entre as autoridades competentes e a FEBRABAN - não é destinada à publicação e, portanto, não contribui para uma compreensão mais ampla e compartilhada das principais vulnerabilidades colocadas pelas pessoas jurídicas.
612. O entendimento do Brasil sobre o beneficiário final é, no entanto, informado por várias fontes, incluindo a Avaliação Nacional de Riscos de 2021. Neste relatório, por exemplo, há uma breve menção à transparência e propriedade de pessoas jurídicas e outros arranjos que colocam o risco dessas estruturas como médio-alto, especialmente no que se refere a entidades não incorporadas,



por exemplo, *Sociedade em Conta de Participação*).⁹⁵ A ANR também reconhece o beneficiário final como um dos desafios mais importantes no contexto do Brasil, particularmente usando lavadores de dinheiro profissionais e doleiros para a lavagem de recursos do tráfico de drogas, bem como o acesso a informações de BF no contexto de entidades do mercado de capitais, estruturas corporativas complexas e investidores não residentes.

613. Além da participação nas avaliações de risco, as autoridades competentes colaboraram e estão atualmente envolvidas em várias investigações criminais em que pessoas jurídicas e informações enganosas sobre o beneficiário final se mostraram uma ferramenta crucial para a atividade criminosa.⁹⁶ A maioria dos exemplos apresentados para análise corroboram os desafios identificados na avaliação de risco setorial, mas também destaca os desafios decorrentes do uso de lavadores de dinheiro profissionais e intermediários, nomeados informais, o uso de empresas de fachada e pessoas jurídicas com vínculos no exterior. O COAF publicou um catálogo de tipologias sobre o abuso de pessoas jurídicas⁹⁷ por meio de seus “Casos e casos”⁹⁸ que discutem amplamente o abuso do sistema financeiro por pessoas jurídicas.
614. Em suma, embora o país tenha começado a identificar e avaliar alguns riscos de BC/FT associados a pessoas jurídicas, esse entendimento deve ser desenvolvido e fortalecido, em particular no que diz respeito às ligações com as vulnerabilidades mais amplas do país de PLD/CFT (incluindo a falta de regulamentação e/ou supervisão adequada dos advogados e daqueles que prestam serviços às empresas).

7.2.3. *Medidas mitigadoras para evitar o uso indevido de pessoas jurídicas e arranjos*

615. O Brasil tomou algumas medidas para mitigar o uso indevido de pessoas jurídicas e arranjos, mas há falta de evidências para demonstrar que essas ações são eficazes.
616. No que diz respeito à transparência das pessoas jurídicas, informações básicas – incluindo o nome do fundador, nacionalidade, endereço, estado civil, assinatura, bem como o capital da empresa, objetivo comercial e localização da sede⁹⁹ – está disponível ao público por meio de consulta ao cadastro do CNPJ on-line.¹⁰⁰ O acesso ao registro do CNPJ foi aprimorado pela plataforma REDESIM, pois integrou informações de diferentes autoridades competentes¹⁰¹ - incluindo todas

⁹⁵ ANR, pg 74.

⁹⁶ O Brasil apresentou uma série de exemplos relevantes, incluindo a Operação Coalizão pelo Bem, Royal Flush, Amapá e Exchange-Fractal.

⁹⁷ As principais tipologias tratam do envolvimento de frontmen, empresas de fachada e superfaturamento.

⁹⁸ Vide COAF, “Casos e Casos, Coleção de Tipologias de PLD/CFT Typologies”, Edição Especial, Avaliação Nacional de Risco.

⁹⁹ Ver Global Forum on Asset Recovery (GFAR), Guide to Beneficial Ownership Information in Brazil: Legal Entities and Legal arrangements, fevereiro de 2018, 2.

¹⁰⁰ Consulta CNPJ. As informações disponíveis incluem: Número de inscrição no CNPJ, Dados de abertura, Nome empresarial, Tamanho, Código e descrição da atividade econômica principal, Código e descrição das atividades criativas secundárias, Endereço completo, E-mail, Telefone, E-mail, Situação cadastral na RFB, Data da situação cadastral, Estrutura societária. Disponível em: https://servicos.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/cnpjreva_solicitacao.asp

¹⁰¹ Os parceiros da REDESIM incluem as Juntas Comerciais e a Ordem dos Advogados do Brasil, administrações tributárias nos níveis federal, estadual e municipal e órgãos de licenciamento como o Corpo de Bombeiros, os Órgãos de Saúde e Meio Ambiente.



as Juntas Comerciais e outros órgãos estaduais de licenciamento. Por meio do REDESIM, o Brasil integrou vários bancos de dados e facilita o acesso a informações básicas sem a necessidade de consultar as autoridades locais.

617. Em dezembro de 2022, o Brasil também implementou um novo sistema entre o Simples Nacional¹⁰² e o banco de dados do CNPJ para que estes possam ser integrados e atualizados para todas as autoridades locais e regionais em tempo real. Este sistema deve permitir mais informações sobre as empresas às autoridades competentes e oferecer outra fonte de informação.
618. No entanto, algumas das vulnerabilidades identificadas na avaliação de risco de 2022 em relação a certas pessoas jurídicas não foram adequadamente abordadas (por exemplo, nenhuma alteração no status das parcerias de joint venture foi proposta ou quaisquer medidas mitigadoras adicionais para entidades sediadas no exterior caso não forneçam informações). O acesso às informações de BF é considerado pela ANR como um dos desafios mais importantes no quadro de PLD/CFT do Brasil, e ainda assim as medidas para melhorá-lo são bastante recentes e incipientes por natureza.
619. As informações incluídas no registro do CNPJ são em sua maioria autorreferidas – dentro de certos critérios que incluem validação por cartórios e sistemas de autenticação automatizados. Por exemplo, as Juntas Comerciais e a RFB seguem requisitos rígidos que exigem que as informações enviadas aos registros sejam autenticadas digitalmente ou autenticadas em cartório antes do envio – embora sejam, em sua maioria, procedimentos formais que não se concentram na veracidade das informações. Em termos gerais, os mecanismos de verificação que permitem a identificação de fraudes ou que desencadeiam medidas reforçadas não têm sido suficientemente utilizados pelas autoridades que só recentemente começaram a agir sobre os alertas identificados.
620. Para melhorar a precisão e a confiabilidade do cadastro do CNPJ, a RFB tem realizado múltiplas ações com vistas a reformar a coleta e o tratamento de dados. A Lei 14 129/2021 assegurou que o CPF e o CNPJ são números de identificação nacional para pessoas físicas e jurídicas e o COCAD (*Coordenador-Geral de Gestão de Cadastros e Benefícios Fiscais*) foi definido como o departamento dentro da RFB responsável pela integridade dos dados. Em 2022, a RFB criou a Equipe Nacional de Integridade do Registro (ENIC), encarregada de monitorar e revisar as entradas no banco de dados, a fim de prevenir atividades criminosas e fraudes. Sua atividade levou ao cancelamento e anulação de uma quantidade considerável de números de pessoas físicas, conforme mostrado na Tabela 7.1.

Tabela 7.1 RFB: Ações ENIC sobre números de CPF

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Cancelado por duplicidade de inserções, entradas	52,100	47,556	70.063	509,306	984.438	57.987

¹⁰² Um programa federal para promover o empreendedorismo e simplificar o sistema de tributação para pequenas e médias empresas.



Anulado (por inatividade)	691	926	2.359	9.770	2.825	877
Cancelado pelo escritório anterior	2,181	4,644	4.290	85.491	1.761.646	5.614.446
Total	56.990	55,145	78.732	606.588	2.750.931	5.675.333

621. Embora este seja um desenvolvimento positivo, o risco de nomeados informais e abuso de empresas de fachada ainda não foi adequadamente abordado, não apenas porque o foco desta equipe não está em questões ligadas a informações de beneficiário final e desafios vinculados. No entanto, existem alguns esforços contínuos da RFB para revisar e combater a existência de empresas de fachada “*inexistência de fato*” por meio da revisão dos números ativos do CNPJ, conforme mostrado na Tabela 7.4.
622. As pessoas jurídicas são obrigadas a fornecer informações de BF à RFB desde 2018, no entanto, no momento da visita no local, apenas 35.000 empresas cumpriram essa obrigação.¹⁰³ Números baixos são parcialmente explicados pelo fato de que cerca de 21 milhões de entidades (de um universo de cerca de 23 milhões) estão isentas de enviar informações de beneficiário final principalmente com base em critérios de propriedade (ou seja, quando pessoas físicas possuem uma empresa por mais de 25%, direta ou indiretamente).¹⁰⁴ No entanto, enquanto o Brasil assume que empreendedores individuais são os presumidos beneficiários finais, as autoridades competentes não têm mecanismos para notar ou testar se o elemento de controle está presente (a menos que haja uma investigação ativa) ou para monitorar suas atividades de acordo com as vulnerabilidades identificadas. Nesse sentido, o número de entidades isentas, em relação ao universo de pessoas jurídicas, é de relevância relevante especialmente quando atrelado à pouca ênfase na determinação dos graus de controle ou riscos específicos de LD/FT.
623. As autoridades brasileiras atuaram, em certa medida, para mitigar esse problema por meio da criação da Equipe de Beneficiário Final das Nações (Enbef) da RFB em 2021¹⁰⁵, com o objetivo de supervisionar a identificação, verificação e controle de integridade das pessoas físicas que são designadas como beneficiários finais. Entre as atribuições desta equipe está a troca de informações com outras autoridades competentes e organizações internacionais para o combate ao LD/FT e crimes fiscais. No entanto, a RFB informa que esta equipe está em seus estágios iniciais de operação e não foi capaz de fornecer resultados atenuantes significativos no momento da visita no local.

Intermediários profissionais

¹⁰³ Ao comparar com o número de pessoas jurídicas que possuem contas bancárias (no CCS) - 39.963.129 – a RFB conseguiu determinar quantas entidades não declararam informações do BF.

¹⁰⁴ No Brasil, empreendedores individuais não são considerados pessoas jurídicas separadas. As pessoas jurídicas são aquelas descritas no artigo 44 do Código Civil que, apesar da atribuição de número de CNPJ, não equipara empreendedores individuais a pessoas jurídicas.

¹⁰⁵ Portaria 94 de 9 de maio de 2022.



624. A constituição de empresas geralmente requer o envolvimento de intermediários profissionais que podem incluir notários, advogados, contadores ou outros prestadores de serviços. Entrevistados identificaram intermediários profissionais como intervenientes relevantes na formação de estruturas societárias complexas e na representação de entidades estrangeiras enfatizando o potencial de abuso de risco de LD/FT e destacando a falta de regulamentação e supervisão adequadas da prestação de serviços desses profissionais às empresas (ver R.22 e RI.4).

Instituições Financeiras

625. As informações básicas e de BF relativas a pessoas jurídicas devem ser coletadas pelas instituições financeiras quando houver uma relação comercial (por exemplo, conta bancária) – como parte da abordagem multifacetada - mitigando, assim, de alguma forma, quaisquer lacunas presentes em outras fontes de informação. As IFs relataram usar principalmente o CNPJ para obter informações necessárias para identificar os beneficiários finais, além de se beneficiarem do acesso a dados bancários e da atividade da conta para informar seu julgamento. Algumas deficiências persistem conforme identificadas pelo BCB durante sua supervisão. As constatações de supervisão mostram, por exemplo, uma entidade com mais de 132 mil clientes corporativos sem beneficiário final declarado, no entanto, nota-se que as IFs estão corrigindo as deficiências – principalmente relacionadas aos procedimentos de KYC - para uma taxa de correção próxima a 70% (ver Figura 7-2) e que, em relação ao caso específico mencionado acima, a IF identificou 95% de todos os BF mostrados como ausentes dentro de 6 meses.

Figura 7.2. Descobertas de supervisão do BCB sobre BF

Constatações do BCB relacionadas à identificação e manutenção de registros de informações do BF

ICR & ACC 2021	Total de IFs bancários e não bancários		
	Descobertas	Alterado	%
Total de Inspeções 2021	126		
Descoberta:			
AP 1162 - IF não possui procedimentos formais para identificação e qualificar o usufrutuário (Arts. 24 a 26 da Circular nº 3.978, de 2020);	8	5	63%
AP 1163 – IF não dispõe de procedimentos adequados para identificação e qualificação do beneficiário final (Arts. 24 a 26 da Circular nº 3.978, de 2020).	45	32	71%



Total	53	37	70%
-------	----	----	-----

Relatar suspeitas

626. No geral, as autoridades brasileiras demonstraram a capacidade de cooperar para identificar atividades suspeitas relacionadas a tipos específicos de pessoas jurídicas. Para identificar situações de potencial uso indevido de empresas, a DREI, a RFB e as Juntas Comerciais são obrigadas a enviar STRs ao COAF quando forem identificados casos de desinformação ou outros. A Instrução Normativa DREI 76 detalha uma lista de situações que devem ser reportadas ao COAF dentro do processo de registro de pessoas jurídicas. Além disso, o BCB também compartilha comunicações relevantes com outras autoridades competentes, conforme a Tabela 7-2 abaixo.

Tabela 7.2 Comunicações do BCB a outras autoridades competentes (empresas de fachada)

Communications/Shell Company	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Coaf	3	9	3	16	1	0	1	2	35
MPF	5	6	3	15	1	0	1	1	32
RFB	2	6	2	6	0	0	2	1	19
Total	10	21	8	37	2	0	4	4	86

627. Apesar dos esforços mostrados acima por DREI e BCB para fornecer STRs ao COAF (ver RI.6/IO4), não há dados disponíveis mostrando os resultados do uso dessas informações; e enquanto as autoridades brasileiras observam que a IFU usa todos os STRs para tipologias e fins de RIF, não há dados sobre a porcentagem de comunicações úteis e sua relevância para investigações em andamento.
628. O DREI (ou COAF como líder na avaliação de risco) também não forneceu dados para mostrar que essas comunicações são analisadas quanto ao conteúdo e foco, ou seja, para identificar riscos emergentes de BC/FT ou tendências de abuso de entidades jurídicas específicas.
629. No geral, o Brasil implementou medidas para evitar o uso indevido de pessoas jurídicas e arranjos para fins de LD/FT, mas grandes desafios persistem no que diz respeito à capacidade das autoridades competentes de gerenciar e garantir a precisão das informações básicas e de BF. O quadro jurídico existente limita os esforços de mitigação do risco de BC/FT através da sua fragmentação e por não seguir uma abordagem baseada no risco para o registo e gestão de pessoas coletivas. Por exemplo, a obrigação de atualizar informações e tipos de documentos que devem ser entregues na fase de registro não é baseada em risco ou verificada pelas autoridades competentes de forma contínua. Além disso, as inúmeras isenções aos requisitos declaratórios de



beneficiário final concedidos a empresas de propriedade única sem consideração dos riscos de BC/FT não podem ser consideradas proporcionais.

7.2.4. Acesso oportuno a informações básicas e de beneficiário final adequadas, precisas e atuais sobre pessoas jurídicas

Informações Básicas

630. As autoridades competentes, em particular a aplicação da lei (incluindo a rede LAB LD) e o COAF, acessam informações básicas em tempo hábil através da rede REDESIM. Essas informações devem ser atualizadas sempre que necessário, ou quando ocorrerem alterações nas pessoas jurídicas.
631. LEAs e COAF usam informações básicas para complementar investigações, RIFs e comunicações a contrapartes nacionais ou internacionais. O COAF também é capaz de aprimorar o valor dessas informações, combinando e vinculando-as a outros dados mantidos em bancos de dados separados de seu domínio. Entre outros, o COAF tem acesso imediato ao CNPJ (supostamente sua principal fonte de informação), ao CCS (Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional), a todos os dados de sigilo não tributário mantidos pela RFB e ao CENSEC (banco de dados de notários de procurações e outros) por meio dos quais eles podem investigar e cruzar dados de propriedade e controle, se necessário. A Equipe de Avaliação conseguiu confirmar a utilidade dos mecanismos disponíveis e das bases de dados para identificar o beneficiário final através da participação acionária e dos critérios de limiar de 25%. A qualidade das informações disponíveis com a REDESIM e as Juntas Comerciais está sujeita a validação oficial (por exemplo, por notários), mas este processo é, no entanto, mais focado na simplificação do que na verificação¹⁰⁶ e há alguma confiança excessiva na integridade das informações apresentadas pelo requerente. Por exemplo, não há mecanismo para revisar e confirmar informações. Quando o beneficiário final não é determinado pelo limite de propriedade de 25%, incluindo o controle de uma empresa por meio de acordos informais, as autoridades competentes mostraram que podem obter informações usando uma combinação de diferentes bancos de dados e técnicas analíticas e investigativas mais complexas. O Brasil forneceu uma série de estudos de caso identificando nomeados informais e homens agindo em nome de criminosos, inclusive em casos complexos e de alto nível.
632. Além disso, entrevistas com a RFB sugerem que as pessoas jurídicas não informam as autoridades sobre mudanças em sua estrutura em tempo hábil e que as autoridades não possuem um sistema automatizado que lhes permita confirmar ou agir sobre essas violações (consulte a seção sobre sanções abaixo). Como resultado, o uso de informações básicas pelas autoridades competentes e entidades obrigadas é efetivo de forma limitada devido aos desafios associados à verificação e garantia de sua precisão, bem como à disponibilidade de algumas partes dos dados da RFB.

¹⁰⁶ Os esforços do Brasil para promover o fácil acesso à formação de empresas são mais bem exemplificados pela redução do tempo de formação de empresas em <https://estatistica.redesim.gov.br/tempos-abertura>.



7.2.5. Acesso oportuno a informações básicas e de beneficiário final adequadas, precisas e atuais sobre arranjos legais

641. O marco legal brasileiro não permite a criação de trusts. No entanto, é possível que um trust estrangeiro opere no Brasil como investidor não residente por meio do mercado de valores mobiliários brasileiro e, uma vez registrado no CNPJ. Esse esquema exige que os participantes também divulguem informações relevantes da administração à CVM no momento do registro. A determinação precisa da propriedade de arranjos legais é desafiadora, uma vez que as informações disponíveis seriam principalmente autorrelatadas para IFs/APNFDs ou RFB.

7.2.6. Eficácia, proporcionalidade e dissuasão das sanções

642. O Brasil não demonstrou a capacidade de implementar sanções proporcionais ou dissuasivas que sejam eficazes para mitigar os riscos de LD/FT associados ao abuso de pessoas jurídicas e arranjos jurídicos.

643. O DREI supervisiona amplamente o processo de registro e pode acompanhar as entidades se houver informações ausentes ou incorretas, o que acontece principalmente em relação aos pedidos iniciais de autorização. Por exemplo, a DREI reporta a Figura 7-5 como o número de instâncias em que solicitou documentos adicionais ou outros esclarecimentos, a entidades sediadas no exterior, antes de confirmar o registro.

Tabela 7.3 Quantidade de solicitações/demandas de informações por parte da DREI

ANO	Quantidade de Solicitações Recebidas	Número de solicitações que foram objeto de demandas
2020	41	28
2021	50	27
2022	64	41
2023	16	10

644. Uma vez cadastrado, qualquer alteração na estrutura, dados da empresa ou titularidade deverá ser atualizada junto à RFB. As pessoas jurídicas também devem manter seus registros cadastrais atualizados e precisos. Caso não cumpram ou não apresentem seu registro poderão ser anulados, suspensos ou cancelados e ficarão impedidos de transacionar com instituições financeiras, movimentar contas, realizar aplicações financeiras e obter empréstimos.

645. Mesmo que o marco legal estabeleça um incentivo para que os legítimos proprietários de uma



empresa atualizem as informações junto às Juntas Comerciais e à RFB (por ser a única forma de operar legalmente).¹⁰⁸ o mecanismo automatizado para garantir que isso ocorra – um sistema de alerta da RFB – não é monitorado e os alertas nem sempre são abordados. As empresas podem, portanto, operar de maneira diferente de seu registro sem sanções imediatas.

646. A RFB possui um sistema trifásico para monitorar as informações incluídas no CNPJ¹⁰⁹ e realiza revisões sancionatórias *ad hoc*. No entanto, esses esforços são normalmente investigativos e/ou *post hoc*, em vez de automatizado ou destinado a garantir que as informações sejam atualizadas e precisas, a menos que a pessoa jurídica se auto-relate.
647. Mais recentemente, a RFB também criou e operacionalizou duas equipes de força-tarefa – ENBEF e ENIC - para intensificar o processamento das deficiências existentes em seus bancos de dados no que diz respeito às informações de beneficiário final do CNPJ e à integridade do CPF (identificador de pessoas físicas). Operações de combate a fraudes e saneamento do banco de dados do CNPJ também foram realizadas em larga escala, declarando milhões de CNPJ inaptos, nulos ou suspensos. Como resultado desses esforços, houve alguma melhoria nos esforços de verificação com um número significativo de suspensões, cancelamentos e atualizações (ver figura 7-1 sobre os resultados da ENIC).
648. A Tabela 7-4 abaixo ilustra o número e o tipo de ações tomadas pelas autoridades contra pessoas jurídicas para garantir a qualidade das informações e a precisão do registro do CNPJ (por exemplo, violações por fraude, uso indevido de registro ou uso não consistente com, por exemplo, status econômico). Essas ações, embora mitigando indiretamente o abuso de pessoas jurídicas para fins criminais e a ofuscação de informações de BF, não podem ser consideradas proporcionais ou dissuasivas, pois não visam especificamente os requisitos de BF ou permitem a promoção da responsabilização entre as pessoas físicas por trás do abuso.

Tabela 7.4 Resultado das ações da RFB para resguardar a integridade do cadastro do CNPJ

Resultado	Violação	2018	2019	2020	2021	2022
Cancelado	Inabilitação	67	21	15	51	23
	Inaptidão (Lei 11.941/2009 Art.54)	4	10	42	1	1
	Inexistência de Fato	3929	3204	1741	1299	120
	Morte de MEI - Titular Falecido	11710	11366	6097	74900	30739
	Omissão Contínua	25	21	23	6	3
Registro Cancelado		320753	592	139	144	120
Inapto	Inexistência de Fato	99	83	65	237	329
	Localização Desconhecida	0	307	95	143	23
	Omissão de Declaração	976273	971536	447114	88350	56074

¹⁰⁸ O Brasil informa que cerca de 26 milhões de alterações são feitas no CNPJ todos os anos, seja como atualizações (por entidades) ou correções (pela RFB).

¹⁰⁹ O Brasil reporta uma abordagem de revisão em três etapas:

I - Centralizada, nacional (toda base CNPJ) ou regional, realizada a partir da aplicação de análises de risco e verificações em larga escala, operacionalizadas pela Coordenação-Geral de Gestão de Cadastros e Benefícios Fiscais - COCAD, de forma isolada ou em parceria com outras áreas técnicas da RFB;

II - Descentralizada, realizada por unidades locais integrantes do Cocad, através da aplicação de análise de risco em um universo reduzido de CNPJ;

III - Decorrentes de qualquer outro processo de trabalho externo ao Cocad, no âmbito da RFB, atuando em relação a um CNPJ específico ou a um grupo de CNPJ.



	Prática de Operação de Comércio Exterior Irregular	125	162	130	137	57
Nulo	Cancelamento de Registro Indevido	47	35	34	34	18
	Cancelamento por Multiplicidade de Registro	102	104	56	55	19
	Cancelamento por Vícios	3633	2224	2608	3225	1451
Suspensão	Indicação Interposta Fraudulenta	59	29	9	10	1
	Inexistência de Fato	62	85	52	100	84
	Prática de Operação de Comércio Exterior Irregular	7	7	11	18	16
Total		1.318.913	991.805	460.251	170.731	91.100

649. As ações recentes da RFB são dignas de nota, mas parece que as autoridades contam com a suspensão ou cancelamento do registro como os principais procedimentos sancionatórios. Embora o Brasil aplique algumas medidas mitigadoras às violações do cumprimento dos requisitos de informações do BF, esses esforços podem não ser considerados eficazes, proporcionais ou dissuasivos. As sanções existentes aplicadas às pessoas coletivas carecem de um quadro jurídico e de recursos adequados para garantir a sua efetividade (incluindo uma maior inclusão de todos os tipos relevantes de pessoas coletivas e um melhor acompanhamento e sanção das violações).



Conclusão geral sobre RI.5

O Brasil tem algum entendimento dos riscos de LD/FT relacionados a pessoas jurídicas e arranjos jurídicos. No entanto, não foi capaz de mitigar totalmente esses riscos devido às lacunas existentes no quadro jurídico e a algumas restrições no acesso à informação. Devido à estrutura existente, que depende muito dos dados disponíveis no banco de dados do CNPJ, o entendimento e a aplicação dos requisitos de BF são fortemente influenciados pelo conceito de propriedade e não de controle.

As autoridades competentes brasileiras coletam e processam informações básicas que estão publicamente disponíveis e acessíveis a todos. No entanto, o acesso às informações declaratórias do beneficiário final à RFB é limitado a) devido ao número reduzido de entidades que são obrigadas a declará-las; e b) devido à sua classificação como sigilo fiscal, o que significa que só está disponível por meio de ordem judicial ou no contexto de investigações conjuntas.

A precisão das informações declaradas à RFB e no CNPJ é assegurada por meio de procedimentos notariados ou autenticação digital liderada pelo governo, no entanto, o Brasil está em processo de melhoria da qualidade e integridade dos dados, e as sanções por violações de conformidade são escassas. Esforços mais intensos visando maior precisão ainda são incipientes.

Dado o contexto e a importância econômica do Brasil, são necessárias grandes melhorias para evitar seu uso indevido para lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo.

O Brasil é classificado como tendo um nível Moderado de efetividade para RI.5.



8. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

8.1. Principais conclusões e ações recomendadas

Principais Conclusões

- a) O Brasil recebe várias solicitações de ALM de uma ampla gama de países e geralmente fornece respostas construtivas e oportunas a elas. O DRCI (MJ) é a autoridade central geral, enquanto o MPF serve como autoridade central para o ALM envolvendo Portugal, Canadá e países de língua portuguesa. Tanto o DRCI quanto o MPF são dotados de oficiais especializados e possuem sistemas eletrônicos para monitorar e executar as solicitações. Os casos urgentes são priorizados conforme apropriado.
- b) O Brasil fornece extradição mediante solicitação e é parte de vários acordos de extradição. Em geral, a extradição fornecida é construtiva, embora os procedimentos em vigor não sejam inteiramente claros, e houve casos com alguma demora.
- c) O Brasil busca ativamente o ALM para perseguir o LD doméstico e as infrações subjacentes, e os pedidos parecem estar alinhados com as principais ameaças identificadas na ANR. O Brasil também solicita extradição para outros países, inclusive em relação aos casos de LD. O país participa de equipes de investigação conjuntas com colegas estrangeiros, especialmente com países vizinhos no cone sul. Houve casos bem-sucedidos de repatriação de ativos, particularmente em casos de corrupção em larga escala.
- d) As LEAs buscam outras formas de cooperação internacional, inclusive para a identificação e congelamento de bens. Apesar de alguns exemplos de casos, mais poderia ser feito para melhorar a cooperação internacional de saída em áreas de alto risco (além da corrupção), particularmente crimes ambientais. Eles também fornecem assistência suave a parceiros estrangeiros. O MPF participa de redes informais como IBERRED, AIAMP e RRAG, e a PF troca informações por meio dos canais da Interpol, Ameripol e do Europol. Há pouca informação sobre até que ponto a Alfândega realmente busca a cooperação de outras contrapartes estrangeiras relevantes.



- e) O COAF fornece cooperação oportuna e construtiva a UIFs estrangeiras e toma medidas para proteger a confidencialidade das informações trocadas. Também busca regularmente a cooperação de suas contrapartes, embora o número de solicitações apresente espaço para melhorias, e estas não são totalmente consistentes com o perfil de risco do país.
- f) Os supervisores financeiros assinaram memorandos de entendimento com contrapartes internacionais que incluem disposições de PLD/CFT para troca de informações. O BCB, a CVM e a SUSEP buscam a cooperação internacional no âmbito de suas atividades de licenciamento e supervisão, e fornecem cooperação construtiva mediante solicitação. Embora não existam procedimentos específicos que regulem o tratamento da cooperação internacional, a bolsa é regulada pelos MoUs, que incluem disposições de confidencialidade.
- g) Outras autoridades competentes, como RFB, AGU e CGU, também trocam informações com suas contrapartes estrangeiras e participam de fóruns e organizações internacionais.
- h) O Brasil possui um sistema on-line que contém informações básicas de pessoas jurídicas, que podem ser compartilhadas imediatamente com contrapartes estrangeiras mediante solicitação. Em relação ao BF, embora o país possa compartilhar informações sobre a cadeia de propriedade das empresas registradas, bem como sobre gerentes, sócios, diretores e presidentes de empresas, as fragilidades identificadas no RI 5 limitam a possibilidade de fornecer informações atualizadas e precisas sobre o BF a contrapartes estrangeiras.



Recommended Actions

- a) Tomar medidas para garantir que o Brasil possa fornecer informações atualizadas e precisas em tempo hábil sobre o BF, mediante solicitação às contrapartes estrangeiras.
- b) Aumentar a cooperação internacional e as solicitações de ALM enviadas às contrapartes estrangeiras de acordo com o perfil de risco do país, particularmente sobre crimes ambientais.
- c) Estabelecer procedimentos específicos dentro do BCB e da CVM com relação ao gerenciamento das solicitações de cooperação internacional e, quando apropriado, incluir disposições destinadas a garantir a confidencialidade das informações trocadas.
- d) Dado o risco de AM através da fronteira, particularmente através de TBML e dinheiro, as Alfândegas devem envolver-se na cooperação internacional de uma forma proporcional aos riscos.
- e) Considerar maneiras de agilizar os processos de ALM, para que o Brasil possa continuar a fornecer ALM construtivo e com mais tempo para as contrapartes estrangeiras.
- f) Agilizar o processo para garantir que a extradição possa ser processada em tempo hábil. Para os casos em que um pedido de extradição é negado porque o indivíduo é um brasileiro, emitir um procedimento ou orientação para iniciar uma investigação e possivelmente um processo com base nas informações recebidas de um parceiro estrangeiro.

650. O Resultado Imediato relevante considerado e avaliado neste capítulo é o RI.2. As Recomendações relevantes para a avaliação da efetividade sob esta seção são R.36-40 e elementos de R.9, 15, 24, 25 e 32.

8.2. Resultado Imediato 2 (Cooperação Internacional)

651. Buscar a cooperação internacional é necessário para combater a lavagem de dinheiro no Brasil, pois muitas vezes os ativos criminosos passam ou chegam a jurisdições estrangeiras. As principais ameaças de LD com uma dimensão internacional são: corrupção, tráfico de drogas, evasão fiscal, crime ambiental, tráfico de pessoas. Embora o Brasil não tenha indicado o principal destino desses ativos ilícitos, os principais parceiros para as solicitações de LD de saída são (em ordem): Estados Unidos da América, Paraguai, Argentina, Uruguai, Portugal, Suíça, Espanha, Bolívia, Itália e Colômbia, entre outros.

652. A importância do Brasil como centro econômico e financeiro internacional pode expor o país a várias ameaças transfronteiriças, e o Brasil muitas vezes fornece cooperação internacional em lavagem de dinheiro. Os principais países solicitantes de AM são (em ordem): Portugal, Peru,



Suíça, França, Espanha, Argentina, Paraguai, Uruguai, Estados Unidos da América e Colômbia, entre outros.

653. Em geral, o Brasil busca e fornece cooperação internacional em grande medida, dado seu risco e contexto. As conclusões da equipa de avaliação baseiam-se em: estatísticas sobre ALM, extradição e outras formas de cooperação internacional; casos e exemplos; feedback da Rede Global;¹¹⁰ entrevistas com todas as autoridades competentes relevantes e outros dados.

8.2.1. *Fornecimento de ALM e extradição construtivos e oportunos*

654. O Brasil geralmente fornece ALM construtivo e oportuno às suas contrapartes estrangeiras. De acordo com o feedback recebido, a maioria das delegações que receberam cooperação do Brasil afirmou que as informações eram de boa qualidade. O país é parte em 12 tratados multilaterais e 21 tratados bilaterais com países estrangeiros, e quando não há tratado internacional ou bilateral aplica o princípio da reciprocidade.
655. O sistema ALM é baseado em uma autoridade central principal, que é a DRCI do MJ, que coordena os principais aspectos da cooperação judicial. Enquanto a DRCI é a principal autoridade central, o MPF foi designado como a autoridade central para o ALM relacionado com a Convenção sobre Assistência Jurídica em Matéria Penal entre os Estados-Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (que cobre os pedidos de ALM feitos pelos procuradores de Portugal, Moçambique, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Guiné-Bissau e Angola).
656. Tanto o DRCI quanto o MPF possuem oficiais especializados e um sistema eletrônico de gestão de casos que lhes permite acompanhar a execução das solicitações. Ambos os órgãos também prestam apoio ou assistência aos procuradores encarregados de executar os pedidos.

Tabela 8.1 Solicitações de ALM recebidas. Fonte: DRCI.

Ano	2018	2019	2020	2021	2022	Total geral
Total	919	817	717	710	756	3919

657. Por sua vez, existem dois órgãos que também desempenham um papel relevante na provisão e execução de LD e extradição. O MRE, por meio da CJI, negocia os acordos e tratados, e também recebe solicitações por meio do canal diplomático, que são enviadas à DRCI. Por sua vez, a CJF instituiu o CECINT, que auxilia os juízes quanto ao processo de ALM, e traduz as informações.

¹¹⁰ As seguintes jurisdições forneceram informações sobre a cooperação internacional com o Brasil: Andorra, Argentina, Austrália, Bélgica, Bolívia, Chile, Costa Rica, Cuba, Chipre, República Dominicana, Equador, Guatemala, Alemanha, Hong Kong China, Índia, Macau China, Malásia, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Federação Russa, Eslovênia, Espanha, Suíça, Reino Unido, Estados Unidos da América e Uruguai.



658. O Brasil recebe várias solicitações de uma ampla gama de países. De 2018 a 2022 a DRCI recebeu 3 919 solicitações de ALM de mais de 90 países, sendo os principais parceiros frequentes (em ordem) Portugal, Peru, Suíça, França, Espanha, Argentina, Paraguai, Uruguai, Estados Unidos da América e Colômbia. Ao mesmo tempo, a PGR recebeu um total de 564 pedidos de Portugal (541), Moçambique (11), Cabo Verde (7), Canadá (2), São Tomé e Príncipe (2) e Angola (1).

Quadro 8.1. Cooperação relevante fornecida pelo Brasil a uma investigação estrangeira

A cooperação fornecida pelo Brasil ao Escritório de Fraudes Graves (SFO) do Reino Unido resultou em resultados conjuntos do Ministério Público no âmbito de um caso de suborno. A esse respeito, o SFO celebrou um Acordo de Processo Diferido significativo com a Rolls-Royce PLC. O acordo com a empresa seguiu a investigação de quatro anos da SFO sobre suborno e corrupção. A acusação cobre 12 acusações de conspiração para corromper, contabilidade falsa e falha em impedir o suborno. A conduta abrange três décadas e envolve os negócios Aeroespaciais Cíveis e Aeroespaciais de Defesa da Rolls-Royce e diz respeito à venda de motores aeronáuticos, sistemas de energia e serviços relacionados. A conduta coberta pelo acordo ocorreu em sete jurisdições e incluiu um acordo de 497,25 milhões de libras esterlinas, que refletiu a gravidade da conduta, a cooperação da Rolls-Royce PLC na investigação e o programa de reforma corporativa e conformidade implementado pela nova liderança no topo da empresa. A Rolls-Royce também chegou a um Acordo de Leniência com o MPF do Brasil no valor de US \$ 25 milhões. O SFO pareceu satisfeito com o apoio recebido.

Fonte: International Cooperation feedback provided by UK - <https://www.sfo.gov.uk/2017/01/17/sfo-completes-497-25m-deferred-prosecution-agreement-rolls-royce-plc/>.

659. A ALM fornecida em casos complexos pode ser fornecida dentro de um prazo de aproximadamente 150 a 300 dias, dependendo da natureza das medidas necessárias. Por sua vez, os casos urgentes são tratados e atendidos com prioridade. Poucos casos foram rejeitados, ou não puderam ser totalmente executados (por exemplo, os ativos restritos tiveram que ser liberados devido ao vencimento do prazo prescricional), o que, segundo as autoridades brasileiras, está relacionado principalmente à falta de documentação pelas autoridades solicitantes relacionadas à manutenção das ordens de congelamento, ao andamento das investigações e à retirada do pedido pela autoridade solicitante.
660. É importante notar que a maioria das delegações que forneceram feedback sobre os cronogramas das respostas ficaram satisfeitas com o ALM do Brasil. No entanto, de acordo com alguns parceiros, houve alguns atrasos em alguns casos. Embora respostas mais lentas possam ser razoáveis em casos mais complexos, alguns parceiros indicaram que o Brasil às vezes solicita grande número de documentação para apoiar o pedido de ALM, que está ligado aos demorados procedimentos judiciais, inclusive para



acessar registros financeiros e informações protegidas por sigilo fiscal, conforme identificado em RI.7, bem como a possibilidade de recorrer da provisão de ALM (que segue o mesmo processo de recurso em processos domésticos quando a parte sente que medidas intrusivas criam um prejuízo).

661. No que diz respeito às infrações subjacentes, a maioria dos pedidos de ALM recebidos pela DRCI diz respeito a BC, corrupção, tráfico de drogas e crimes fiscais, o que é coerente com as infrações subjacentes identificadas como grandes ameaças para o BC na ANR.

Tabela 8.2 Solicitações de ALM recebidas relacionadas às principais ameaças. Fonte: DRCI.

Infração	2018	2019	2020	2021	2022	Total geral
LD	148	120	91	60	31	450
Corrupção	57	40	81	27	12	217
Tráfico de droga	47	43	41	50	22	203
Crimes fiscais	24	8	31	18	17	98
Total	276	211	244	188	82	1001

662. O Brasil também fornece extradição mediante solicitação. O país assinou 32 tratados de extradição com outros países. Em geral, a extradição fornecida é construtiva, e a maioria das delegações que forneceram feedback sobre isso ficaram satisfeitas. Os pedidos de extradição são recebidos pela autoridade central, a DRCI (ou o MPF, se for o caso), que disponibiliza formulários eletrônicos com preenchimento orientado, atualizados e adaptados ano a ano, com o objetivo de fornecer um modelo de referência para a elaboração de pedidos de extradição. O processo de extradição é conduzido perante o Supremo Tribunal Federal, e tanto o MPF quanto a PF intervêm por meio de suas unidades especiais de cooperação internacional. Embora o Brasil se comprometa a fornecer extradição mediante solicitação, deve-se notar que os procedimentos não são totalmente claros, e houve casos com alguma demora.
663. O Brasil não extradita seus cidadãos e, em vez disso, pode iniciar suas próprias investigações e processos. O Brasil não demonstrou que na prática o faz. Além disso, não há um processo ou orientação clara para iniciar uma investigação e possivelmente um processo com base nas informações recebidas de um parceiro estrangeiro por meio de um pedido de extradição.
664. De 2018 a 2021, o país recebeu 295 pedidos de extradição. As principais infrações subjacentes aos pedidos de extradição recebidos são as seguintes:

Tabela 8.3 Principais infrações predicadas em extradições ativas. Fonte: DRCI.



Ano	2018	2019	2020	2021	Total geral
LD	1	1	1	4	7
Organização Criminosa	0	3	4	0	7
Tráfico de armas	0	1	1	0	2
Roubo/Extorsão	7	3	1	7	18
Total	8	8	7	11	34

665. De acordo com a análise acima, o país geralmente fornece assistência jurídica mútua e extradição construtiva e oportuna em grande medida.
666. Não há informações sobre os bens apreendidos, confiscados e devolvidos pelo Brasil após uma solicitação de ALM. Nesse sentido, as autoridades competentes indicam que não receberam qualquer pedido de apreensão, confisco ou repatriação de bens de países estrangeiros.

8.2.2. Buscar assistência jurídica oportuna para buscar LD doméstico, predicados associados e casos de FT com elementos transnacionais

667. Muitas das infrações de LD e predicado, bem como possíveis FT, têm elementos internacionais. O Brasil busca ativamente o ALM para perseguir LD doméstico e infrações subjacentes, e nenhum ALM no FT (ver também RI.9). Tanto o DRCI quanto o MPF contam com pessoal especializado que presta apoio aos procuradores que buscam a cooperação internacional. Ambos os corpos têm desenvolvido formulários e diretrizes para garantir que as solicitações atendam aos requisitos formais necessários para obter o ALM. Esses órgãos também possuem um sistema eletrônico de gerenciamento de casos que lhes permite monitorar a execução das solicitações de saída.
668. Durante o período avaliado, a DRCI enviou 4.845 solicitações de ALM para mais de 80 países, principalmente para Estados Unidos da América, Paraguai, Argentina, Uruguai, Portugal, Suíça, Espanha, Bolívia, Itália e Colômbia. No mesmo período, o MPF enviou 98 pedidos a Portugal, Canadá, Angola, Moçambique, Cabo Verde e Guiné-Bissau.

Tabela 8.4 Solicitações de ALM de saída. Fonte: DRCI.

Ano	2018	2019	2020	2021	2022	Total geral
Total	1099	1110	884	850	902	4845

669. Os pedidos enviados parecem estar em consonância com as principais ameaças identificadas na ANR.



Exemplos em que o ALM foi solicitado foram fornecidos pelo país, alguns dos quais incluíram condenações de LD (por exemplo, caso Lava Jato, Caso Fiscal da Operação Paraíso).

Tabela 8.5. Solicitações de ALM de saída relacionadas às principais ameaças.
Fonte: DRCI.

Infração	2018	2019	2020	2021	2022	Total geral
LD	149	138	111	73	36	507
Corrupção	45	44	99	33	24	245
Tráfico de droga	118	69	49	60	30	326
Crimes fiscais	44	43	39	22	20	168
Total	356	294	298	188	110	1246

670. Um aspecto importante a ser mencionado é a busca ativa de ativos que foram transferidos para o exterior. Nesse sentido, o Brasil conseguiu recuperar e repatriar ativos em alguns casos de alto impacto, como o Caso Lava Jato, o caso Banestado e outros. As LEAs em geral são ativas em pedir às contrapartes estrangeiras que congelem e compartilhem ativos confiscados no exterior na área de corrupção. Como parte dessa abordagem, as autoridades competentes brasileiras obtiveram a apreensão de cerca de US \$ 650 milhões e a repatriação final de cerca de US \$ 73,5 milhões. Para outras áreas de risco, notadamente crimes ambientais, o Brasil não busca cooperação a um nível que seja proporcional.

Tabela 8.6 Solicitações de saída – Apreensões e repatriações (USD).

Ano	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total geral
Valor em apreensões	285.215.970,14	187.639.144,89	113.734.737,97	47.899.542,33	14.185.697,07	1.304.664,03	649.979.756,43
Valor nas repatriações	32.056.887,22	32.103.762,50	713.988,10	8.676.403,59	N/A	N/A	73.551.041,41



Quadro 8.2. Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal Brasil/Suíça – Lava Jato

No âmbito do Caso Lava Jato/ Operação Lava Jato (vide RI 6 e 7 para mais informações sobre o caso), um pedido de assistência jurídica mútua em matéria penal foi enviado pelo Brasil à Suíça buscando o confisco e repatriação de USD 2.071.065,92, que foram mantidos em uma conta bancária no Banco Itaú Europa, na Suíça. Após a produção das provas pertinentes, a repatriação desses recursos foi expressamente autorizada em razão de acordo firmado com o Ministério Público Federal. Referido pedido foi tratado pela Convenção de Mérida, Palermo e pela MLAT Brasil x Suíça.

Fonte: Caso fornecido pelo Brasil no IO 2.

671. O Brasil também participa de equipes investigativas conjuntas com colegas estrangeiros (por exemplo, eles têm equipes com o Paraguai em casos de tráfico de drogas e tráfico de pessoas).



Quadro 8.3. Caso “Status” – Investigação realizada com o Paraguai

Trata-se de um caso em andamento ligado a um esquema transnacional de narcotráfico e LD, onde foram compartilhadas informações relevantes com o Paraguai que resultaram na abertura de uma investigação naquele país e no desencadeamento de ordens de prisão simultâneas, mandados de busca e apreensão e congelamento de bens. Devido à colaboração, foi possível realizar a entrega das lideranças da organização criminosa que estavam localizadas no Paraguai, bem como apreender os móveis e imóveis que estavam no país fronteiriço.

A investigação identificou uma organização criminosa responsável pela lavagem de recursos provenientes do tráfico de drogas. De acordo com as investigações, mais de 3 toneladas de cocaína, trazidas do Paraguai para o grande centro urbano do Brasil entre 2014 e 2020, foram apreendidas em posse da família investigada. O esquema de lavagem envolveu a compra de fazendas, registro de empresas de fachada, contratação de doleiros para movimentar valores (em contato com outras organizações criminosas internacionais), manutenção de uma loja de veículos de luxo e investimentos de alto valor no Paraguai. Como resultado, 9 pessoas foram presas e bens no valor de R\$ 230.000.000 foram apreendidos. Técnicas especiais de investigação foram utilizadas, incluindo a entrega controlada, vigilância e interceptação de comunicações.

Fonte: Caso fornecido pelo Brasil no IO 2.

672. O Brasil também solicita extradição para outros países, inclusive em relação aos casos de LD. Durante o período avaliado, o país enviou 733 pedidos de extradição para países estrangeiros. Em relação às principais ameaças no país, as estatísticas são mostradas abaixo:

Tabela 8.7 Principais ameaças nas extradições ativas.

Ano	2018	2019	2020	2021	Total
LD	10	8	3	4	25
Organização Criminosa	9	5	8	2	24
Tráfico de armas	1	2	2	0	5
Roubo/Extorsão	10	5	7	21	43
Total	30	20	20	27	97

8.2.3. *Buscar outras formas de cooperação internacional para fins de PLD/CFT*



673. As LEAs e autoridades competentes em geral buscam ativamente outras formas de cooperação internacional, inclusive para a identificação, congelamento e confisco de bens movimentados para o exterior.
674. O MPF participa de redes informais voltadas à troca de informações e recuperação de ativos como a Rede Ibero-Americana de Promotores Públicos (IBERRED), AIAMP (Associação Ibero-Americana de Promotores Públicos) e a Rede de Recuperação de Ativos do GAIPLAT (conhecida como “RRAG”), e tem MoUs firmados com Promotores Públicos Federais de Cabo Verde, Chile, China, Cuba, Colômbia, Espanha, Itália, Japão, Moçambique, Paraguai, Peru, Portugal, República Dominicana, Rússia, Ucrânia e Venezuela.
675. O MPF envia rotineiramente solicitações informais diretas para facilitar um ALM através desses canais. Há também trocas de cartas para intensificar a cooperação com a Finlândia, Noruega e Suíça. De 2018 a 2022, o MPF enviou 348 solicitações diretas de informações às suas contrapartes estrangeiras. Adicionalmente, no âmbito do RRAG, foram enviadas 90 solicitações para outros países no período de 2017 a 2021.

Tabela 8.8 Solicitações enviadas através do RRAG

Ano	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Solicitações enviadas	23	8	37	15	7	90

676. O COAF envia solicitações para contrapartes estrangeiras através da Egmont Secure Web. Há 2 analistas trabalhando nesta área. Existem medidas em vigor para garantir que as informações sejam protegidas e usadas de acordo com a finalidade para a qual foram fornecidas. O COAF também assinou vários MOUs com o objetivo de trocar informações com UIFs estrangeiras.
677. O COAF busca a cooperação internacional de seus homólogos. De 2020 a meados de 2022, o COAF enviou 120 solicitações para UIFs estrangeiras. Alguns pedidos resultaram no congelamento de bens no exterior (16 casos). Houve também casos domésticos de alto impacto, como o caso “Case Cambio – Desligo” (veja em RI 7 para mais detalhes), onde a cooperação internacional coletada pelo COAF foi fundamental para o sucesso da investigação. No entanto, embora existam solicitações de saída relacionadas a corrupção e crimes fiscais, as solicitações relacionadas ao tráfico de drogas são enviadas em menor grau e isso pode não ser totalmente consistente com o perfil de risco do país.]

Tabela 8.9 Solicitações enviadas para UIFs estrangeiras. Fonte: COAF¹¹¹

¹¹¹ Parece haver algumas inconsistências entre as tabelas 8.9 e 8.10, pois a extração dos dados sobre as infrações subjacentes foi feita manualmente e não corresponde necessariamente ao número de solicitações feitas a contrapartes estrangeiras.



Ano	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Solicitações	165	60	101	63	11	400

Tabela 8.10. Infrações subjacentes aos pedidos de saída do COAF. Fonte: COAF.

Sujeito ou infração subjacente	2020	2021	2022	Total geral
crime cibernético	1	2	0	3
contrabando / peculato	0	0	1	1
corrupção	21	17	1	39
Crime Contra o Sistema Financeiro Nacional	0	1	0	1
Ativos criptográficos	11	1	0	12
Desvios da Covid-19	5	0	0	5
Extração/Comércio Ilegal de Minérios	1	1	0	2
organizações criminosas	4	0	0	4
Financiamento do Terrorismo - Geral	2	0	0	2
fraude	5	5	3	13
jogos ilegais	1	0	0	1
jogos online	0	0	1	1
Lavagem de Dinheiro (Geral)	2	5	3	10
Evasão fiscal	10	4	2	16
tráfico de armas	0	2	0	2
Tráfico de droga	2	4	2	8
Total	65	42	13	120

Quadro 8.4. Cooperação internacional recebida de UIFs estrangeiras em caso de alto impacto

Trata-se de um caso envolvendo um esquema de corrupção em larga escala e um sistema de lavagem muito sofisticado organizado por lavadores de dinheiro profissionais e que utilizaram mais de 3 mil offshores em 52 países para movimentar e lavar cerca de US \$ 1,6 bilhão, oriundos de contratos de construção pública do governo do estado do Rio de Janeiro. 62 pessoas foram presas por corrupção, crimes contra o sistema financeiro, evasão fiscal e lavagem de dinheiro. Muitos altos funcionários assinaram acordos de delação premiada e revelaram informações adicionais sobre o esquema. O caso ainda está aberto. (consulte a E/S 7 para obter mais informações).

O COAF teve papel fundamental na produção de inteligência financeira sobre as atividades da organização criminosa no Brasil e no exterior. Essas informações puderam ser estabelecidas graças à cooperação internacional recebida de 26 UIFs estrangeiras (17 solicitações enviadas ao exterior pelo COAF e 7 divulgações espontâneas recebidas). A



partir das respostas recebidas de UIFs estrangeiras, o COAF conseguiu identificar novas pessoas físicas e jurídicas envolvidas no esquema, bem como contas e ativos.

Fonte: Caso fornecido pelo Brasil no IO 2.

678. O COAF também divulga informações para contrapartes estrangeiras espontaneamente. De 2020 a meados de 2022, o COAF divulgou espontaneamente 22 informações relacionadas a crimes cibernéticos, corrupção, ativos virtuais, mineração ilegal de ouro, FT, fraude, LD, tráfico de drogas e tráfico de pessoas.
679. A PF também busca a cooperação internacional de suas contrapartes estrangeiras por meio do canal da Interpol (por exemplo, o caso “Kryptos”, que está em andamento). Durante 2021 e 2022, o FP teve 76 trocas de informações relacionadas ao tráfico de drogas, corrupção e LD. Houve casos em que a PF solicitou cooperação internacional através do canal Europol (por exemplo, caso “Calvário”). O canal AMERIPOL também é usado, embora em menor grau.

Quadro 8.5. Caso Kryptos

Trata-se de um caso envolvendo esquema ponzi, empresas de fachada, remessa ilegal de recursos ao exterior por meio de VASPs e compra de imóveis. Cerca de 60 pessoas físicas e 100 pessoas jurídicas estão sob investigação. O esquema tem como base a oferta pública de contrato de investimento, sem registro prévio junto aos órgãos reguladores, a empresa especulou no mercado de moedas virtuais, com previsão insustentável de retorno financeiro sobre o valor investido. O canal da Interpol foi usado para mandados de prisão. Com isso, cerca de R \$ 300 milhões (aprox. USD 61 milhões) foram apreendidos. Em ativos e fundos, incluindo 150 milhões em BTC, 21 veículos de luxo, 19 milhões em dinheiro, relógios, joias, casas de luxo e apartamentos.

680. A PF possui um sistema específico de gestão e acompanhamento da cooperação (“Sinterpol”). Por meio desse sistema, a PF pode acompanhar as solicitações feitas e, eventualmente, reiterar as solicitações que não foram atendidas. Os policiais, especialmente aqueles que servem na área da tríplice fronteira, normalmente têm comunicações informais diretas com policiais de países vizinhos e trocam sinais de alerta.
681. Além disso, há um centro específico para a troca de informações na área da tríplice fronteira, onde há uma troca fluida de informações com a Argentina e o Paraguai. Embora não existam procedimentos



específicos quanto à confidencialidade das informações, verifica-se que as autoridades utilizam as informações de acordo com a finalidade para a qual foram fornecidas.

682. No que diz respeito aos supervisores financeiros, todos eles assinaram memorandos de entendimento com contrapartes internacionais que incluem disposições de PLD/CFT para troca de informações. Estes acordos foram assinados ao abrigo das normas de Basileia, IOSCO e IASIS, incluindo o Memorando de Entendimento Multilateral da IAIS (MMoU) e IOSCO MMOU e o IOSCO EMMOU (Memorando de Entendimento Multilateral Reforçado Relativo à Consulta e Cooperação e ao Intercâmbio de Informações).
683. Nesse sentido, o BCB busca cooperação internacional no âmbito de suas atividades de licenciamento e fiscalização. No final de 2021, o BCB tinha 34 MoUs assinados com o Banco Central Europeu e 39 autoridades de supervisão de 32 países, que representam quase todas as jurisdições em que as instituições financeiras brasileiras têm operações. Existem vários exemplos de casos em que o BCB solicitou informações e realizou supervisões conjuntas com supervisores estrangeiros. O BCB envia uma média de 45 solicitações para contrapartes estrangeiras por ano. Os MoUs assinados pelo BCB contêm cláusulas de confidencialidade e estabelecem o uso apropriado das informações.

Tabela 8.11. Solicitações enviadas pelo BCB. Fonte: BCB.

Ano	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Cartas	79	59	35	33	21	227

684. O BCB hospeda faculdades de supervisão para instituições financeiras brasileiras com operações internacionais relevantes. Estas reuniões abrangem questões prudenciais, de resolução, cibersegurança e PLD/CTF do grupo financeiro, tendo como convidados os supervisores das jurisdições de acolhimento em que a instituição financeira tem presença mais significativa. Atualmente, apenas uma instituição atende aos critérios estabelecidos pela Supervisão do BCB para faculdade. O último colégio ocorreu em novembro de 2020, com a participação de supervisores estrangeiros de 9 jurisdições.
685. Alguns exemplos de como o BCB busca cooperação incluem o seguinte: Em 2017, foram enviadas correspondências ao OCC (EUA) e à IFNMA (Suíça) solicitando informações sobre as operações de instituições financeiras brasileiras que possuem instituições consideradas como “bancos-sombra” nessas jurisdições. Os pedidos foram devidamente atendidos, incluindo solicitações de informações das autoridades sobre as operações dessas instituições financeiras no Brasil. Por sua vez, em 2019, o BCB manteve intenso diálogo com o Banco Central do Paraguai a respeito da movimentação de BR\$ em espécie entre as duas jurisdições por meio de bancos brasileiros e paraguaios. Essa interlocução possibilitou esclarecer diversos aspectos relacionados à economia paraguaia e ao fluxo da moeda brasileira no comércio daquele país.
686. Por sua vez, a SUSEP faz parte da IAIS e busca cooperação quando necessário. De 2018 a 2022. A SUSEP também participa de colégios de supervisores, onde reguladores de vários países se reúnem



para trocar informações sobre instituições financeiras específicas e onde informações de PLD/CFT podem ser trocadas.

687. Em relação à CVM, ela faz pedidos às contrapartes estrangeiras, especialmente em questões investigativas. Não há procedimentos específicos quanto ao sigilo das informações no âmbito da CVM, embora os MoUs usualmente incluam cláusulas de confidencialidade.

Tabela 8.12. Solicitações encaminhadas pela CVM às contrapartes estrangeiras. Fonte: CVM

Ano	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Pedidos para fins investigativos	10	7	1	13	N/D	31

688. A RFB busca regularmente a cooperação de autoridades fiscais estrangeiras no âmbito de suas funções, e às vezes também divulga informações espontaneamente.

Tabela 8.13. Solicitações encaminhadas pela CVM às contrapartes estrangeiras. Fonte: RFB.

Ano	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Solicitações	13	17	73	12	20	135

689. Além disso, as Alfândegas fazem parte da OMA, assinaram acordos com 38 jurisdições e trocam informações com as contrapartes. A Alfândega estabeleceu alguns sistemas com contrapartes estrangeiras para trocar sinais de alerta e informações. Por exemplo, o “Data Analysis & Research for Trade Transparency System (DARTTS)”, que é um sistema ativado entre a RFB e o United States of America Immigration and Customs Enforcement (ICE) que visa identificar transações com dados comerciais contendo irregularidades financeiras, e o “International Customs Alert Portal”, que é uma ferramenta ativada junto à Alfândega Francesa que facilita a troca de alertas e informações com aquele país. Há pouca informação sobre até que ponto a Alfândega realmente busca a cooperação de outras contrapartes estrangeiras relevantes.
690. Por sua vez, a AGU busca a cooperação de contrapartes estrangeiras em relação à corrupção e tomou medidas relevantes para recuperar ativos que foram transferidos para o exterior. A AGU participa da iniciativa GLOBE da ONU e de outros fóruns internacionais relevantes relacionados à recuperação de ativos (por exemplo, a ALAP, a Associação Latino-Americana de AGOs). Assinou 8 acordos com contrapartes. Durante o período avaliado, esta agência enviou algumas solicitações para contrapartes estrangeiras. A CGU também troca informações no âmbito de suas funções.
691. Na área de FT, os LEAs podem usar os canais disponíveis, no entanto, eles não demonstraram que os buscam na prática de forma totalmente eficaz (ver RI.9 e RI.10).



692. De acordo com a análise acima, as autoridades competentes no Brasil buscam outras formas de cooperação internacional em grande medida, exceto em algumas áreas.

8.2.4. Fornecer outras formas de cooperação internacional para fins de PLD/CFT

693. As LEAS e as autoridades competentes em geral fornecem outras formas de cooperação internacional de maneira oportuna e construtiva.

694. O MPF participa de redes informais como IBERRED, AIAMP e RRAG e responde a solicitações informais ou diretas recebidas de contrapartes estrangeiras. No âmbito dos MoUs assinados e do IBERRED, o MPF recebeu 437 solicitações de 2018 a 2022. Além disso, recebeu 127 solicitações através do RRAG de contrapartes de 15 países de 2017 a 2021.

Tabela 8.14. Solicitações recebidas através do RRAG

Ano	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Solicitações Recebidas	18	26	31	30	23	128

695. O COAF divulga espontaneamente informações para UIFs estrangeiras e responde às solicitações de contrapartes estrangeiras de maneira construtiva e oportuna. A maioria das solicitações vem de países da América do Sul, como Argentina e Paraguai, e dos Estados Unidos das Américas, Bahamas, Luxemburgo, entre outros. As solicitações recebidas geralmente exigem informações sobre STRs, estruturas corporativas, operações de câmbio, existência de contas bancárias e BF. O tempo médio para responder às solicitações recebidas por meio do ESW é de 30 dias.

Tabela 8.15. Solicitações recebidas pelo COAF de UIFs estrangeiras¹¹²

Ano	2018	2019	2020	2021	Jun-2022	Total
Solicitações	82	111	99	97	39	428

¹¹² Parece haver algumas inconsistências entre as tabelas 8.15 e 8.16, pois a extração dos dados sobre as infrações subjacentes foi feita manualmente e não corresponde necessariamente ao número de solicitações feitas a contrapartes estrangeiras.



Tabela 8.16. Solicitações recebidas pelo COAF de acordo com a infração subjacente

Sujeito ou infração subjacente	2020	2021	2022	Total geral
Comércio ilegal de vida selvagem	1	0	0	1
Conflitos Armados/Guerras	0	0	1	1
contrabando / peculato	0	1	0	1
corrupção	13	9	4	26
Suborno de funcionários estrangeiros	2	2	1	5
Ativos criptográficos	0	3	6	9
Desvios da Covid-19	1	2	0	3
Extração/Comércio Ilegal de Minérios	2	2	2	6
organizações criminosas	1	1	0	2
Financiamento do Terrorismo	4	5	4	19
fraude	11	13	7	31
Lavagem de Dinheiro (Geral)	34	18	28	80
Pirâmide financeira	1	1	0	2
Evasão fiscal	8	9	8	25
Tráfico de droga	15	21	12	48
tráfico de pessoas	2	5	2	9
Total	95	97	76	268

696. A PF também fornece cooperação internacional aos seus homólogos estrangeiros através do canal da Interpol e no âmbito das forças-tarefa específicas. Além disso, o Brasil estabeleceu em 2019 um centro integrado com a Argentina e o Paraguai para apoiar e investigar, que tem um foco operacional e produz inteligência que é compartilhada com as Leas em nível doméstico. Este centro também compartilha informações com a Argentina e o Paraguai.
697. O BCB fornece cooperação internacional no âmbito de suas atividades de licenciamento e supervisão, mediante solicitação. Também participa regularmente de faculdades com supervisores estrangeiros.

Tabela 8.17. Solicitações recebidas pelo BCB

Ano	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Cartas	70	63	49	38	45	265
Faculdades das quais participou	4	6	3	1	2	16



Total geral	74	69	52	39	47	281
-------------	----	----	----	----	----	-----

698. A SUSEP e a CVM também cooperam mediante solicitação. A SUSEP recebeu 31 pedidos de informações de contrapartes estrangeiras, principalmente em relação a questões de teste de aptidão e idoneidade. De 2017 a 2021, a CVM respondeu a 132 solicitações relacionadas a CDD, teste de aptidão e idoneidade e para fins investigativos.

Tabela 8.18. Solicitações recebidas pela CVM

Ano	2017	2018	2019	2020	2021	Total
DDC – Informações adequadas e apropriadas	16	25	22	18	13	94
Pedidos para fins investigativos	7	5	11	8	7	38
Total geral	23	30	33	26	20	132

699. A RFB presta cooperação às autoridades fiscais estrangeiras no âmbito de suas funções. De 2018 a outubro de 2022, a RFB recebeu 343 solicitações de 30 países.

Tabela 8.19. Solicitações recebidas pela RFB de contrapartes estrangeiras

Ano	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Solicitações	77	41	107	65	53	343

700. A AGU e a CGU trocam informações com contrapartes estrangeiras mediante solicitação. Em particular, durante o período de avaliação, a AGU recebeu 4 solicitações (2 da Colômbia, 1 da Bolívia e 1 do Peru) e participa dos fóruns da ALAP.
701. Em suma, as autoridades competentes brasileiras fornecem outras formas de cooperação internacional em grande medida.

8.2.5. Intercâmbio internacional de informações básicas e de beneficiário final sobre a propriedade de pessoas coletivas e acordos

702. As autoridades competentes estão fornecendo e respondendo a solicitações estrangeiras de cooperação na identificação e troca de informações básicas e de beneficiário final de pessoas jurídicas até certo ponto. O Brasil tem um sistema on-line que contém algumas informações básicas de pessoas jurídicas no Brasil, que estão em parte disponíveis on-line e em parte podem ser compartilhadas imediatamente com contrapartes estrangeiras mediante solicitação. Em relação a BF, embora o país possa compartilhar informações sobre a cadeia de propriedade das empresas registradas, bem como sobre gerentes, sócios,



diretores e presidentes de empresas, as fragilidades identificadas no RI 5 limitam a possibilidade de fornecer informações atualizadas e precisas sobre o BF à contrapartes estrangeiras. Os processos de obtenção de informações podem ser demorados e exigir melhorias (ver RI.5, 6 e 7).

Overall conclusions on IO.2

O Brasil fornece de forma construtiva a cooperação internacional com seus parceiros, com alguns pequenos atrasos, particularmente na extradição. Busca cooperação internacional em LD e em algumas áreas de alto risco, particularmente corrupção e tráfico de drogas, mas em algumas outras áreas de risco (notadamente crime ambiental) o ALM e os canais de cooperação informal são sub explorados na prática. A cooperação em informações básicas e BF pode ser feita, embora existam algumas limitações na coleta das informações dentro do Brasil.

O Brasil é classificado como tendo um nível Substancial de efetividade para RI 2.



Anexo A. CONFORMIDADE TÉCNICA

Esta seção fornece uma análise detalhada do nível de conformidade com as Recomendações do GAFI 40 em sua ordem numérica. Não inclui texto descritivo sobre a situação ou riscos do país, e se limita à análise de critérios técnicos para cada Recomendação. Deve ser lido em conjunto com o Relatório de Avaliação Mútua.

Quando os requisitos do GAFI e as leis ou regulamentos nacionais permanecem os mesmos, este relatório refere-se à análise realizada como parte da Avaliação Mútua anterior em 2010.

Este relatório está disponível em <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Mutualevaluations/Mutualevaluationreportofbrazil.html>.

Recomendação 1 – Avaliar os riscos e aplicar uma abordagem baseada no risco

Esta é uma nova Recomendação e não foi avaliada no MER anterior do Brasil.

Critério 1.1 – O Brasil identifica e avalia seus riscos de lavagem de dinheiro, financiamento do terrorismo e financiamento da proliferação por meio da Avaliação Nacional de Riscos (ANR) de 2021 e por meio de avaliações setoriais de riscos.¹¹³ Essas avaliações são baseadas em uma rigorosa Metodologia de LD que combina a avaliação de ameaças, vulnerabilidades e o impacto nos sistemas econômico-financeiros e na sociedade brasileira. Uma ampla gama de partes interessadas do governo e do setor privado, bem como representantes da sociedade civil, participaram do exercício da ANR. Os dados coletados incluíram informações quantitativas e qualitativas, como tipologias, estatísticas sobre LD, apreensão e confisco, e muitas pesquisas realizadas pelo setor público e instituições privadas. Para a FT, as conclusões da ANR baseiam-se na estimativa da presença de grupos e indivíduos terroristas (aqueles designados pelas Nações Unidas) no Brasil, bem como em redes de apoio e cenários teóricos, e apenas marginalmente em casos reais. Antes da ANR, o Brasil identificou a corrupção individual e os riscos de LD por meio do trabalho da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). No geral, a compreensão dos riscos de LD e FT no Brasil é razoável.

Critério 1.2 – O Grupo de Trabalho sobre Avaliação de Risco Nacional de Lavagem de Dinheiro, Financiamento do Terrorismo e Financiamento da Proliferação de Armas de Destruição em Massa (GTANR) é a autoridade responsável pelo desenvolvimento da ANR. O Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) é o coordenador da GTANR. Representantes do Banco Central do Brasil (BCB) e do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) também atuam no grupo. Além disso, a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) coordena ações de avaliação de riscos e trabalha com a GTANR de forma complementar.

Critério 1.3 – O Brasil mantém as avaliações de riscos atualizadas. Desde 2003, e ao longo dos anos, a ENCCLA identificou inúmeros riscos de corrupção e LD. A primeira ANR foi publicada em 2021 e deve ser revisto em um período não superior a dois anos (Regulamento Interno do Grupo de Trabalho Nacional de Avaliação de Riscos (NRAWG)/Resolução nº 1 GTARN, art. 2º, parágrafo 2º).

Critério 1.4 – O Brasil possui mecanismos para fornecer informações sobre os resultados da (s) avaliação(ões) de risco a todas as autoridades competentes relevantes e órgãos autorreguladores (SRBs), instituições financeiras (IFs) e empresas e profissões não financeiras designadas (APNFDs). A ANR é publicada online² e o COAF distribuiu as suas conclusões através do seu sistema online de ligação com todas as entidades denunciadoras (SISCOAF) e por e-mail. As autoridades também apresentaram os resultados em fóruns com a participação de IFs, APNFDs e funcionários do setor público. Os resultados da Avaliação Setorial de Riscos (ARS) foram compartilhados com as instituições relevantes dos setores público e privado.

¹¹³ Incluindo a ASR do BCB de 2019, ASR da CVM de 2020, o relatório de Pessoas Jurídicas e Arranjos da ENCCLA (Ação 02/2022: Diagnosticar os desafios e propor medidas para melhorar os requisitos de identificação do beneficiário final de acordo com a Recomendação 24 do GAFI – Transparência e Propriedade Corporativa) de 2022.



Critério 1.5 – Há orientação para incentivar as autoridades brasileiras a aplicar uma abordagem baseada em risco para alocar recursos e implementar medidas para mitigar o LD/FT, no entanto, estas não são vinculativas ou não foram aplicadas em todos os casos. Exemplos podem ser encontrados na análise de R.26 e 28. A GTANR exige explicitamente a promoção de medidas para enfrentar os riscos identificados na ANR (Resolução nº 1 GTARN, art 3º, inciso IV). A metodologia da ANR estabelece que os riscos mais elevados devem ser incluídos num Plano de Ação juntamente com a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e ao Branqueamento de Capitais da ENCCLA. Seguindo a ANR, a GTANR emitiu um Plano de Ação que serviu como um guia para as autoridades priorizarem áreas de maior risco, conforme explicado em R.2. No entanto, a ENCCLA não tem poderes para aplicar a sua estratégia nacional. Existem áreas identificadas como de alto risco na ANR ou pela ENCCLA onde os recursos alocados não são proporcionais (por exemplo, crimes ambientais ou no setor de DPMS).

Critério 1.6 –

- (a) O COAF concede isenções a entidades supervisionadas sob determinados critérios, de acordo com uma avaliação de baixo risco de BC/FT determinada pelas entidades, se aprovada pela administração, e se aceita pelo COAF (Resolução COAF 36/2021, artigo 13). Por exemplo, entidades classificadas na (s) categoria(s) de menor tamanho e volume de transações podem receber a renúncia. No entanto, esta decisão está principalmente ligada à dimensão e ao volume de transações das entidades, bem como à sua própria avaliação do risco de ABC/CFT, que é inconsistente com o requisito de um baixo risco comprovado em circunstâncias estritamente limitadas e justificadas. Os VASPs não são cobertos pela legislação PLD/CFT relevante, apesar de serem considerados de maior risco na ANR.¹¹⁴
- (b) O Brasil não permite que qualquer atividade financeira seja isenta das normas do GAFI.

Critério 1.7 – O Brasil garante que o regime de PLD/CFT aborde os maiores riscos, exigindo que as IFs incorporem os achados da ANR em sua avaliação interna de risco, quando disponível (Circular BCB nº 3978/2020, art.10, para.4). Além disso, as entidades supervisionadas devem, em situações de maior risco, adotar controles reforçados de gestão e mitigação. O COAF exige o mesmo das APNFDs (Resolução COAF nº 36/2021, art. 6º).

Critério 1.8 – Brasil permite a aplicação de medidas simplificadas desde que tenha sido identificado menor risco de LD/FT e seja consistente com a avaliação nacional de risco do país (Circular BCB 3978/2020, artigo 10, parágrafo 3º e 4º e Resolução COAF, 36/2021, artigo 6º).

Critério 1.9 – Os supervisores e os CUR asseguram que as entidades supervisionadas cumprem as suas obrigações nos termos do R.1. BCB, COAF e CVM exigem que as entidades relatoras adotem uma abordagem baseada em risco e avaliem sua conduta para determinar a efetividade da política de PLD/CFT (BCB Circular 3978/2020, § 1º, Artigo 10, Resolução COAF, artigo 6º, Resolução CVM 50/2021, artigos 5º e 6º). Algumas deficiências permanecem conforme descrito em maior detalhe na avaliação de R.26 e R.28. Os cartórios só estão regulamentados desde 2019 (ANR, p. 66) e apesar da futura legislação já aprovada, no momento do in loco, as VASPs não estavam regulamentadas. Os advogados também não são, por omissão de regulamentação e supervisor designado, regulados e supervisionados para fins de PLD/CFT.

Critério 1.10 – A maioria das IFs e APNFDs é obrigada a tomar as medidas apropriadas para identificar, avaliar e entender seus riscos de LD/FT (para clientes, países ou áreas geográficas; e produtos, serviços, transações ou canais de entrega). Isto inclui: (a) documentar suas avaliações de risco; (b) considerar todos os fatores de risco relevantes; (c) manter as avaliações atualizadas e (d) dispor de mecanismos adequados para prestar informações às autoridades competentes e aos órgãos autorreguladores (SRBs) (Circular BCB nº 3978/2020, arts. 10, 66; Resolução COAF nº 36/2021, art. 6º e 14, Resolução CVM 50/2021, art. 5º, 6º e 26). Persistem deficiências nos setores não regulamentados e TCSPs.

Critério 1.11 – As IFs e APNFDs são obrigados a (a) ter políticas, controles e procedimentos, que sejam aprovados pela alta administração e que lhes permitam gerenciar os riscos identificados (Circular BCB nº 3978/2020, art. 2º; Resolução COAF, art. 2º). (b) Para os IFs, há a exigência de monitorar a implementação de políticas, controles e procedimentos (Circular BCB nº 3978/2020; art. 61) e aprimorá-los, se necessário, e para os APNFDs, há requisitos semelhantes nos termos da Resolução COAF 36/2021 e da Lei nº 9613/1998; art. 9º. (c) Os IFs são obrigados a tomar medidas proporcionais, incluindo medidas aprimoradas, para gerenciar e mitigar riscos mais elevados (Circular BCB nº 3978/2020, art. 13, nº 1 e art. 38, nº 3). As APNFDs são obrigadas a tomar medidas aprimoradas para gerenciar e mitigar riscos onde riscos mais altos são identificados (Resolução COAF 36/2021,

¹¹⁴ Observe que o Brasil aprovou essa legislação, no entanto, ela entrou em vigor após a visita presencial.



artigo 7, parágrafo 1º, I).

Critério 1.12 – Medidas simplificadas somente são permitidas nos casos em que tenha sido identificado baixo risco (Circular BCB 3978/2020, artigo 10, § 3º e Resolução COAF nº 36/2021, art. 13, e Resolução COAF 6/2021)

Ponderação e conclusão

O Brasil implementou alguns dos requisitos do R.1. No entanto, o COAF permite procedimentos simplificados que não se baseiam no risco e não há medidas vinculativas para gerenciar e mitigar riscos mais altos quando identificados. A existência de alguns setores não regulamentados ou recentemente regulamentados também significa que ainda existem algumas lacunas na compreensão do risco de BC/FT por parte das autoridades e uma implementação nascente de ABC/CFT.

A recomendação 1 é classificada como Majoritariamente Cumprida.

Recomendação 2 – Cooperação e coordenação nacional

Em seu 3º MER, o Brasil foi classificado em grande parte em conformidade com os requisitos nacionais de cooperação e coordenação devido a problemas de coordenação operacional e sobreposição em investigações federais e estaduais.

Critério 2.1 – As políticas de risco do Brasil são regularmente revisadas (Resolução GTANR 1/2021, artigo 2). O Brasil desenvolveu um Plano de Ação com ações para abordar os riscos identificados em sua ANR. Antes e depois da ANR, o Brasil coordenou ações para mitigar os riscos por meio da ENCCLA. Entre as áreas a melhorar estão o controle e a troca de informações sobre os beneficiários finais, a utilização de numerário, a corrupção e os desafios nos controles aduaneiros e fronteiriços.

Critério 2.2 – A GTANR e a ENCCLA são os dois mecanismos para implementar o quadro nacional de ABC/CFT. A GTANR é o principal órgão de coordenação do processo da ANR e monitora a implementação do Plano de Ação. ENCCLA decide as metas anuais em PLD/CFT, trabalha para implementar o Plano de Ação e auxilia na coordenação das atividades das autoridades participantes. O COAF é a principal autoridade responsável por promover o diálogo e a cooperação em nível nacional (Lei 13.974/2020, Art.3).

Critério 2.3 – O Brasil possui mecanismos para permitir que os formuladores de políticas, a UIF, as autoridades policiais, os supervisores e outras autoridades competentes relevantes cooperem e, quando apropriado, troquem informações. O GTANR é um grupo de trabalho institucional permanente responsável pelo monitoramento de riscos e pela implementação de políticas. A ENCCLA é a principal rede para a formulação, articulação e implementação de políticas de PLD/CFT, incluindo o Plano de Ação de PLD/CFT e seus objetivos (por exemplo, a Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro). O Plenário do COAF, que inclui todos os supervisores, permite uma interação permanente entre os órgãos e apoia o trabalho de coordenação. Isso é complementado pela capacidade das autoridades do país de agir por meio de acordos bilaterais de cooperação e compartilhamento de informações. Existem mecanismos de cooperação operacional. A Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro consiste em uma rede de coordenação institucional composta por unidades de Laboratórios de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro (LAB-LD), especializada na análise de grandes dados para uso em LD e outras investigações criminais. Essas unidades especializadas estão instaladas em todos os 26 estados brasileiros e no Distrito Federal.

Critério 2.4 – Embora existam medidas de controle de exportação de bens sensíveis coordenadas pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), em conjunto com outros órgãos que participam da Comissão Interministerial de Controle de Bens Sensíveis (CIBES), suas atividades ainda não incluem a prevenção e o combate ao financiamento de armas de destruição em massa.

Critério 2.5 – Pode haver alguns mecanismos que permitam a cooperação e coordenação para garantir a compatibilidade dos requisitos de PLD/CFT com as regras de proteção de dados e privacidade, embora não esteja claro como eles podem ser usados na prática. A Autoridade Nacional de Proteção de Dados é o órgão responsável por assegurar a proteção de dados pessoais e regular, implementar e fiscalizar o cumprimento da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709, de 2018 - GLPPD). Este órgão é competente para desenvolver diretrizes para a política nacional de proteção de dados pessoais e privacidade, bem como promover o conhecimento das normas e políticas públicas de proteção de dados pessoais e medidas de segurança. O GLPPD inclui exceções para permitir o acesso a dados pessoais para fins de segurança e para investigação e repressão de infrações penais, embora não exista um quadro claro para o acesso a informações em matéria penal. Algumas autoridades demonstraram estar cientes das regras de proteção de dados e privacidade, alterando os regulamentos que tratam do compartilhamento de dados. Por exemplo, após a promulgação do GLPPD, o BCB emitiu uma resolução atualizando o acesso de entidades públicas ao Cadastro de Clientes no Sistema Financeiro Nacional (CSS) (Resolução nº 124, 2021). Em 2018, o



BCB e a RFB atualizaram seu MoU para alinhar o compartilhamento de dados às regras estabelecidas no GLPPD.

Ponderação e conclusão

O Brasil tem um quadro de cooperação e coordenação nacional para questões de PLD/CFT. Os esforços de coordenação não abrangem o financiamento da proliferação. Existem mecanismos para garantir a compatibilidade dos requisitos legais com a lei de proteção de dados, embora não esteja claro se, na prática, há coordenação ou cooperação em questões de PLD/CFT.

A recomendação 2 é classificada como Majoritariamente Cumprida.

Recomendação 3 - Delito de lavagem de dinheiro

O Brasil foi classificado como PC nas antigas Recomendações 1 e 2. As principais deficiências estavam relacionadas com uma gama insuficiente de infrações subjacentes, a criminalização da conversão ou transferência de rendimentos e a falta de responsabilidade das pessoas coletivas.

Critério 3.1 – O Brasil criminaliza a infração de LD no artigo 1º da Lei nº 9.613, geralmente em consonância com os elementos do crime sob as Convenções de Viena e Palermo. A lei do Brasil criminaliza os atos de ocultar ou disfarçar ativos resultantes direta ou indiretamente do crime e cobre as infrações contidas nas Convenções por meio da redação “converte [objetos de valor resultantes de uma infração penal] em ativos legais” (Lei nº 9.613, art. 1º, parágrafo 1(I)) e “transfere tais ativos” (parágrafo 1 (II)). Embora não haja referência específica para ajudar uma pessoa a evitar consequências, o Brasil afirma que nenhuma intenção ou propósito precisa ser mostrado além de ocultar ou disfarçar intencionalmente, de modo que a lei do Brasil pareça mais permissiva do que a Norma FATF. O Brasil criminaliza as infrações de “aquisição, posse ou uso” nas Convenções no artigo 1, parágrafo 1(II) e parágrafo 2(I), mas exige que eles sejam cometidos com a finalidade de ocultar ou disfarçar o produto, o que é uma falha menor porque um requisito de intenção adicional é imposto.

Critério 3.2 – O Brasil abrange todas as infrações graves como predados para sua infração de LD, pois o Artigo 1 da Lei nº 9.613 se refere a ativos resultantes de “uma infração penal”. O Brasil, de fato, criminaliza uma série de infrações dentro das “categorias designadas de infrações” do Glossário do GAFI. Infrações criminosas podem incluir não apenas crimes, mas contravenções.

Critério 3.3 – (Não Aplicável) O Brasil aplica uma abordagem de todos os crimes.

Critério 3.4 – A infração de LD se estende a qualquer tipo de bem, independentemente de seu valor, que represente direta ou indiretamente o produto do crime. A infração refere-se explicitamente a “bens, direitos e objetos de valor que resultem direta ou indiretamente” do crime (Lei nº 9.613, art. 1º). Embora não definidos, os termos são amplos o suficiente para cobrir qualquer tipo de propriedade sem limitação, incluindo ativos virtuais.¹¹⁵ Não há limite monetário.

Critério 3.5 – Ao provar que a propriedade é o produto do crime, não é necessário que uma pessoa seja condenada por um delito principal. O processo pela infração de PLD “não depende do processo judicial e da sentença aplicável a infrações penais anteriores” (Lei nº 9.613, art. 2(II)). “Indicações suficientes da existência” da infração antecedente são suficientes (art. 2, parágrafo 1). LD é punível mesmo que o autor da infração antecedente seja desconhecido, isento de punição ou tenha sua condenação anulada (art. 2º, parágrafo 1).

Critério 3.6 – Infrações punitivas para LD se estendem a condutas que ocorreram em outro país por implicação. O suporte para essa interpretação pode ser encontrado no art. 2º(II), onde a lei afirma que o delito de LD não depende de um processo relacionado a um predado “mesmo para crimes cometidos no exterior”. O princípio da dupla criminalização é satisfeito desde que a infração no país estrangeiro geralmente atenda à descrição do crime sob a lei brasileira.

Critério 3.7 – A infração de LD se estende a pessoas que cometem a infração antecedente. O artigo 1º da Lei nº 9.613 não contém nenhuma declaração em contrário e não há nenhum princípio fundamental de direito implicado. O CC geralmente reconhece que um ato ou omissão pode compreender duas ou mais infrações (art. 69) e o Supremo Tribunal considerou a questão de saber se as transações cobradas como LD eram realmente o culminar do recebimento de subornos pelos mesmos réus

¹¹⁵ No futuro, o VA será definido separadamente como representações digitais de valor que podem ser negociadas ou transferidas por meios eletrônicos e usadas para fazer pagamentos ou para investimento, com certos entalhes para, por exemplo, moeda nacional, valores mobiliários, etc. Embora a definição de propriedade para efeitos da infração LD seja considerada suficientemente ampla para cobrir o branqueamento de, ou através de, VA, a Lei VA/VASP de 2022, n.º 14478, não entrará em vigor e efeito até após a visita ao local.



(decidindo que não eram) (Inq. 2245, Relator Ministério Joaquim Barbosa, Plenário Pleno, julgamento: 28.08.2007, dou 11.09.2007). Vários exemplos de casos de autolavagem foram fornecidos.

Critério 3.8 – É possível que a intenção e o conhecimento necessários para provar a infração de LD sejam inferidos a partir de circunstâncias factuais objetivas. O CPC brasileiro considera como prova aquelas circunstâncias conhecidas e comprovadas, que, tendo relação com um fato, permitem que uma inferência conclua pela existência de outro fato ou circunstância (art. 239). O juiz pode formar sua condenação pela “livre apreciação das provas produzidas no contraditório judicial” (art. 155).

Critério 3.9 – Sanções proporcionais e dissuasivas de três a dez anos de reclusão e multa se aplicam às pessoas naturais condenadas por LD (Lei nº 9.613, art. 1º). As multas são determinadas por referência a vários fatores relacionados às circunstâncias do réu, de acordo com o CC (art. 59). A pena privativa de liberdade pode ser aumentada de um terço a dois terços quando o crime segue um padrão constante ou é cometido por uma organização criminosa (art. 1º, parágrafo 4). Além disso, a suspensão do cargo (cargo público ou certas funções privadas no setor financeiro) está disponível (art. 7(II)). A faixa de três a dez anos de prisão pode ser aplicada de forma suficientemente proporcional a crimes de maior ou menor gravidade e as penas privativas de liberdade parecem dissuasivas. Em comparação com as penalidades para outros crimes, o alcance do LD está no meio (ou seja, menos do que alguns crimes violentos, mas mais do que alguns predicados como extorsão, crimes fiscais e fraude).

Critério 3.10 – No Brasil, a responsabilidade criminal normalmente não se aplica às pessoas jurídicas, mas apenas aos seus administradores e conselheiros pessoa física. A Constituição do Brasil estabelece que “sem prejuízo da responsabilidade pessoal dos administradores de pessoa jurídica, a lei preverá a responsabilidade desta última, sujeitando-a a punições compatíveis com a natureza dos atos que atentem contra a ordem econômico-financeira e a economia popular” (art. 173, para. 5). Esta é, segundo alguns juristas e estudiosos, uma proibição de responsabilidade criminal corporativa. Mesmo que tal princípio fundamental exista no artigo 173 ou em outro lugar, algumas exceções foram feitas no Brasil, particularmente para crimes ambientais. Além disso, o Brasil não articulou um princípio fundamental de direito que impeça a responsabilidade criminal para pessoas jurídicas que cometem LD, particularmente dado que o LD poderia ser considerado um ato que “viola a ordem econômica e financeira” sob o princípio afirmado. Embora a responsabilidade criminal por crimes ambientais possa estar enraizada na Constituição (art. 225, parágrafo 3), a responsabilidade (sem especificar qual tipo) também aparece enraizada na Constituição por atos que violam a ordem econômica e financeira. O artigo 173 não contém uma proibição, mas usa a palavra “punição”, que evoca a possibilidade de uma resposta do direito penal. Também não está claro se o artigo se aplica a empresas privadas, em oposição a empresas estatais ou de capital misto. Nem a responsabilidade criminal nem as sanções se aplicam a pessoas jurídicas por LD, mas um princípio fundamental que impede isso não é aparente.

Critério 3.11 – Existem infrações acessórias apropriadas à LD, incluindo a participação (Lei nº 9.613, art. 1º, parágrafo 2º(II)); associação ou conspiração (id.); e tentativa (art. 1º, parágrafo 3). As disposições do Código Penal de aplicabilidade geral também se aplicam a LD: art. 14 sobre tentativa; art. 29 sobre participação como cúmplice, auxílio e cumplicidade e facilitação; art. 288, o que torna um delito juntar-se a três ou mais pessoas para o propósito específico de cometer crimes; bem como o art. 31 relativo ao aconselhamento da prática de um crime, mas apenas se houver uma tentativa de infração.

Ponderação e Conclusão

O Brasil atende à maioria dos critérios, mas há pequenas deficiências. O crime de LD do Brasil está principalmente alinhado com os elementos das Convenções de Viena e Palermo, mas a criminalização da aquisição, posse e uso de propriedade, onde o perpetrador sabe no momento do recebimento que é o produto do crime, requer uma demonstração adicional de intenção que vai além dos requisitos das convenções. Além disso, a responsabilidade criminal não se aplica a pessoas jurídicas por LD, mas o princípio fundamental da lei afirmado não impediu a responsabilidade criminal corporativa por certos outros crimes no Brasil. Mesmo que o princípio fundamental afirmado estabeleça uma regra geral contra a responsabilidade corporativa ou a única interpretação constitucional seja que sim, a LD poderia ser considerado um dos “atos que violam a ordem econômica e financeira e a economia popular”, de modo que as pessoas jurídicas poderiam ser punidas. Essa deficiência não é altamente ponderada, no entanto, porque o Brasil tem sanções civis e administrativas disponíveis para pessoas jurídicas que falham em suas obrigações de PLD. Há também a Lei de Responsabilidade Civil nº 12.846 (2013), a Lei de Improbidade nº 8.492 (1992) e ações civis públicas que preveem a responsabilidade civil ou administrativa de pessoas jurídicas em questões relacionadas à corrupção, que é o risco mais significativo do Brasil. O impacto das duas deficiências é, portanto, avaliado como menor, não moderado.

A recomendação 3 é classificada como Majoritariamente Cumprida.

Recomendação 4 - Confisco e medidas provisórias

O Brasil foi classificado como PC nas antigas Recomendações 3. As principais deficiências foram relacionadas à falta de medidas



provisórias e de confisco relacionadas a questões de FT e gestão de ativos.

Critério 4.1 – O confisco está previsto na Constituição Brasileira como uma espécie de punição individualizada (Art. 5º, XLVI(b)) e é possível para todos os tipos de crimes. É definido ainda no CC (art. 91 e 92) para todos os crimes, e na Lei nº 9.613, com especificidade adicional, para o crime de LD. O confisco pode ser decretado quando houver “indícios convincentes de origem ilícita dos bens” (CPC, art. 126). Os bens dos réus criminais e de terceiros podem ser confiscados (CC, art. 91, parágrafo 1).

- (a) A **propriedade lavada** está sujeita a confisco nos termos do CC, mas apenas na medida em que seja considerada uma instrumentalidade sob a lei brasileira (ou seja, propriedade cuja alienação, posse ou uso constitua um crime). Para fins de determinação dos instrumentos de LD, o escopo do delito de LD no Brasil não é tão expansivo quanto o delito definido pelas convenções de Viena e Palermo, conforme avaliado em R.3, e isso pode representar uma limitação menor. Embora existam pequenas lacunas no CC quanto à propriedade lavada, a Lei nº 9.613 as compensa autorizando o confisco de “bens, direitos e objetos de valor que estão direta ou indiretamente relacionados aos crimes referidos nesta lei” (por exemplo, LD). Portanto, os bens lavados também parecem estar sujeitos a confisco nos termos da Lei nº 9.613, art. 7(I), mesmo que não nominalmente – “relacionado a” LD é amplo o suficiente.
- (b) Para infrações subjacentes, o **produto do crime** está sujeito a confisco (CC, art. 91, II). O produto é definido como “qualquer bem ou valor que constitua um benefício obtido” pela pessoa condenada. No entanto, não há referência explícita no CC à capacidade de confiscar renda rastreável ou benefícios derivados de receitas criminais, portanto, não está claro se o artigo é amplo o suficiente para incluir receitas indiretas, ou seja, não obtidas “da prática do ato predicado” (id.) O valor máximo dos bens passíveis de confisco é o dano causado a uma vítima ou o produto obtido pelo agente do crime ou por terceiro (CC, art. 45, § 3º). Os **instrumentos do crime** também podem ser confiscados “desde que consistam em coisas cuja fabricação, descarte, uso ou posse constituam um ato ilegal” (CC, art. 91(II)). Isso abrange contrabando ou ativos cuja posse, uso ou disposição seja um crime, o que é mais restrito do que o conceito de instrumentos do GAFI como quaisquer ativos “usados ou destinados ao uso em LD ou infrações subjacentes”. Apenas para a ofensa de LD, o confisco é elaborado para incluir “bens, direitos e objetos de valor que estão direta ou indiretamente relacionados aos crimes referidos nesta lei” (por exemplo, o crime de LD). Portanto, os recursos e instrumentos do PLD são bem cobertos pela Lei nº 9.613, art. 7(I), mas isso significa que o PLD deve ser cobrado, portanto, há uma lacuna relacionada a alguns instrumentos de infração predcada.
- (c) A propriedade que é o produto do financiamento do terrorismo, atos terroristas ou organizações terroristas está sujeita a confisco nos termos do art. 91 (ver (b) acima). Os instrumentos utilizados para a prática de crimes por organizações criminosas e milícias devem ser confiscados mesmo que não coloquem em risco a segurança ou a ordem pública, e mesmo que não representem risco de serem utilizados para a prática de novos crimes (CC, art. 91-A, § 5º). As deficiências no delito de FT (ver análise de R.5) podem limitar o escopo de confisco disponível para FT.
- (d) Os bens de valor correspondente estão sujeitos a confisco, mas apenas nas situações em que não sejam encontrados bens e valores ou quando estes se encontrem no estrangeiro (CC, art.º 91 .º, n.º 1). Esta é uma pequena falha.

Algumas das deficiências técnicas mencionadas acima são mitigadas pelo fato de que o Brasil estendeu o confisco por infrações graves (incluindo LD) puníveis com um máximo de seis anos de prisão. Nos termos do art. 91-A do Código Penal, o produto do crime é expandido para incluir “bens correspondentes à diferença entre o valor dos bens da pessoa condenada” e sua “renda legal”. Isso inclui ativos (1) de propriedade da pessoa condenada, ativos sobre os quais ela tem domínio e ativos dos quais ela se beneficia direta ou indiretamente, a partir da data da infração penal ou recebidos posteriormente; e (2) presentes a terceiros (a título gratuito ou insignificante), a partir do início da atividade criminosa, quando se qualificam como inexplicáveis por renda legal. O promotor deve estender expressamente o confisco, indicando a diferença entre a propriedade legal e injustificada do réu; o réu pode, por sua vez, demonstrar a origem legal de tais bens solicitados para confisco (art. 91-A, §§ 2-4).

Critério 4.2 –

- (a) Existem medidas que permitem às autoridades competentes identificar, rastrear e avaliar bens que possam estar sujeitos a confisco. Com autorização judicial, o sigilo bancário pode ser levantado para a investigação de qualquer ato criminoso em qualquer fase da investigação ou processo judicial, inclusive para fins de investigação de LD e descoberta de ativos ocultos (Comp. Lei 105 (2001), art. 1º, parágrafo 4 (XIII)). A Lei nº 9.613 estabelece que a polícia e o Ministério Público Federal terão acesso a informações de “registro” mantidas por instituições financeiras e empresas de cartão de crédito sem autorização judicial, ou seja, o nome, identificadores, afiliação e endereço de um cliente (art. 17-B). A Lei nº 9.613 exige a manutenção de um registro centralizado de contas bancárias (art. 10-A, conhecido como CCS) e o COAF é obrigado a



notificar as autoridades competentes sempre que encontrar evidências de LD ou atividade ilícita para permitir que as autoridades tomem as medidas apropriadas (art. 15). As LEAs têm autoridade para solicitar informações à administração pública, incluindo o COAF, em suas respectivas legislações de empoderamento. Informações sobre contribuintes brasileiros e declarações fiscais geralmente podem ser acessadas com autorização judicial quando um processo administrativo foi iniciado, ou para apresentar acusações fiscais criminais, ou para uma investigação de LD ou predição (Código Tributário, arts. 198-99). Para identificar e rastrear ativos, determinadas informações são públicas ou acessíveis às autoridades competentes, incluindo documentos relacionados ao registro/identificação fiscal de pessoas físicas e jurídicas (por meio de CNPJ e CPF), bem como informações sobre a propriedade de imóveis, veículos, embarcações e empresas. Para ativos envolvidos em FT, indicar informações de segurança estão disponíveis a todos os participantes do Sistema Brasileiro de Inteligência (Lei 9.883 (1999) e Decreto nº 4.376 (2002)). A Lei do Crime Organizado nº 12.850 também permite que as autoridades competentes utilizem técnicas de investigação que possam descobrir a existência de bens sujeitos a confisco e busquem o levantamento do sigilo bancário, o que requer uma ordem judicial (art. 3º, art. 15).

- (b) O Brasil pode tomar medidas provisórias para impedir a negociação, transferência ou alienação de bens sujeitos a confisco. As “medidas de segurança” previstas no CPC, Capítulo VI, detalham o processo de apreensões geralmente aplicável a todos os crimes. No entanto, essas disposições parecem se aplicar apenas às receitas, não aos instrumentos, criando uma deficiência. As instrumentalidades somente poderão ser apreendidas nos termos da Lei Antidrogas (arts. 60-62) e Lei nº 9.613. Nos termos do CPC, o juiz, a pedido do procurador ou da vítima, ou por meio de representação da polícia, pode ordenar a apreensão de bens “em qualquer fase do processo ou mesmo antes da denúncia” (art. 127). Não há disposições que estabeleçam que os pedidos de apreensão possam ser feitos ex parte ou esclareçam que podem ser impostos sem aviso prévio, no entanto, a disposição de apreensão na Lei nº 9.613 (art. 4º) é uma medida “para garantir ativos” e o Brasil aponta para essa clara intenção legislativa como base para agir ex parte, sem aviso prévio ao investigado ou acusado. A situação é mais clara neste ponto no que diz respeito aos crimes que resultam em danos ao erário público (Decreto Lei 3240, art. 2º).

As apreensões nos termos do CPC só duram 60 dias se a ação penal não for iniciada dentro desse prazo. Embora esse período possa não ser suficiente em todos os casos, é possível prorrogar as medidas provisórias se o motivo da restrição permanecer factualmente válido e considerando a complexidade da investigação. O uso da prorrogação foi demonstrado por meio de jurisprudência do STF. Os pedidos de penhora são apreciados pelo juízo em separado, podendo ser impugnados por terceiros ou pelo acusado (para este último, sob o fundamento de que os bens não foram adquiridos com o produto do crime) (arts. 129-130). Hipotecas (ou seja, ônus ou penhora) podem ser feitas sobre imóveis, sujeitas a uma avaliação (art. 135), e ativos fungíveis ou facilmente deterioráveis podem ser liquidados ou mantidos sob custódia de um terceiro respeitável mediante uma renúncia (arts. 120, 137, 144-A).

A Lei nº 9.613 estabelece medidas de apreensão específicas para LD no artigo 4. Os componentes são em grande parte os mesmos que os do CPC, mas também se aplicam a instrumentos e se referem especificamente a bens, direitos e objetos de valor em nome do réu ou “registrados sob o nome de um intermediário”. A norma para impor medidas provisórias é “evidência suficiente de uma infração penal”. Os ativos restritos podem ser vendidos em uma venda antecipada, inclusive pelo juiz sem pedido, por pelo menos 75% do valor do ativo.

Há uma seção dedicada para medidas provisórias relacionadas a FT ou crimes de terrorismo que abrangem instrumentos, produtos e lucros (Lei FT nº 13260 (2016), art. 12).

- (c) O Brasil tem apenas medidas limitadas que permitem que as autoridades competentes impeçam ou anulem ações que prejudiquem a capacidade do país de congelar, apreender ou recuperar bens. O CPC prevê que os bens imóveis adquiridos pelo acusado com produto podem ser apreendidos mesmo que já tenham sido transferidos para terceiro (art. 125). Sob o regime de confisco estendido no artigo 91-A do Código Penal, os bens sujeitos a confisco podem incluir aqueles sobre os quais a pessoa condenada “tem domínio”, dos quais se beneficia “indiretamente” e aqueles transferidos a terceiros por “contraprestação gratuita ou insignificante”. Isso pode permitir que alguns contratos usados para frustrar o confisco sejam desfeitos, mas não todos eles, e apenas com relação a imóveis ou sob confisco prolongado.
- (d) O Brasil tem medidas que permitem que as autoridades competentes tomem as medidas de investigação apropriadas em relação ao confisco. (Lei sobre a OC nº 12850, Cap. II (investigação e meios de coleta de provas); Lei nº 9.613, art. 1º, parágrafo 6º (permitindo o uso de agentes disfarçados e entrega controlada), art. 4º (medidas provisórias); art. 4º-B (interromper a prisão ou apreensão para não comprometer uma investigação)). Veja também a análise em R.31.

Critério 4.3 – As leis e outras medidas protegem os direitos de terceiros de *boa-fé*. De acordo com o CC, art. 91(II), o efeito de



uma sentença por qualquer crime inclui o confisco "exceto pelo direito da parte lesada ou de um terceiro de boa fé". De acordo com a Lei nº 9.613, art. 7(I), o efeito de um veredicto de culpa para LD inclui o confisco com "provisão sendo feita para salvaguardar os direitos de uma vítima ou de um terceiro de boa fé". O CPC autoriza a restituição de bens pertencentes a vítima ou terceiro agindo de boa-fé após a sentença (art. 119) e quando da apreensão de bens (art. 130).

Critério 4.4 – O Brasil possui mecanismos para gerenciar e, quando necessário, alienar bens congelados, apreendidos ou confiscados. O CPC prevê a avaliação e alienação de bens confiscados em leilão público e a possibilidade de reaproveitamento de bens para uso oficial ou público (arts. 133, 133-A). O CPC também articula como certos tipos de bens confiscados devem ser tratados (por exemplo, preservação em museu) (arts. 124, 124-A e 125). Nos casos de LD, a Lei nº 9.613 dá preferência aos órgãos federais ou estaduais responsáveis pelo combate ao LD para destinação de bens (art. 7º, § 1º e Decreto nº 11.008 (2022)). Quando os bens estiverem sujeitos a restrições provisórias, o juiz, mediante consulta ao Ministério Público, poderá nomear pessoa física ou jurídica qualificada para administrar bens (art. 5º). Também nos termos da Lei nº 9.613, o Brasil pode realizar uma venda antecipada para preservar o valor dos ativos (art. 4º-A), ou, se não houver mercado, nomear um indivíduo ou entidade qualificada para administrá-los (art. 5º). Funcionalmente, os ativos e outros recursos mantidos em contas financeiras são apreendidos diretamente por meio do SISBAJUD, sistema eletrônico que vincula o judiciário às IFs, e são transferidos para uma conta controlada judicialmente, juntamente com o produto das vendas antecipadas nos termos do art. 4º-A para preservar o valor dos ativos.

A Diretoria de Gestão de Ativos da SENAD é competente para administrar todos os bens passíveis de apreensão e confisco no País conforme Decreto nº 10.073, arts. 20-21, e não apenas aqueles ligados a casos de drogas. Mas, na verdade, os juízes individuais têm o poder legal de tomar providências para gerenciar ativos e fazê-lo por conta própria na maioria dos casos, já que a autoridade relativamente nova da SENAD fora dos casos relacionados a drogas não é bem conhecida. Nos termos de seu Decreto, a SENAD, quando convocada, poderá dispor de bens definitivamente confiscados ou como medida cautelar de preservação de valor (art. 21(II)); rastrear ativos por meio de sistema informatizado (art. 21(iii)); e apoiar o judiciário na gestão e venda de ativos complexos, como empresas e negócios (art. 21(X)). A SENAD emitiu publicações de alienação de ativos, manuais de orientação para a avaliação e disposição final de ativos e uma portaria sobre incorporação/doação de ativos. Também estabeleceu um canal de comunicação com a polícia e cataloga o status e a localização dos bens apreendidos. Em última análise, os ativos confiscados ou o produto de sua venda constituem receita para o Fundo Nacional de Segurança Pública, exceto para ativos de casos de tráfico de drogas que são depositados em um fundo separado.

Ponderação e Conclusão

O Brasil remediou parcialmente as deficiências identificadas em seu último MER, criando mecanismos para a gestão e alienação de ativos e estabelecendo um delito de FT e incorporando confisco e medidas provisórias para ele. Algumas deficiências permanecem, incluindo uma lacuna na capacidade de confiscar instrumentos de certas infrações subjacentes quando a LD também não é acusado, e limitações nas circunstâncias em que o valor correspondente pode ser confiscado. Essas deficiências são consideradas menores porque são parcialmente compensadas pelo regime de confisco estendido do Brasil. Embora a SENAD tenha sido fortalecida, os mecanismos de gestão de ativos ainda são retidos pelo judiciário, levando a uma deficiência no alcance nacional da SENAD e potenciais inconsistências nos processos de gestão.

A recomendação 4 é classificada como Majoritariamente Cumprida.

Recomendação 5 - Infração de financiamento do terrorismo

O Brasil foi classificado como NC na antiga SR.II. As principais deficiências estavam relacionadas à falta de um delito independente (o FT era acessório aos delitos criminais existentes); não criminalizar o financiamento de organizações terroristas, exceto em circunstâncias limitadas; e não criminalizar o financiamento de terroristas individuais para fins não relacionados a um ato terrorista.

Critério 5.1 – O Brasil possui duas infrações de FT na Lei nº 13.260 (2016). O financiamento de atos terroristas é criminalizado pelo artigo 6.º, e o financiamento de terroristas individuais e organizações terroristas é criminalizado pelo artigo 6.º, parágrafo único.¹¹⁶ No entanto, existem deficiências graves no alinhamento das infrações FT com os requisitos da Convenção FT. São

¹¹⁶ O Brasil define terrorismo (art. 2º) e atos de terrorismo (art. 2º, para. 1) na Lei nº 13.260. Terrorismo é: "a prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com o propósito de provocar terror social ou generalizado, expondo pessoas, propriedades, paz pública ou segurança pública ao perigo". A lei define uma exceção à categorização de certas condutas como terrorismo (art. 2º, parágrafo 2), declarando na



eles: (1) uma definição incompleta de terrorismo para o pilar “pega-tudo” da Convenção FT quanto a atos intencionais de terrorismo, impedindo o alcance do delito de FT (ou seja, obrigar um governo/organização internacional não é reconhecido no Brasil); (2) uma isenção à definição de terrorismo, limitando a cobertura do delito de FT; (3) o financiamento do delito de atos terroristas não abrange a provisão/coleta de fundos “com a intenção” de que os fundos devam ser usados, independentemente do conhecimento do perpetrador; (4) um elemento mental de intenção é imposto a certos delitos de tratado, o que afeta negativamente o escopo do delito de FT; e (5) faltam delitos de tratado sob a lei brasileira, impactando também o escopo do delito de FT quanto a esses crimes.

As infrações do Brasil criminalizam a FT com base na Convenção FT apenas em parte. Em primeiro lugar, em comparação com a Convenção FT, a definição de terrorismo do Brasil limita a criminalização do FT porque os atos que define como terrorismo são muito estreitos: todos exigem uma razão (amplamente, animosidade contra um grupo) e um propósito (amplamente, aterrorizar ou colocar em perigo a população).¹¹⁷ A definição de terrorismo do Brasil não se alinha totalmente com a definição de terrorismo do glossário do GAFI, na medida em que não abrange atos que causam morte ou lesões corporais a civis/não combatentes quando o objetivo do ato, por sua natureza ou contexto, é *obrigar um governo ou organização internacional a fazer ou abster-se de fazer qualquer ato*. Além disso, a definição de terrorismo do Brasil requer uma razão de animosidade ou ódio em relação a um grupo; a Convenção FT não exige nenhuma razão para o ato terrorista além de causar morte ou ferimentos a um civil mais os elementos intencionais.¹¹⁸

Em segundo lugar, a isenção do Brasil da definição de terrorismo limita a criminalização da FT, porque se determinada conduta é isenta de categorização como terrorismo, então o financiamento desses atos não pode ser FT. Nenhuma isenção ou exceção à definição de terrorismo que seja aceitável nos termos da Convenção FT (art. 6) ou das Normas do GAFI e seus precedentes.

Terceiro, o Brasil não cobre a provisão ou coleta de fundos “com a intenção” de que os fundos sejam usados, independentemente do conhecimento do perpetrador dos planos reais para o terrorismo. A Convenção FT exige que seja uma ofensa para uma pessoa, por qualquer meio, direta ou indiretamente, de forma ilegal e intencional, fornecer ou coletar fundos com a intenção de que eles sejam usados ou com o conhecimento de que eles devem ser usados no todo ou em parte para realizar certos atos. O Artigo 6º do Brasil criminaliza implicitamente a provisão/arrecadação de fundos com o conhecimento de que eles devem ser usados para a realização de certos atos, especificando que a provisão/arrecadação deve ser “para o planejamento, preparação ou execução dos crimes previstos nesta lei”. Embora não explícito, isso exige que o infrator tenha, no mínimo, conhecimento de que os fundos fornecidos são para a realização de atos terroristas. Isso não abrange a provisão/cobrança meramente “com a intenção” de que os fundos sejam usados, independentemente do conhecimento do perpetrador, o que é uma lacuna porque essa alternativa às vezes é mais fácil de provar do que o conhecimento de futuros atos terroristas.

Em quarto lugar, há uma deficiência significativa porque as infrações FT não cobrem todo o âmbito dos atos terroristas, conforme exigido pela Convenção FT.¹¹⁹ Existem nove tratados anexos à Convenção FT, vários dos quais contêm infrações que não exigem intenção terrorista: se essas infrações forem cometidas, elas devem ser consideradas atos terroristas, *por si só* (por exemplo, sequestro de uma aeronave). De acordo com a legislação brasileira: (i) tanto o art. 6º quanto o parágrafo único referem-se ao financiamento “dos crimes previstos nesta Lei” ou ao financiamento de pessoas ou organizações cujas atividades incluam “a prática dos crimes referidos nesta Lei”; (ii) conforme estabelecido no artigo 2º, parágrafo 1, “os crimes referidos nesta Lei” requerem uma razão e um propósito a serem demonstrados com relação aos atos de terrorismo; (iii) isso importa um propósito ou elemento de intenção *mesmo para aquelas infrações do tratado sob a Convenção FT* como sequestro, que não deve ter nenhum; portanto, (iv) o escopo das infrações FT não é amplo o suficiente para cobrir o financiamento desses atos. A lei do Brasil coloca um ônus adicional sobre a acusação para demonstrar outro elemento além dos elementos do delito FT, que não está de acordo com a Convenção FT ou as Normas do GAFI.

íntegra: “[o] disposto neste artigo não se aplica à conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, dirigidos por fins sociais ou reivindicatórios, que visem contestar, criticar, protestar ou apoiar, ou defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, sem prejuízo da tipificação criminal contida na lei.”

¹¹⁷ Compare com a Convenção FT, art. 1(b): o objetivo de um ato terrorista pode ser intimidar uma população, obrigar um governo ou organização internacional a fazer ou abster-se de fazer algo. A definição de terrorismo do Brasil tem um propósito semelhante (provocar terror generalizado ou expor as pessoas ao perigo), mas a definição não reconhece que um dos propósitos do terrorismo pode ser obrigar um governo ou organização internacional a agir/não agir.

¹¹⁸ Id.

¹¹⁹ A Convenção FT exige que o financiamento de certos atos seja ilegal, independentemente da finalidade com que esses atos são cometidos. Especificamente, o art. 2º, parágrafo 1, contém dois requisitos, ambos os quais devem ser criminalizados pela legislação nacional: (a) o financiamento dos atos conforme definido em um dos vários tratados listados no anexo (as “infrações do tratado”) e (b) o financiamento de atos terroristas intencionais. As infrações anexas são consideradas terrorismo per se devido à natureza hedionda dos próprios atos.



Quinto, a lista de atos terroristas do Brasil não é expansiva o suficiente para incluir algumas das infrações do tratado (por exemplo, tipos de tomada de reféns ou roubo e desfalque de materiais nucleares). Há também pequenas lacunas em termos de cobertura de ameaças para cometer atos.

Critério 5.2 –

- (a) Sujeito às deficiências avaliadas em c.5.1 em relação às limitações no escopo de atos cujo financiamento deve ser criminalizado, o Brasil estende parcialmente a infração FT ao financiamento de atos terroristas (Lei FT, art. 6º).
- (b) O Brasil estende a infração FT ao financiamento de uma organização terrorista ou terrorista individual (mesmo na ausência do vínculo a um ato ou atos terroristas específicos) (Lei FT, art. 6º, parágrafo único). A infração menciona que o indivíduo, grupo, associação, entidade ou organização financiada pode ter como atividade primária ou secundária a prática de atos terroristas e que esses atos podem ser de “caráter eventual”. O Brasil criminaliza o financiamento de um terrorista individual e, por exemplo, de um novo grupo terrorista, mesmo que nenhum deles ainda tenha cometido um ato terrorista, mas o faria eventualmente, como parte de suas atividades. Isso poderia cobrir um grupo terrorista que realiza outras atividades, por exemplo, caridade, educação ou política, a menos que tal grupo caia na isenção do Brasil (ver c.5.1).

Critério 5.2bis – O Brasil parece criminalizar o financiamento de viagens de indivíduos que viajam para um estado que não seja seu estado de residência ou nacionalidade para fins de perpetração, planejamento, preparação ou participação em atos terroristas (Lei FT, art. 5, parágrafo 1 (I)). A infração não menciona explicitamente o financiamento, no entanto, abrange o recrutamento, a organização, o transporte ou o fornecimento e a viagem individual para um país que não seja o da sua residência ou nacionalidade “com a finalidade de realizar atos de terrorismo”. A amplitude da palavra “organiza” no artigo poderia abranger aspectos de financiamento, assim como “suprimentos”. Esta infração também não menciona viagens para fins de planejamento ou preparação, mas estas podem ser incluídas na referência do artigo à “realização” de atos de terrorismo. O Brasil criminaliza o fornecimento ou recebimento de treinamento terrorista (art. 5º, parágrafo 1(II)) em um país diferente da residência ou nacionalidade do agressor. Também é crime cometer qualquer um dos atos mencionados neste critério sem o aspecto de viajar para um país que não seja o da nacionalidade ou residência do agressor; a pena é simplesmente reduzida (art. 5º, parágrafo 2).

Critério 5.3 – Não há restrição quanto à origem dos recursos ou outros bens que possam ser utilizados para a prática das infrações de FT constantes do artigo 6º. Eles podem derivar de atividades legais ou ilegais.

Critério 5.4 – Nenhuma das infrações do Brasil exige que os fundos ou outros ativos tenham sido realmente usados para realizar ou tentar um ato terrorista ou estejam vinculados a um ato terrorista específico. Para efeitos do FT relacionado com um ato ao abrigo do artigo 6º, o ato criminalizado está a receber, fornecer, etc., recursos “para o planejamento, preparação ou execução” de qualquer um dos crimes previstos na Lei FT. O planejamento ou preparação não requer uma demonstração de que os fundos foram usados em uma tentativa ou um ato concluído, nem um link para um ato terrorista específico (por exemplo, um plano em uma determinada data ou local com um determinado alvo). Quanto ao artigo 6º, parágrafo único, a pessoa ou grupo financiado deve ter como atividade primária ou secundária a “prática dos crimes” de terrorismo, inclusive de caráter “eventual”.

Critério 5.5 – É possível que a intenção e o conhecimento necessários para provar a infração de LD sejam inferidos a partir de circunstâncias factuais objetivas. O CPC brasileiro considera como prova aquelas circunstâncias conhecidas e comprovadas, que, tendo relação com um fato, permitem que uma inferência conclua pela existência de outro fato ou circunstância (art. 239). O juiz decide com base na “livre apreciação das provas produzidas no contraditório judicial” (art. 155).

Critério 5.6 – Sanções proporcionais e dissuasivas de quinze a trinta anos de prisão aplicam-se às pessoas naturais condenadas pelas principais infrações do FT (Lei do FT, art. 6º). A penalidade pode ser aumentada em um terço se resultar em lesão corporal grave, ou pela metade, se resultar em morte (art. 7º). O crime separado de promover, constituir, integrar ou “prestar assistência a uma organização terrorista” pessoalmente ou através de um intermediário (art. 3º), é punido com cinco a oito anos de prisão e multa. Por fim, o crime de financiamento de viagens (de combatentes terroristas estrangeiros) é punível com a mesma pena que a realização de um ato preparatório de terrorismo, que corresponde à pena pelo ato terrorista consumado, reduzida em um quarto ou meio (art. 5º). Isso significa prisão de doze a trinta anos (de acordo com o art. 2º), menos um quarto ou metade. A faixa de quinze a trinta anos de reclusão por FT é considerada faixa suficiente proporcional aos crimes de maior ou menor gravidade e as penas privativas de liberdade são dissuasivas, especialmente com possíveis aprimoramentos se a FT estiver vinculada a um ato com graves consequências.

Critério 5.7 – No Brasil, a responsabilidade criminal normalmente não se aplica às pessoas jurídicas, mas apenas aos seus administradores e conselheiros pessoa física. A Constituição do Brasil estabelece que “sem prejuízo da responsabilidade pessoal



dos administradores de pessoa jurídica, a lei preverá a responsabilidade desta última, sujeitando-a a punições compatíveis com a natureza dos atos que atentem contra a ordem econômico-financeira e a economia popular” (art. 173, para. 5). Esta é, segundo alguns juristas e estudiosos, uma proibição de responsabilidade criminal corporativa. Mesmo que exista um princípio fundamental contra a responsabilidade corporativa, algumas exceções foram feitas no Brasil, particularmente para crimes ambientais. Além disso, o Brasil não articulou um princípio fundamental de direito que impeça a responsabilidade criminal para pessoas jurídicas que cometem LD, particularmente dado que o LD poderia ser considerado um ato que “viola a ordem econômica e financeira” sob o princípio afirmado. Os instrumentos, produtos e lucros da FT poderão ser objeto de medidas cautelares e eventual confisco nos termos da Lei nº 13.260 (arts. 12-15), mas ainda precisam se relacionar com a pessoa física investigada ou acusada, o que significa que a propriedade de uma pessoa jurídica pode ser afetada se ela se qualificar como produto ou instrumento (por exemplo, se o réu usou indevidamente uma pessoa jurídica ou OSFL para arrecadação de fundos terroristas). No cenário de FT, há também a possibilidade de que uma entidade possa ter seus ativos bloqueados por meio da imposição de sanções financeiras direcionadas (ver R.6). Não parece haver uma gama suficientemente proporcional de sanções civis ou administrativas disponíveis contra pessoas coletivas.

Critério 5.8 – A Lei nº 13.260, artigo 6º, parágrafo único, torna crime “de qualquer forma contribuir” para a aquisição de bens com o objetivo de financiar um terrorista ou uma organização terrorista. Isso é amplo o suficiente para cobrir várias infrações acessórias, incluindo a participação como cúmplice em uma infração de FT e organizar ou instruir outras pessoas a cometer FT. O artigo 6º, relativo ao financiamento de atos terroristas, não tem a mesma linguagem “contributiva”. No entanto, aplicam-se as disposições gerais do CC (art. 14 em relação à tentativa; art. 29 em relação à participação como cúmplice, auxílio e cumplicidade e facilitação; bem como art. 31 em relação ao aconselhamento sobre a prática de um crime, mas apenas se houver uma tentativa de infração). É também uma infração contribuir para a prática de uma ou mais infrações FT ou tentativa de infração por um grupo de pessoas agindo com um propósito comum (o CC torna uma infração juntar-se a três ou mais pessoas com o propósito específico de cometer crimes (art. 288) e a Lei FT torna uma infração “promover, constituir ou integrar” a uma organização terrorista (art. 3)).

Critério 5.9 – FT, como um crime autônomo, qualifica-se como uma infração predicada para LD (Lei PLD, art. 1).

Critério 5.10 Atendido FT pode ser acusado independentemente de a pessoa acusada de ter cometido o crime estar no mesmo país ou em um país diferente daquele em que o ato terrorista/indivíduo terrorista/organização terrorista financiado está localizado. Considera-se que um crime foi cometido no local onde o ato/omissão ocorreu “no todo ou em parte” e no local onde o resultado ocorreu ou deveria ter ocorrido (CC, art. 6). Além disso, o princípio da extraterritorialidade do Código pode ser aplicado mesmo que o FT seja cometido no exterior se certas condições forem satisfeitas. Por exemplo, FT é um crime que o Brasil é obrigado por tratado internacional a reprimir, portanto, é um tipo de delito ao qual a extraterritorialidade pode se aplicar se certos outros fatos estiverem presentes (art. 7).

Ponderação e Conclusão

Embora o Brasil agora criminalize o financiamento do terrorismo como um delito autônomo, existem várias deficiências graves. O Brasil não criminaliza a FT com base na Convenção do FT porque define o terrorismo para os fins do delito de FT de forma muito ampla (exigindo uma razão para todos os atos de terrorismo que podem ser financiados) e muito restrita (por ter uma isenção à definição de terrorismo), limitando assim o escopo do delito de FT. Também está faltando a criminalização de certas infrações do tratado e requer um nível adicional de intenção para certas infrações do tratado, entre outras deficiências detalhadas acima. Sobretudo, a falta de alinhamento do delito de FT do Brasil com os requisitos da Convenção de FT é considerada uma lacuna moderada.

A recomendação 5 é classificada como Parcialmente Cumprida.

Recomendação 6 - Sanções financeiras direcionadas relacionadas ao terrorismo e ao financiamento do terrorismo

O Brasil foi classificado como NC na antiga SR.III. O Brasil se baseou em procedimentos criminais comuns e de ALM para implementar as Resoluções 1267 e 1373 do CSNU, o que era incompatível com as Resoluções da ONU e as Normas do GAFI.

Critério 6.1 –

- (a) O Brasil identificou o MJ e o Ministério das Relações Exteriores (MRE) como tendo responsabilidade nominal por propor pessoas ou entidades aos comitês 1267/1989 e 1988 para designação. No entanto, essas entidades não podem iniciar suas próprias propostas. As propostas de designação (seja em nível nacional ou para um dos comitês de sanções da ONU) só



podem ter origem no judiciário, de modo que os tribunais são considerados a autoridade competente para iniciar propostas de designação nos termos das Resoluções 1267/1989 ou 1988 do CSNU. Um juiz alerta a AGU de que são necessárias medidas para proteger os bens de pessoas que são instrumentos, produtos ou lucros de crimes de terrorismo nos termos da Lei FT nº 13260. A AGU, por sua vez, informa o MJ e o MRE “para que possam decidir sobre a designação nacional e, se necessário, comunicá-la” ao CSNU ou ao comitê de sanções relevante (Lei SFD nº 13810 (2019), art. 24). Nos termos do Decreto nº 9.825, artigo 14, também é possível que o MJ/DRCI “seja informado sobre informações policiais, financeiras ou de inteligência que demonstrem conexões com perpetradores ou associados em crimes de terrorismo [ou] seu financiamento” e se aproxime da AGU para buscar uma decisão judicial, mas a proposta deve se originar do judiciário e o MJ e o MRE podem decidir trazê-la para a ONU.

- (b) O Brasil tem apenas um mecanismo orientado para a justiça criminal para identificar alvos para designação aos comitês da ONU. A Lei SFD refere-se ao art. 12 da Lei FT, que cria uma ligação necessária a um processo penal (a medida de segurança patrimonial surge “no decurso das investigações ou do processo penal”). Essa referência cruzada na Lei SFD ao artigo 12 da Lei FT significa que as propostas de medidas para garantir ativos só poderiam surgir de uma “investigação ou processo criminal” doméstico (Lei SFD, art. 24; Lei FT, art. 12). **Em primeiro lugar**, esse mecanismo de identificação de alvos não se baseia precisamente nos critérios de designação estabelecidos nas RCSNU relevantes, mas no direito penal brasileiro, que, em alguns aspectos, se sobrepõe aos critérios da RCSNU, conforme estabelecido no INR6, Seção E(a)-(b), mas que não é coextensivo a todas as razões possíveis para uma designação de acordo com os critérios da RCSNU.¹²⁰ O mecanismo de identificação de um alvo requer uma conexão entre o Brasil e o designado, uma vez que o pré-requisito é uma *investigação ou processo penal* (Lei FT, art. 12). **Em segundo lugar**, o Brasil afirma que existe um segundo mecanismo que permite ao MJ solicitar uma designação com base em “informações policiais, financeiras ou de inteligência”, abordando a AGU para buscar medidas provisórias do tribunal com relação a ativos específicos e, em seguida, considerar se o MJ e o MRE devem propor a designação à ONU. O mecanismo pretendido deriva do artigo 14 do Decreto SFD, no entanto, contradiz o processo estabelecido no artigo relevante da Lei SFD. Há uma forte dúvida sobre a base legal para o segundo mecanismo porque (1) a Lei SFD tem superioridade legal sobre o Decreto, (2) a Lei não capacita o MJ de acordo com o segundo mecanismo,¹²¹ e (3) a Lei remete às medidas provisórias na Lei FT, que contempla uma investigação ou processo criminal em andamento no Brasil (ou seja, remetendo ao primeiro mecanismo).
- (c) O padrão probatório de prova para decidir sobre uma designação é “evidência suficiente” de um crime de terrorismo ou FT, conforme definido na legislação brasileira, que é ligeiramente diferente dos “motivos razoáveis” ou “base razoável” nas Normas. De acordo com a Lei FT, art. 12, o padrão probatório é “evidência suficiente” de um crime de terrorismo ou FT, que é um pouco limitado pelas deficiências na infração FT identificadas em R.5. Em seguida, a Lei SFD, artigo 2º(iii), reformula a prova suficiente (conforme mencionada na Lei FT) como “fundamento objetivo: existência de prova ou comprovação da prática de terrorismo, seu financiamento, ou de atos a ele relacionados, por pessoas físicas ou jurídicas, conforme previsto” na Lei FT. A Lei SFD implica que as duas normas são idênticas, mas a Lei SFD posterior não pode alterar a norma pré-existente que é referida na lei FT (penal) e não são exatamente a mesma norma. Além disso, há uma lacuna em que as propostas de designações estão condicionadas à existência de uma investigação ou processo criminal (devido à Lei SFD, art. 24, com referência interna à Lei FT, art. 12).
- (d) O Brasil parece seguir os procedimentos e (no caso de Regimes de Sanções da ONU) formulários padrão para listagem, conforme adotado pelo comitê relevante. Lei SFD, art. 24, parágrafo 2, estabelece que “a designação nacional deve ser acompanhada dos elementos de apoio, de acordo com o procedimento estabelecido na resolução correspondente” do CSNU (aplicável a todas as resoluções relevantes).
- (e) O Brasil parece ser capaz de fornecer o máximo de informações relevantes possível sobre o nome proposto, uma declaração de caso que contém o máximo de detalhes possível com base na listagem e (no caso de propor nomes ao Comitê 1267/1989) poderia especificar se seu status como um estado de designação pode ser dado a conhecer. A Lei SFD exige que o juiz intime (alerte) a União de decisões para garantir ativos (art. 24), após o que o MJ e o MRE decidem sobre a designação e a comunicam acompanhada de “elementos de apoio” de acordo com o procedimento da RCSNU pertinente. Nenhuma disposição específica exige que o Brasil forneça informações de identificação, uma declaração do caso ou uma base para a

¹²⁰ Por exemplo, não está claro se o Brasil poderia identificar um alvo para designação que seja uma empresa de propriedade ou controlada por, ou uma pessoa agindo em nome de, ou sob a direção de, uma pessoa ou entidade designada para financiar a Al-Qaeda, suas afiliadas ou o Talibã, conforme exigido pelo INR.6, Seção E(a)-(b). Isso ocorre porque o artigo 12 pertinente da Lei FT refere-se à possibilidade de garantir ativos de ou em nome de “pessoas interpostas” se constituírem instrumentos, produtos ou lucros do terrorismo/FT.

¹²¹ Enquanto o Decreto nº 9.825, art. 14, estabelece que o MJ/MFA (ou seja, o governo) pode ir à AGU e depois ao juiz para buscar uma designação, a Lei SFD, art. 24, prevalece na hierarquia e é a base legal para o Decreto subsequente, afirma que o juiz, agindo em virtude de seu cargo, pode intimar o governo (e não o contrário) que a sugerir uma designação.



listagem, fora do que se poderia esperar que estivesse contido na decisão de um juiz emitida nos termos do art. 12 da Lei FT.

Critério 6.2 –

- (a) A autoridade competente com responsabilidade pela designação de pessoas ou entidades que atendam aos critérios específicos estabelecidos na Resolução 1373 do CSNU é semelhante ao descrito em c.6.1 (a), acima (Lei SFD, art. 24; Decreto nº 9.825, art. 14), quanto às designações por **iniciativa própria do país** (a saber, o tribunal inicia o processo, e o MJ/MRE decide se o Brasil designará). Quanto ao exame e **efetivação de um pedido de país terceiro**, a Lei SFD prevê que o Ministério da Justiça, em coordenação com o MRE, verifique sem demora se o pedido está de acordo com os princípios legais aplicáveis e apresenta fundamentos objetivos para o seu cumprimento (art. 18). Nesse sentido, o MJ e o MRE são a autoridade competente para avaliar os pedidos feitos ao Brasil de acordo com a Resolução 1373 do CSNU, portanto, como questão liminar, eles devem aprová-la (e se comunicar com a autoridade estrangeira, conforme art. 13). Então, o decisor final é o tribunal (arts. 14, 18, 19). O Artigo 14 estabelece especificamente que “ouvido o pedido...o juiz determinará, no prazo de 24 horas contadas da data de recebimento do documento...as medidas pertinentes ao cumprimento da sanção.” O critério do juiz para rejeitar a imposição de medidas após o MJ e o MRE terem aderido ao pedido da RCSNU 1373 não é especificado, mas parece não ser amplo (isso foi demonstrado na prática após a visita no local).
- (b) O mecanismo do Brasil para identificar metas para designação com base nos critérios estabelecidos na Resolução 1373 do CSNU é o mesmo descrito em c.6.1(b), acima. O Brasil tem apenas um mecanismo orientado para a justiça criminal para identificar alvos para designação aos comitês da ONU. Essa referência cruzada na Lei SFD ao artigo 12 da Lei FT significa que as propostas de medidas para garantir ativos só poderiam surgir de uma “investigação ou processo criminal” doméstico (Lei SFD, art. 24; Lei FT, art. 12). Esse mecanismo de identificação de alvos não se baseia precisamente nos critérios de designação estabelecidos na RCSNU relevante, mas no direito penal brasileiro, que apenas em alguns aspectos se sobrepõe aos critérios da RCSNU. O Brasil aponta dois mecanismos para originar uma designação doméstica: um originário do tribunal e o segundo do MJ. Conforme discutido em c.6.1(b) acima, não parece haver uma base legal adequada para o segundo mecanismo porque ele se baseia no Decreto e se refere a uma seção da Lei SFD que claramente não permite essa possibilidade (e, em qualquer caso, refere-se às medidas provisórias da Lei FT, que são de natureza criminal). Embora os decretos possam elaborar disposições da Lei, eles não podem contradizê-las.
- (c) Ao receber um pedido, a lei brasileira exige uma determinação imediata de se o MJ está convencido de que o pedido é apoiado por motivos razoáveis para suspeitar ou acreditar que o designado proposto atende aos critérios de designação na Resolução 1373 do CSNU, mas também exige prova da existência de ativos no Brasil, o que cria uma deficiência. A Lei SFD, artigo 18, parágrafo 1, exige que o MJ e o MRE verifiquem “sem demora” o cumprimento do pedido e os “fundamentos objetivos” e, em seguida, encaminhem, sem demora, o pedido aprovado à AGU para “promovê-lo” junto ao tribunal. Mas a AGU se aproximará do tribunal apenas se houver “elementos que demonstrem a existência...no Brasil...de ativos” a serem congelados (art. 18). Isso pode implicar uma investigação, potencialmente impactando negativamente a rapidez da determinação, mas também tem o efeito de restringir qualquer efeito preventivo do SFD para impedir que a pessoa acesse o sistema financeiro brasileiro (mesmo que pela primeira vez). Uma vez que o pedido da AGU esteja no tribunal, o juiz tem 24 horas para determinar as medidas de congelamento de bens (art. 14). O Decreto nº 9.825, artigo 11, também reitera e elabora sobre esse processo.
- (d) O padrão probatório de prova para decidir sobre uma designação é “evidência suficiente” de um crime de terrorismo ou FT, conforme definido na legislação brasileira, que é ligeiramente diferente dos “motivos razoáveis” ou “base razoável” nas Normas. De acordo com a Lei FT, art. 12, o padrão probatório é “evidência suficiente” de um crime de terrorismo ou FT, que é um pouco limitado pelas deficiências na infração FT identificadas em R.5. No entanto, o SFD, artigo 2(iii), reformula o padrão de evidência suficiente como “fundamento objetivo: existência de evidência ou prova da prática de terrorismo, seu financiamento ou atos a ele relacionados, por pessoas físicas ou jurídicas, conforme previsto” na Lei FT, mas a Lei SFD posterior não pode alterar o padrão a que se refere a lei FT (criminal) e eles não são exatamente os mesmos. A análise de fundamentos razoáveis também é utilizada pelas autoridades para avaliar o nexo entre os ativos a serem congelados e os “fatos sob investigação na jurisdição de origem do pedido” (Decreto nº 9.825, art. 10(V)), o que cria uma lacuna na medida em que vai além de “fundamentos razoáveis”.
As propostas de designações nacionais por iniciativa própria de um país estão condicionadas à existência de uma investigação ou processo penal (Lei SFD, art. 24 com referência interna à Lei FT, art. 12). A designação de uma pessoa ou entidade de acordo com um pedido de um país terceiro não está condicionada à existência de um processo criminal no país solicitante. A Lei SFD especifica que o Brasil pode buscar assistência judicial direta para o congelamento de bens mediante solicitação estrangeira “para garantir o resultado de investigações *administrativas* ou criminais” de terrorismo ou FT (art. 18). No entanto, como todas as disposições relativas a solicitações de países terceiros de acordo com a Resolução 1373 do



CSNU se enquadram na Seção II do Decreto SFD intitulado “Assistência Jurídica Mútua a Pedido de uma Autoridade Central Estrangeira. Foi demonstrado que um pedido de ALM não é um requisito, mas os títulos implicam que um pedido decorrente ou relacionado a um processo criminal no exterior pode ser obrigado a satisfazer motivos razoáveis.

- (e) Não há disposições da legislação brasileira relacionadas à possibilidade de fazer um pedido de saída a país estrangeiro, solicitando que ele dê efeito a ações iniciadas no âmbito do mecanismo de congelamento do Brasil. No entanto, a Lei SFD exige que as designações nacionais sejam acompanhadas de elementos de apoio de acordo com os procedimentos da RCSNU correspondente (art. 24, parágrafo 2º; Decreto nº 9.825, art. 14, § 2º), implicando que as informações que fundamentam um pedido de designação a um país terceiro também seriam exaustivas.

Critério 6.3–

- (a) O Brasil possui procedimentos e mecanismos legais para coletar ou solicitar informações para identificar pessoas e entidades que, com base em motivos razoáveis, ou em uma base razoável para suspeitar ou acreditar, atendam aos critérios de designação. Especificamente, o Decreto nº 9.825 estabelece que o MOJ/DRCI deve ser informado sobre informações policiais, financeiras ou de inteligência que demonstrem “conexões com perpetradores ou associados em crimes de terrorismo, seu financiamento ou atos correlatos” (art. 14). As informações seriam derivadas da polícia, agências de inteligência ou da UIF usando seus respectivos poderes.
- (b) O Brasil é capaz de operar ex parte contra uma pessoa ou entidade que tenha sido identificada e cuja (proposta de) designação esteja sendo considerada. Para as designações contempladas nas Resoluções 1267/1989, 1988 ou 1373 do CSNU, sob proposta do país, a capacidade de agir ex parte está implícita no artigo 29 (“as medidas... serão processadas sob sigilo da justiça”). Isso sugere que o juiz que considera um pedido delibera ex parte e sem qualquer aviso prévio à pessoa afetada. Para pedidos de países terceiros nos termos da Resolução 1373 do CSNU, o artigo 19 da Lei SFD refere-se ao artigo 14, que observa que “o réu” não deve ter aviso prévio enquanto o juiz estiver considerando a imposição das medidas para cumprir a sanção (ou seja, o congelamento de bens).

Critério 6.4 – Brasil pode implementar principalmente o SFD de acordo com as Resoluções 1267/1989 e 1988 do CSNU sem demora. Em primeiro lugar, a Lei SFD define o termo “sem demora” como “imediatamente ou dentro de algumas horas” (art. 2º(V)). Em segundo lugar, o artigo 6º estabelece que “a resolução de sanções do CSNU e as designações de seus comitês de sanções recebem aplicabilidade imediata” no Brasil.¹²² Essa aplicabilidade direta é aplicada pelo mecanismo contido no artigo 8.¹²³ Nos termos desse artigo, o cumprimento das sanções e designações inclui o respeito à “indisponibilidade de ativos de pessoas físicas e jurídicas” nos termos do artigo 1º (ou seja, um congelamento de ativos), o que significa que a obrigação de cumprir o congelamento de ativos é coberta pelo mecanismo de execução do artigo 8º. Sob esse sistema, no momento em que a designação é pronunciada pelo comitê relevante da ONU, “todos os brasileiros, residentes ou não” são obrigados diretamente a implementar o SFD (art. 8º); a proibição de disponibilizar ativos a pessoas designadas também é coberta pelo artigo 8º. A implementação do Decreto SFD nº 9.825 define o termo *congelamento de ativos* como uma “proibição de direta ou indiretamente, transferir, usar, mover, disponibilizar ou alienar ativos” (art. 2º(II)). Ela ecoa a aplicabilidade “direta e imediata” das RCSNU e o conceito de que os comitês de sanções podem atualizar suas listas (art. 3º). Embora o Brasil, como país, implemente o SFD sem demora, há algumas dúvidas sobre se todas as *pessoas físicas e jurídicas* são especificamente obrigadas a implementar sem demora. A Lei SFD exige explicitamente que *as entidades denunciadoras* congelem “sem demora” e “sem aviso prévio” (art. 9º). Mas o artigo que vincula as pessoas físicas e jurídicas brasileiras (art. 8º) não contém a mesma obrigação clara, nem uma referência à implementação sem demora. Esta é uma lacuna, e é apenas um pouco atenuada pela linguagem do artigo 6 sobre as designações do CSNU receberem “aplicabilidade imediata” no Brasil.

Para a RCSNU 1373, e de acordo com as Normas do GAFI, a obrigação de agir sem demora seria desencadeada por uma designação a nível nacional.

Para um pedido de país terceiro, o MJ e o MRE do Brasil o consideram sem demora e, uma vez satisfeito, o encaminham

¹²² Note-se que o Brasil aprova decretos adicionais contendo a tradução para o português de cada RCSNU relevante. Isso é feito posteriormente para aprimorar a interpretação e a implementação e não tem efeito legal (ou seja, a publicação do decreto não precisa ser feita sem demora porque as RCSNU são diretamente aplicáveis de acordo com a Lei SFD do Brasil). O Brasil emite decretos que incorporam formalmente cada RCSNU relevante em sua estrutura legal. Por exemplo, o Decreto nº 7606 (2011) incorpora a Resolução 1989 do CSNU quanto à Al-Qaeda e o Decreto nº 7608 (2011) incorpora a Resolução 1988 do CSNU quanto aos talibãs.

¹²³ A publicação das designações no Diário Oficial da União é feita exclusivamente para fins de conscientização e sem prejuízo da obrigação de cumprimento imediato das sanções e designações (art. 7º).



à AGU para promover o pedido "sem demora" ao tribunal somente se houver elementos que demonstrem a existência de ativos sujeitos a congelamento localizados no Brasil (Lei SFD, art. 18). O MJ/MRE verifica o pedido como um que deve ser cumprido e, em seguida, a AGU confirma a localização dos ativos brasileiros sujeitos a congelamento, o que pode potencialmente levar a atrasos. A AGU então se aproxima do tribunal, e o juiz tem 24 horas para considerar as medidas relevantes para cumprir a sanção (arts. 18, 14).

Para designações nacionais por iniciativa do Brasil e relacionadas aos critérios da Resolução 1373 do CSNU, o juiz inicia a implementação de medidas de congelamento que podem dar origem a ordens de sanções nacionais (Lei SFD, art. 24). A decisão do juiz é encaminhada ao MJ e ao MRE "para que decidam sobre a designação nacional" (id.). Embora a ordem do tribunal possa servir para congelar os *bens específicos* em questão ou mesmo "todos os bens" de um designado, a obrigação de outras pessoas e entidades de congelar bens ligados à pessoa designada não é clara e, portanto, o mesmo acontece com o aspecto "sem demora". Os artigos 6-8 da Lei SFD mencionados acima parecem se aplicar apenas às listas de *comitês da ONU*, o que significa que o "mecanismo de execução" que exige que as pessoas congelem e não lidem com pessoas designadas não seria acionado.

Critério 6.5-

- (a) O Brasil exige que todas as pessoas físicas e jurídicas do país congelem os fundos ou outros ativos de pessoas ou entidades designadas de acordo com as RCSNU 1267 e seus sucessores e 1988. A Lei SFD estabelece que "é vedado a todos os brasileiros, residentes ou não, ou a pessoas físicas, jurídicas ou jurídicas no território brasileiro, não cumprir, por ação ou omissão, sanções impostas por resoluções do CSNU ou pelas designações de seus comitês de sanções" (art. 8º). De acordo com o artigo 1º, "conformidade" para os fins do artigo 8º inclui "a indisponibilidade de ativos" (ou seja, congelamento de ativos). Como o congelamento de ativos é definido como "proibição de transferir, converter, copiar, disponibilizar ou alienar ativos, direta ou indiretamente" (art. 2º(II)). Como o artigo 8º especifica que a não conformidade é proibida por ação ou omissão, isso significa que a não implementação de um congelamento de ativos é proibida. Assim, todas as pessoas físicas e jurídicas são obrigadas a congelar. Embora haja aplicabilidade direta das sanções da ONU para todas as pessoas, a especificidade necessária para impor uma obrigação à população em geral ao congelamento *sem demora e sem aviso prévio* não está previsto na legislação brasileira. As entidades declarantes nos termos da Lei PLD, artigo 9 (ou seja, IFs e APNFDs), são obrigadas a cumprir (congelar) sem demora ou aviso prévio (Lei SFD, art. 9).

A Lei SFD (art. 25) refere-se à disposição geral de responsabilidade administrativa da Lei PLD (art. 12), o que significa que as entidades denunciadas que violam as obrigações relacionadas à SFD podem estar sujeitas a uma série de penalidades por violações da SFD (ver também R.35). Os supervisores específicos do setor financeiro têm suas próprias resoluções que estabelecem as obrigações do SFD e sanções mais específicas.¹²⁴ Há uma deficiência porque não há penalidades disponíveis para violações do SFD por entidades não declarantes, ou seja, pessoas físicas e jurídicas, a menos que as violações constituam o crime de FT. As violações de sanções devem ser consideradas infrações de "responsabilidade objetiva", enquanto o FT é um crime que requer prova de dolo e intenção.

No que diz respeito ao congelamento de ativos de acordo com uma designação nacional ou um pedido nos termos da Resolução 1373 do CSNU, a lei não é clara (ver antecedentes em c.6.4, acima). A ordem do juiz se aplicaria a ativos específicos, mas a expansão da obrigação de congelamento para qualquer ou todos os fundos ou ativos (ou seja, por meio da listagem de uma pessoa específica e da exigência de bloqueio de todos os ativos pertencentes a ela) não está contida em lei ou regulamento.¹²⁵ Embora um juiz tenha discricionariedade na emissão de uma ordem, a base legal na Lei SFD para cobrir todos os ativos de uma pessoa (em oposição a ativos específicos) não é clara. O Brasil não mantém uma lista nacional e a autoridade legal para usar o SFD preventivamente (ou seja, em situações em que não há ativos identificados e pré-existent) não está definida em lei. Observe que este não é um problema para designações emitidas pela ONU (é feita referência direta à lista consolidada da ONU).

- (b) De acordo com a Lei SFD, os ativos incluem "bens, direitos, valores, fundos, recursos ou serviços, de qualquer tipo, financeiros ou não" (art. 2º). Isso está em conformidade com a definição de "fundos ou outros ativos" no Glossário do GAFI, incluindo, ostensivamente, petróleo e outros recursos naturais e bens de natureza tangível ou intangível (além de documentos ou instrumentos legais, sob qualquer forma, eletrônica ou digital, que comprovem seus direitos). A obrigação de congelar ativos cobre principalmente a faixa exigida de ativos.¹²⁶

¹²⁴ Ex.: Res. BCB n° 44 (2020); Res. BCB n° 131 (2021); Res. CVM n° 50 (2021); Circ. SUSEP No. 612 (2020), PREVIC Instr. N° 25 (2020); Res. COAF n° 31 (2019).

¹²⁵ Após a visita ao local, uma ordem de "todos os ativos" foi emitida pelo tribunal. Consultar RI.10.

¹²⁶ (i) Todos os fundos ou outros ativos de propriedade ou controlados pela pessoa/entidade designada (não apenas aqueles que podem estar vinculados a um determinado ato,



- (c) O Brasil proíbe seus nacionais, ou quaisquer pessoas e entidades dentro de sua jurisdição, de disponibilizar quaisquer fundos ou outros ativos, recursos econômicos ou serviços financeiros ou outros relacionados, direta ou indiretamente, total ou conjuntamente, para o benefício de pessoas e entidades designadas (Lei SFD, art. 8º). Isso está sujeito a algumas lacunas menores e potenciais na cobertura de certos ativos discutidos em (b), acima (ou seja, a lei não é explícita em muitos casos, mas as frases "propriedade indireta" e ativos "para o benefício" / "disponível em favor de" pessoas designadas parecem estender o alcance da proibição).
- (d) O Brasil possui mecanismos para comunicar as designações ao setor financeiro e às APNFDs imediatamente após a tomada de tal ação. Como questão inicial, o MJ é encarregado de manter a lista de indivíduos e entidades cujos ativos estão sujeitos a congelamento sob as RCSNU, de acordo com a solicitação de um país terceiro, e sob a autoridade nacional de designação (ou seja, uma lista consolidada) (Lei SFD, art. 26).¹²⁷ Além disso, as resoluções de sanções e designações da ONU são publicadas em português no Diário Oficial da União pelo MRE para fins de publicidade não juridicamente consequentes (art. 7). Além disso, o MJ comunica imediatamente as sanções e o congelamento de ativos aos órgãos reguladores e de supervisão das entidades que reportam (art. 10), para aumentar a conscientização entre os setores financeiro e não financeiro. Essas comunicações são eletrônicas e exigem uma confirmação de recebimento (id.). Dessa forma, esses órgãos são obrigados a comunicar sanções às suas entidades relatoras (Decreto nº 9.825, art. 4º). Novamente, isso é apenas para comunicação e não tem efeito legal. O Decreto SFD exige que o MOJ e o MRE mantenham uma "troca de informações" antecipando mudanças nas listas da ONU e informações a serem observadas para sua aplicação (Decreto nº 9.825, art. 5º). O Brasil também exige a prestação de orientação a IFs e APNFDs que possam estar detendo fundos ou outros ativos sobre suas obrigações de atuar sob mecanismos de congelamento. O Decreto nº 9.825 determina que as agências reguladoras e supervisoras "orientem, supervisionem e inspecionem" suas entidades quanto à conformidade com o SFD (art. 21). O Brasil emitiu orientações limitadas por meio do COAF (Diretriz sobre a Aplicação da Lei nº 13810 (2021)). Conforme citado em c.6.5(a) acima, alguns supervisores têm suas próprias resoluções relacionadas ao SFD.
- (e) O Brasil exige que IFs e APNFDs relatem às autoridades competentes quaisquer ativos congelados ou ações tomadas em conformidade com os requisitos de proibição das RCSNU relevantes, incluindo tentativas de transações (Lei SFD, art. 11). A Lei SFD também estabelece um processo para essas entidades - sob as condições delineadas por seu regulador ou supervisor - para abordar o MJJ em casos de dúvida (por exemplo, se elas não agiram devido a um falso positivo ou a um erro na identificação de ativos), com um processo de emergência para intervenção judicial (Lei SFD, arts. 12 - 17).
- (f) O Brasil tem medidas que protegem os direitos de terceiros de *boa-fé* agindo de *boa-fé* ao implementar o FT SFD. A lei SFD anula quaisquer atos de disposição relacionados a ativos congelados, exceto aqueles que envolvam terceiros de *boa-fé* (art. 5º). No âmbito do processo de emergência para intervenção judicial descrito em (e) acima, os REs devem alertar quando tomarem conhecimento da existência de pessoas ou bens sujeitos a sanções e quaisquer razões para o não cumprimento do congelamento. Se a entidade é uma parte agindo de *boa-fé* ou não, ela deve comparecer perante o juiz para uma audiência de fato, e ela tem a capacidade de contestar a determinação judicial de medidas para cumprir a sanção. Tanto o Poder Concedente quanto a parte que descumpriu o bloqueio patrimonial são ouvidos e uma decisão é tomada pelo juiz (Lei SFD, arts. 12 - 17).

conspiração ou ameaça terrorista) são amplamente cobertos (arts. 8-9). (ii) Os fundos ou outros ativos que são total ou conjuntamente detidos ou controlados, direta ou indiretamente, pela pessoa/entidade designada estão amplamente cobertos. A propriedade ou controle conjunto não é mencionado, mas a propriedade "indireta" ou "para o benefício"/ "disponível a favor de" parece suficiente para cobrir esses bens (arts. 8-9). (iii) Fundos ou outros ativos derivados ou gerados a partir de fundos ou outros ativos de propriedade ou controlados, direta ou indiretamente, pela pessoa/entidade designada: O conceito é explicitamente coberto, mas apenas no caso de ativos financeiros cuja administração será de responsabilidade das instituições em que estão localizados, "com a incidência de juros de bloqueio e outros produtos civis e rendimentos decorrentes do contrato" (art. 31). Para os ativos não financeiros aplica-se a mesma análise do item (i) acima com base nos artigos 8º e 9º. "Propriedade indireta" ou "em benefício" / "disponível em favor de" cobre em grande parte ativos derivativos. (iv) Fundos ou outros ativos de pessoas e entidades que atuam em nome ou sob a direção da pessoa/entidade designada são amplamente cobertos (arts. 8-9). O conceito dos ativos de uma entidade de fachada não está explicitamente coberto, mas a propriedade "indireta" ou "para o benefício" / "disponível em favor de" pode chegar a esses ativos.

¹²⁷ Observe que nenhuma lista desse tipo foi criada ou mantida até o momento.



CrITÉRIO 6.6 – Brasil possui certos procedimentos para retirar da lista e descongelar os fundos ou outros ativos de pessoas e entidades que não atendem ou não atendem mais aos critérios de designação.

- (a) O Brasil não possui procedimentos para apresentar solicitações de exclusão de pessoas ou entidades designadas de acordo com os Regimes de Sanções da ONU quando, na visão do país, a pessoa/entidade designada não atende ou não atende mais aos critérios de designação. Isso está de acordo com a constatação em c.6.1-c.6.2 de que o judiciário inicia propostas de designações que poderiam ser enviadas aos Comitês relevantes da ONU. Não há revisão em andamento dentro do MJ ou MRE das designações.
- (b) O Brasil não possui procedimentos completos para retirar da lista e descongelar os fundos ou outros ativos de pessoas e entidades designadas de acordo com a Resolução 1373 do CSNU. Não está claro qual entidade do Governo faria tal determinação de que uma pessoa designada não atende mais aos critérios de designação nacional. Para os pedidos de países terceiros, a autoridade estrangeira poderá informar ao Brasil que o congelamento de bens não se justifica mais, podendo as partes ajuizar ação judicial para revisão da ordem de congelamento (Lei SFD, art. 21; Decreto nº 9.825, arts. 17-19).
- (c) No que diz respeito às designações nos termos da Resolução 1373 do CSNU, o Brasil possui procedimentos para permitir, mediante solicitação, a revisão da decisão de designação perante um tribunal ou outra autoridade competente independente (Lei SFD, art. 27; Decreto nº 9.825, art. 17). Para os pedidos de países terceiros, a autoridade estrangeira poderá informar ao Brasil que o congelamento de bens não se justifica mais, podendo as partes ajuizar ação judicial para revisão da ordem de congelamento (Lei SFD, art. 21; Decreto nº 9.825, arts. 17-19). Para designações por iniciativa própria do país, o procedimento que permite a revisão recairia sobre aqueles contidos na Lei FT, artigo 12, que é o mesmo artigo que permite o congelamento de bens em primeiro lugar (por exemplo, o parágrafo 2 permite que o juiz libere bens, no todo ou em parte, quando sua origem legal for comprovada). Quanto ao processo judicial de emergência contido na Lei SFD, a pessoa ou entidade designada pode apresentar uma contestação. O “réu” pode ser citado pelo juiz e impugnar, no prazo de 15 dias, a sanção com base em: homônimo, erro de identificação, exclusão da lista relevante da ONU ou expiração do regime de sanções. Para pedidos de países terceiros, a ausência de fundamento razoável também pode ser motivo de impugnação, conforme art. 19. Não está claro que uma pessoa sancionada possa *iniciar* a revisão mediante solicitação porque o juiz deverá intimar o réu, não sendo possível a reapreciação após o prazo de 15 dias.
- (d) No que diz respeito às designações de acordo com a Resolução 1988 do CSNU, o Brasil possui alguns procedimentos para facilitar a revisão pelo Comitê de 1988 de acordo com as diretrizes ou procedimentos aplicáveis adotados pelo Comitê. A Lei SFD estabelece que qualquer indivíduo ou entidade sancionada de acordo com as RCSNU pode solicitar sua exclusão da lista de sanções (art. 27). Tal solicitação deve ser encaminhada ao MJ e fundamentar as razões pelas quais a pessoa não atende aos critérios para designação na deliberação relevante. O MJ analisa o pedido e o encaminha ao MRE e ao comitê de sanções relevante (ver também Decreto nº 9.825, art. 17). O COAF publicou Diretrizes em seu site público para a aplicação da Lei e Decreto do SFD que fornecem informações sobre como indivíduos ou entidades podem solicitar sua exclusão das listas de sanções. O Brasil não informa diretamente a população sobre o mecanismo de Ponto Focal da ONU para a RCSNU 1988, mas o site público do MJ instrui o público a canalizar todos os pedidos de exclusão de uma lista da ONU por meio deste escritório. Com relação às designações na Lista de Sanções à Al-Qaeda, o Brasil possui alguns procedimentos para informar pessoas e entidades designadas sobre a disponibilidade do Escritório do Ouvidor da ONU, de acordo com as Resoluções 1904, 1989 e 2083 do CSNU, para aceitar petições de exclusão da lista. A Lei SFD estabelece que qualquer indivíduo ou entidade sancionada de acordo com as RCSNU pode solicitar sua exclusão da lista de sanções (art. 27). Tal solicitação deve ser encaminhada ao MJ e fundamentar as razões pelas quais a pessoa não atende aos critérios para designação na deliberação relevante. O MJ analisa o pedido e o encaminha ao MRE e ao comitê de sanções relevante (ver também Decreto nº 9.825, art. 17). O COAF publicou Diretrizes em seu site público para a aplicação da Lei e Decreto do SFD que fornecem informações sobre como indivíduos ou entidades podem solicitar sua exclusão das listas de sanções. O Brasil informa a população do Escritório do Provedor de Justiça da ONU no que diz respeito às designações da Resolução 1267/1989 do CSNU.
- (e) O Brasil tem procedimentos para descongelar os fundos ou outros ativos de pessoas ou entidades com nomes iguais ou semelhantes às pessoas ou entidades designadas que são inadvertidamente afetadas por um mecanismo de congelamento. A Lei SFD prevê essa situação “homônima”, mas não é evidente que a contestação possa ser iniciada diretamente pela pessoa afetada pelo falso positivo (pois o juiz deve convocar a pessoa afetada) (art. 15). Um RE obrigado a congelar ou uma agência governamental pode abordar o MJ e a AGU para iniciar uma intervenção judicial. O Brasil é obrigado a informar os Comitês de Sanções da ONU relevantes no caso de qualquer liberação de ativos (Decreto nº 9.825, art. 19).
- (f) O Brasil possui mecanismos parciais para comunicar as retiradas de listagens e descongelamentos ao setor financeiro e às APNFDs imediatamente após a tomada de tal ação, e fornecer orientação às IFs e outras pessoas ou entidades, incluindo APNFDs, que podem, mantendo fundos ou outros ativos direcionados, sobre suas obrigações de respeitar uma ação de



retirada de listagem ou descongelamento. Nos termos do Decreto nº 9.825, uma "lista nova ou atualizada do CSNU", que implicaria quaisquer listagens, deve ser comunicada sem demora às agências reguladoras e supervisoras, que são obrigadas a comunicar isso aos seus REs (art. 4). Quando uma decisão judicial autoriza a liberação parcial de ativos sujeitos a uma ordem de congelamento emitida de acordo com um pedido de um país terceiro ou por iniciativa própria do Brasil (em oposição a uma lista emitida pela ONU), a AGU deve comunicar esse fato sem demora ao MJ e ao MRE (que deve informar ainda a ONU ou o país solicitante). No entanto, não há obrigação de o governo informar o setor privado imediatamente. As autoridades brasileiras afirmam que o juiz comunicaria imediatamente às entidades denunciadas por meio do sistema BACENJUD, no entanto, isso não está especificado em lei. Os reguladores e supervisores são obrigados a fornecer orientações relevantes aos seus REs (Decreto nº 9.825, art. 21).



Critério 6.7 – Brasil autoriza o acesso a fundos congelados ou outros ativos que tenham sido determinados como necessários para despesas básicas, para o pagamento de certos tipos de taxas, despesas e encargos de serviço, ou para despesas extraordinárias, de acordo com os procedimentos estabelecidos na Resolução 1452 do CSNU. A Lei SFD incorpora as disposições pertinentes da RCSNU 1452 (art. 28). O acesso a fundos ou outros ativos, para designações nacionais ou um país terceiro de acordo com a Resolução 1373 do CSNU, pode ser permitido pelo juiz relevante (art. 28, parágrafo 3).

Ponderação e Conclusão

O Brasil pode implementar sanções financeiras direcionadas (SFD) relacionadas à FT. No entanto, o mecanismo para identificar metas para a designação da ONU está condicionado à existência de um processo penal no Brasil e medidas provisórias penais nos termos da lei FT. O Brasil só concederá solicitações de países terceiros quando houver ativos localizados no Brasil, o que significa que o SFD não pode ser usado para fins preventivos. As designações nacionais também estão condicionadas à existência de processos penais (um decreto não é visto pelos avaliadores como anulando as duas leis relevantes a este respeito). Não está claro como uma proibição seria implementada impedindo as pessoas de lidar com quaisquer ativos controlados pelo designado, em oposição a um congelamento relacionado aos ativos "da pessoa designada" e não há lista mantida de acordo com a Lei SFD. Há também dúvidas sobre a capacidade de uma pessoa listada contestar uma medida de congelamento por sua própria iniciativa e além de um período de quinze dias, bem como certos aspectos do processo de exclusão da lista. Faltam alguns procedimentos para enviar solicitações de exclusão de listagem aos comitês/pontos focais da ONU quanto ao c.6.6 (a), assim como a comunicação ao setor privado de exclusão de listagem/descongelamento para sanções não emitidas pela ONU. O Brasil proíbe que cidadãos ou pessoas no Brasil disponibilizem fundos para pessoas listadas, mas não há penalidades específicas que se apliquem a todas as pessoas físicas e jurídicas (além de IFs e APNFDs). Embora todas as pessoas físicas e jurídicas sejam obrigadas a congelar ativos, apenas as entidades declarantes têm a obrigação de fazê-lo sem demora e sem aviso prévio.

A recomendação 6 é classificada como Parcialmente Cumprida.

Recomendação 7 – Sanções financeiras direcionadas relacionadas à proliferação

Trata-se de uma nova Recomendação que não foi avaliada na 3ª rodada MER do Brasil.



Critério 7.1 –O Brasil implementa o SFD sem demora para cumprir as RCSNU, adotadas nos termos do Cap. VII da Carta da ONU, relativa à prevenção, supressão e interrupção da proliferação de armas de destruição em massa e seu financiamento (doravante denominada “FP”). O Decreto nº 19841 (1945) codificou a aplicabilidade direta das decisões do CSNU. O Brasil usa a mesma lei de 2019 para implementar o FP SFD, assim como para implementar o FT SFD (Lei nº 13810). A nova lei SFD de 2019 revogou explicitamente a Lei nº 13.170 (2015), que exigia uma ordem judicial para implementar as resoluções do CSNU. O escopo do artigo 1º da lei SFD refere-se amplamente a quaisquer sanções impostas pelas resoluções da ONU, incluindo congelamento de ativos, de pessoas envolvidas em terrorismo, seu financiamento ou “atos relacionados a ele”. Nos termos do Decreto de implementação da Lei nº 9.825, os “atos relacionados” são definidos como incluindo “financiamento da proliferação de armas de destruição em massa” (art. 1º(II)). Em relação ao congelamento, o Brasil pode implementar o SFD sob as RCSNU relevantes sem demora. Veja a análise completa da implementação sem demora em R.6, c.6.4, no que se refere aos regimes de sanções da ONU (especificamente os arts. 2(V) e 6).

O Brasil emitiu uma série de decretos de uma página que incorporam cada resolução relevante ao quadro jurídico nacional. Conforme descrito em R.6, o Brasil aprova decretos adicionais contendo a tradução para o português de cada RCSNU relevante após a sua emissão. Isso é feito posteriormente para aprimorar a interpretação e a implementação e não tem efeito legal (ou seja, a publicação do decreto não precisa ser feita sem demora porque as RCSNU são diretamente aplicáveis de acordo com a Lei SFD do Brasil). As RCSNU aplicáveis no R.7 correspondem aos decretos brasileiros.¹²⁸

Critério 7.2 –

- (a) O Brasil exige que todas as pessoas físicas e jurídicas do país congelem os fundos ou outros ativos de pessoas ou entidades designadas de acordo com as RCSNU 1267 e seus sucessores e 1988. A Lei 13.810 estabelece que “é vedado a todos os brasileiros, residentes ou não, ou a pessoas físicas, jurídicas ou jurídicas no território brasileiro, não cumprir, por ação ou omissão, sanções impostas por resoluções do CSNU ou pelas designações de seus comitês de sanções” (art. 8º). De acordo com o artigo 1º, “conformidade” para os fins do artigo 8º inclui “a indisponibilidade de ativos” (ou seja, congelamento de ativos). Como o congelamento de ativos é definido como “proibição de transferir, converter, copiar, disponibilizar ou alienar ativos, direta ou indiretamente” (art. 2º(II)). Como o artigo 8º especifica que a não conformidade é proibida por ação ou omissão, isso significa que a não implementação de um congelamento de ativos é proibida. Assim, todas as pessoas físicas e jurídicas são obrigadas a congelar, ainda que de forma indireta. Para todas as pessoas, isso deve ser feito por conta da aplicabilidade direta das sanções da ONU, mas o congelamento sem demora e sem aviso prévio ao designado não pode ser garantido e não é uma obrigação imposta à população sob a lei brasileira. No entanto, no que diz respeito às entidades declarantes nos termos da Lei nº 9.613, artigo 9º (ou seja, IFs e APNFDs), elas são obrigadas a congelar sem demora ou aviso prévio (Lei nº 13.810, art. 9º). A Lei SFD (art. 25) refere-se à disposição geral de responsabilidade administrativa da Lei nº 9.613 (art. 12), o que significa que as entidades denunciadas que violam as obrigações relacionadas à SFD podem estar sujeitas a uma série de penalidades por violações da SFD (ver também R.35). Supervisores específicos do setor financeiro têm suas próprias resoluções estabelecendo obrigações da SFD e sanções mais específicas (por exemplo, Res. BCB nº 44 (2020); Res. BCB nº 131 (2021); Res. CVM nº 50 (2021); Circ. SUSEP No. 612 (2020), PREVIC Instr. Nº 25 (2020); COAF Res. Nº 31 (2019)). Não há penalidades disponíveis para violações de SFD por entidades não declarantes, com pessoas físicas e jurídicas, o que é uma lacuna.
- (b) Veja a análise em R.6,c.6.5 (b), com relação ao escopo de fundos ou outros ativos.
- (c) Consulte a análise em R.6,c.6.5 (c), com relação à proibição geral de disponibilizar fundos ou outros ativos, recursos econômicos ou serviços financeiros e outros relacionados a pessoas/entidades designadas.
- (d) Consulte a análise em R.6,c.6.5 (d), com relação ao mecanismo para comunicar designações a IFs/APNFDs e emitir orientações.
- (e) Veja a análise em R.6, c.6.5(e), com relação aos requisitos de relatório sobre IFs/APNFDs relativos a ativos congelados e tentativas de transações.
- (f) Vide análise em R.6, c.6.5(f), com relação à proteção dos direitos de terceiros de *boa-fé*.

¹²⁸ Sobre a RPDC, Resolução 1718 (2006) do CSNU/Decreto nº 5957 (2006), sobre a RPDC, e suas resoluções sucessoras (1874 (2009)/Decreto nº 6935 (2009); 2087 (2013)/Decreto nº 8007 (2013); 2094 (2013)/Decreto nº 8011 (2013); 2270 (2016)/Decreto nº 8825 (2016); 2321 (2016)/Decreto nº 9033 (2017); e 2356 (2017)/Decreto nº 9097 (2017)). Várias RCSNU adicionais relacionadas às sanções da RPDC, como 2371, 2375 e 2397, também foram decretadas pelo Brasil. Sobre o Irã, RCSNU 2231 (2015)/Decreto nº 8669 (2016) sobre o Irã.



CrITÉrio 7.3 – O Brasil possui medidas legais e outros meios exequíveis (decreto) para monitorar e garantir o cumprimento pelas instituições financeiras e APNFDs das obrigações previstas no R.7. Os órgãos reguladores e de supervisão "devem orientar, supervisionar e supervisionar o cumprimento" do congelamento de ativos pelas entidades de reporte especificadas no artigo 9º da Lei nº 9.613 (Lei SFD nº 13810, art. 25). Esses órgãos também devem emitir regras necessárias para cumprir e fazer cumprir a lei SFD para seus setores regulamentados (id., Decreto nº 9.825, art. 21). Alguns, mas não todos, fizeram isso. O Banco Central, a Comissão de Valores Mobiliários, a Superintendência de Seguros Privados, a Superintendência de Previdência Complementar e o COAF têm (vide Res. BCB nº 44 (2020); Res. BCB nº 131 (2021); Res. CVM nº 50 (2021); Circ. SUSEP No. 612 (2020), PREVIC Instr. No. 25 (2020); e COAF Res. Nº 31 (2019)). Esses órgãos são obrigados a orientar suas entidades relatoras e inspecionar o cumprimento dos regimes de sanções de FP (e FT) SFD. Se as entidades relatoras não cumprirem, estão sujeitas a sanções administrativas, incluindo as estabelecidas no artigo 12 da Lei nº 9.613 (Decreto nº 9.825, art. 21, parágrafo único) ou as sanções mais específicas estabelecidas em um dos regulamentos setoriais acima. No entanto, a SUSEP não tem penalidades administrativas que possa aplicar diretamente à sua população supervisionada por violações das sanções da ONU, o que é uma lacuna (Circular SUSEP nº 612 (2020), art. 44, exclui o cumprimento das sanções da ONU do alcance da responsabilidade administrativa).

CrITÉrio 7.4 – O Brasil não tem procedimentos para enviar solicitações de exclusão da lista ao CSNU no caso de pessoas e entidades designadas que, *na visão do país*, não atendem ou não atendem mais aos critérios de designação. Possui outros procedimentos relevantes que permitem que as pessoas e entidades listadas contestem sua inclusão em uma lista de sanções da ONU:

- (a) A Lei nº 13810 permite que as pessoas listadas peticionem um pedido de exclusão da lista no Ponto Focal estabelecido de acordo com a Resolução 1730 do CSNU. O Artigo 27 dessa Lei estabelece que qualquer indivíduo ou entidade sancionado de acordo com as RCSNU pode solicitar sua exclusão da lista de sanções. Tal solicitação deve ser encaminhada ao MJ e fundamentar as razões pelas quais a pessoa não atende aos critérios para designação na deliberação relevante. O MJ analisa o pedido e o encaminha ao MRE e ao comitê de sanções relevante (ver também Decreto nº 9.825, art. 17). O COAF publicou Diretrizes em seu site público (em português e inglês) para a aplicação da Lei nº 13.810 e do Decreto nº 9.825 que fornecem informações sobre como indivíduos ou entidades podem solicitar sua exclusão das listas de sanções. O Brasil não informa diretamente a população sobre a disponibilidade do mecanismo de Pontos Focais da ONU em relação às designações da Resolução 1730 do CSNU (aponta apenas para o Ombudsperson da ONU para o ISIL (Da'esh) e a Lista de Sanções da Al-Qaeda do CSNU).
- (b) O Brasil tem procedimentos para descongelar os fundos ou outros ativos de pessoas ou entidades com nomes iguais ou semelhantes às pessoas ou entidades designadas que são inadvertidamente afetadas por um mecanismo de congelamento. A Lei nº 13.810, art. 15, prevê exatamente essa situação "homônima", mas, conforme discutido em R.6, c.6.6 (c) e (f), não é evidente que a contestação esteja disponível para a pessoa designada mediante solicitação a qualquer momento (porque o juiz deve citar o "réu" que tem 15 dias para contestar). Uma entidade relatora (obrigada a congelar ativos) ou agência governamental pode abordar o MJ e a AGU para iniciar tal intervenção judicial. O Brasil é obrigado a informar os Comitês de Sanções da ONU relevantes no caso de qualquer liberação de ativos (Decreto nº 9.825, art. 19).
- (c) O Brasil tem procedimentos que autorizam o acesso a fundos ou outros ativos quando determinou que as condições de isenção estabelecidas nas Resoluções 1718 e 2231 do CSNU são atendidas (Lei nº 13.810, art. 28). O Brasil autoriza o acesso a fundos congelados ou outros ativos que tenham sido determinados como necessários para despesas básicas, para o pagamento de certos tipos de taxas, despesas e encargos de serviço, ou para despesas extraordinárias, de acordo com a maioria dos procedimentos estabelecidos nas RCSNU 1718 e 2231. No entanto, o artigo 28 alinha o período de tempo para aprovar o acesso a fundos para despesas básicas com a janela de objeção mais curta de 48 horas da Resolução 1452 do CSNU, enquanto de acordo com as Resoluções 1718 e 2231 do CSNU, os comitês relevantes da ONU devem ter cinco dias úteis para se opor.
- (d) O Brasil possui mecanismos parciais para comunicar as retiradas de listagens e descongelamentos ao setor financeiro e às APNFDs imediatamente após a tomada de tal ação, e fornecer orientação às IFs e outras pessoas ou entidades, incluindo APNFDs, que podem, mantendo fundos ou outros ativos direcionados, sobre suas obrigações de respeitar uma ação de retirada de listagem ou descongelamento. Nos termos do Decreto nº 9.825, artigo 4º, uma "lista nova ou atualizada do CSNU", que abrangeria quaisquer retiradas de listagens, deve ser comunicada sem demora às agências de supervisão, que são obrigadas a comunicar isso às suas entidades reportantes. Quanto à orientação, os reguladores e supervisores são obrigados a fornecer isso aos seus súditos obrigados (Decreto nº 9.825, art. 21). Como discutido em c.7.3, acima, alguns, mas nem todos esses órgãos o fizeram.



Crítério 7.5 – No que diz respeito a contratos, acordos ou obrigações que surgiram antes da data em que as contas se tornaram sujeitas à SFD, o Brasil tem as seguintes medidas.

- (a) O Brasil permite adições a contas congeladas de acordo com as RCSNU 1817 e 2231, de juros, outros ganhos e rendimentos devidos sobre essas contas (Lei nº 13810, art. 31, parágrafo 2). Embora tais acréscimos devam ser congelados nos termos do artigo 31, a Lei não especifica precisamente que os contratos sob os quais os pagamentos poderiam ser permitidos devem existir *antes* da data em que as contas são bloqueadas.
- (b) De acordo com este subcritério, a ação de congelamento tomada de acordo com o CSNU 1737, e continuada pela RCSNU 2231, ou tomada de acordo com a RCSNU 2241, não deve impedir uma pessoa ou entidade designada de efetuar qualquer pagamento devido nos termos de um contrato celebrado antes da listagem de tal pessoa/entidade, desde que certas condições sejam atendidas. O Brasil não tem previsão em seu arcabouço legal sobre esse ponto, mas aponta para o decreto geral que incorpora a totalidade da RCSNU 2231 ao arcabouço legal nacional, o Decreto nº 8.669 (2016). Na prática, o Brasil pode estar aplicando os requisitos deste subcritério e das RCSNU, mas como as condições exigem tanto a análise dos fatos apresentados quanto a notificação ao CSNU para uma autorização para efetuar tais pagamentos, a conformidade técnica não é clara sob a lei ou estrutura do SFD do Brasil, nem é estabelecida como orientação para o setor financeiro.

Ponderação e Conclusão

O Brasil tem em vigor as principais medidas para implementar o FP SFD sem demora. Existem algumas deficiências, e a principal delas é que não há como fazer cumprir o SFD por entidades não declarantes (ou seja, contra pessoas físicas ou jurídicas) que não são obrigadas de outra forma pela Lei nº 9.613 do Brasil. Não há penalidade se um membro do público disponibiliza fundos ou outros ativos a pessoas designadas, além da infração FT, cuja aplicabilidade seria altamente dependente dos fatos de qualquer caso e não é considerada suficiente pelos avaliadores. Além disso, a SUSEP não possui sanções disponíveis se suas entidades supervisionadas não cumprirem o FP SFD. Existem algumas deficiências menores nos procedimentos de exclusão de listagem, mas, principalmente, as pessoas e entidades listadas podem solicitar a exclusão de listagem. Existem também algumas pequenas lacunas técnicas no processo de acesso a fundos e nas nuances de contratos, acordos e obrigações com relação a fundos ou ativos congelados. No geral, as deficiências são menores, uma vez que a maior parte dos critérios é atendida no que diz respeito à implementação de sanções pelos setores financeiro e não financeiro.

A recomendação 7 é classificada como Majoritariamente Cumprida.

Recomendação 8 – Organizações sem fins lucrativos

O Brasil foi classificado como NC no antigo SRVIII em seu MER de 2010 por não ter implementado nenhum dos requisitos da Recomendação.

Crítério 8.1 -

- (a) O Brasil identificou recentemente o subconjunto de OSFLs que se enquadram na definição de OSFL do GAFI (86,34% da população de OSFLs) e usou fontes de informação relevantes para identificar as características e tipos de OSFLs que podem estar em risco de abuso de FT. Uma avaliação de risco setorial foi concluída no final de 2022. Como não há um supervisor geral de OSFLs, o COAF conduziu a SRA com uma metodologia acordada por agências do setor público e representantes do setor de OSFLs.

A ANR do Brasil de 2021 incluiu uma revisão do setor não governamental sob a Análise de Risco FT. A pontuação nacional para o risco de FT foi determinada como baixa (ameaça = baixa/vulnerabilidade = média). No entanto, em relação às OSFLs, o Brasil concluiu que havia déficits em seu marco regulatório e supervisão, e as OSFLs foram consideradas uma “área crítica” que deveria ser priorizada nos planos de ação. Assim, o principal órgão de coordenação de PLD/CFT do Brasil, Enccla, decidiu pela Ação 5/2021, que exigiu mais estudos no campo da FT. Para o fluxo de trabalho OSFL da Ação 5, o grupo de trabalho incluiu o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e a Associação Brasileira de Captação de Recursos.

No Brasil, diversos tipos de pessoas jurídicas denominadas Organizações da Sociedade Civil (OSCs) podem atuar com fins não comerciais, como associações, cooperativas, fundações e institutos. As OSCs devem legalmente incorporar e obter um número de identificação fiscal (CNPJ). Para se inscrever na RFB e obter um CNPJ, as OSCs devem declarar a atividade específica em que estão envolvidas, apresentar estatutos contendo a finalidade e os objetivos da organização e divulgar a identidade das pessoas que compõem o conselho de administração, entre outros. O arcabouço legal das OSCs é regido principalmente pela Lei nº 13019 (2014) e pelo Decreto nº 8726 (2016). O Decreto nº 8726 gerou o Mapa de OSC,



desenvolvido pelo Ipea.¹²⁹

Através da Ação 5, a Enclca aprovou duas metodologias para identificar o subconjunto de OSFLs que se enquadram na definição do GAFI e agrupar as OSFLs, em virtude de suas atividades, que provavelmente correm risco de abuso de FT. O Brasil concluiu que 704.275 de 815.675 OSCs se enquadram na definição do GAFI. Em seguida, o Brasil usou informações do Mapa de OSC, bem como o CNAE da organização (ou seja, um número de código associado a um tipo muito específico de atividade econômica), como as principais fontes de informação para identificar as características e tipos de OSFL que são relativamente mais propensos a estar em risco de abuso de FT.

A ASR de OSFL de 2022 usa os indicadores de risco de FT do relatório de tipologias do GAFI de 2014 e os aplicou no contexto do Brasil para identificar OSFLs com menor risco de abuso de FT (os “mitigadores de risco”) e OSFLs com maior risco de uso indevido de FT (os “eventos de risco”). Os mitigadores de risco eram principalmente funções da estrutura jurídica do CSO, ou seja, a categoria CSO exige certas certificações e qualificações que diminuem seu risco, ou se envolve em atividade meramente expressiva, em oposição à atividade de serviço. Quatro categorias de OSFLs foram determinadas como de menor risco e, portanto, devem estar sujeitas a medidas de mitigação simplificadas no futuro: **organizações sociais** (1.160 organizações sociais; 5.153 OSCs de interesse público [OSCIP]); 4.236 Certificados de Organizações de Caridade para Assistência Social [CEBAS]; 1.357 Certificados de Organizações de Caridade para Educação [CEBAS-ED]; 627 Certificados de Organizações de Caridade para a Saúde [CEBAS-H]; 347 entidades ambientalistas; e 156 Organizações Estaduais de Utilidade Pública e 101 Organizações Municipais de Utilidade Pública); 7.759 **fundações privadas**; mais de 141.000 **organizações religiosas com imunidade fiscal** em nível federal, estadual ou municipal; e 93% das **OSCs brasileiras envolvidas em atividades expressivas**. Os eventos de risco foram: **localização da OSC** (por exemplo, a área de Foz de Iguaçu é de maior risco e requer mais atenção de contraterrorismo devido à presença de comunidades islâmicas, algumas ligadas à liderança do Hezbollah; a cidade de São Paulo é de médio risco); OSCs, especialmente associações privadas e organizações religiosas, com **gestores estrangeiros ou parceiros** de países de alto ou muito alto risco; e OSCs que se envolvem em **remessas de fundos para o exterior** para países de alto ou muito alto risco.

- (b) O Brasil identificou, em certa medida, a natureza das ameaças representadas por entidades terroristas às OSFLs em risco, bem como a forma como os atores terroristas poderiam abusar dessas OSFLs. Através da ANR de 2021, tomou medidas para compreender e avaliar o risco de abuso de organizações sem fins lucrativos para FT num sentido geral. O SRA de 2022 baseia-se nos atores e atividades de ameaças identificados na ANR e reconhece que as ameaças emergentes ainda não são compreendidas ou mapeadas.
- (c) O Brasil ainda não revisou a adequação das medidas, incluindo leis e regulamentos, que se relacionam com o subconjunto do setor de OSFLs que podem ser abusadas para o financiamento do terrorismo, a fim de ser capaz de tomar ações proporcionais e eficazes para lidar com os riscos de FT identificados. No final do ano de 2022, o Brasil acaba de identificar as OSFLs que enfrentam um nível cada vez mais alto de risco de FT e, portanto, não se pode dizer que esteja tomando medidas proporcionais ou eficazes para lidar com esses riscos identificados. Embora a colaboração entre o Governo e o setor de OSFL tenha resultado na promulgação da Lei nº 13019 (2014) e do Decreto nº 8726 (2016), atualmente, existem poucas leis ou regulamentos especificamente para abordar riscos específicos de FT que o Brasil identificou com base nas características e tipos de OSFLs que podem ser vulneráveis ao abuso. A CVM é a única supervisora que exige que, como parte do RBA e da avaliação interna de risco de uma entidade, a entidade preste atenção especial às OSFLs como uma classe de clientes, como PEPs, para fins de PLD/CFT (CMV Res. nº 50 (2021)).
- (d) O Brasil realizou seu primeiro SRA para OSFLs, portanto, o estabelecimento de reavaliações periódicas por meio da revisão de novas informações sobre as potenciais vulnerabilidades do setor às atividades terroristas para garantir a implementação efetiva de medidas ainda não está maduro para o Brasil. Pela Resolução NRAWG nº 1 (2021), a própria ANR deve ser periodicamente reavaliada em intervalos não superiores a dois anos. O SRA para OSFLs afirma que será revisada após o próximo censo demográfico, atualização do mapa da CSO e atualização da ANR.

Critério 8.2 – (Não Atendido) O Brasil atualmente não se engaja em divulgação sobre questões de FT em relação ao setor de OSFLs; por meio da Ação 5, descrita acima, abriu um diálogo inicial com o setor sobre os contornos da Recomendação 8 e pretende estabelecer uma divulgação mais sustentada no futuro.

¹²⁹ O Mapa de OSC é uma plataforma virtual colaborativa que contém informações de OSC; é gratuito e acessível ao público. Integra uma grande quantidade de dados provenientes de fontes públicas e privadas. Seus principais objetivos são criar transparência sobre as OSCs, fomentar parcerias com a administração pública, promover projetos e atividades diversas, divulgar dados e pesquisas e apoiar a tomada de decisões especialmente para fundos públicos. O Mapa de OSC inclui dados relacionados ao emprego de indivíduos dentro das OSCs, certificações, projetos e recursos alocados. A quantidade de voluntariado, captação de recursos, doações, nome comercial e outras informações de identificação e descrições da área de operações, estrutura de governança, etc., é autorrelatada.



- (a) O Brasil tem certas políticas para promover responsabilidade, integridade e confiança pública na administração e gestão de OSFLs, embora não especificamente relacionadas ao FT. Entre outras coisas, o Brasil exige o registro de cada pessoa jurídica não comercial no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), um Número de Registro da Empresa (NIRE) e a declaração de um dos quatro status legais disponíveis para as OSCs (por exemplo, associação ou fundação). Dependendo do status legal e da atividade declarada da OSFL, várias políticas entram em jogo em relação à sua governança. Por exemplo, as parcerias entre OSCs e poder público são regulamentadas por meio da Lei nº 13019 e do Decreto nº 8726 e tornadas transparentes por meio de uma lista. As OSCs que não têm parcerias governamentais não são monitoradas por meio dessa lei e regulamentação, e o Brasil reconhece o risco residual de FT para as OSFLs que não têm qualquer relação com o setor público.
- (b) Atualmente, o Brasil não incentiva e realiza programas educacionais e de divulgação sustentada para aumentar e aprofundar a conscientização entre os OSFLs, bem como a comunidade de doadores, sobre as potenciais vulnerabilidades das OSFLs ao abuso de FT e aos riscos de financiamento do terrorismo, e as medidas que as OSFLs podem tomar para se proteger contra esse abuso. Isso está sendo explorado através da Ação 5 da Enclca.
- (c) Atualmente, o Brasil não trabalha com OSFLs para desenvolver e refinar as melhores práticas para lidar com o risco e as vulnerabilidades de FT e, assim, protegê-las do abuso do financiamento do terrorismo. Isso está sendo explorado através da Ação 5 da Enclca.
- (d) Atualmente, o Brasil não incentiva os OSFLs a realizar transações por meio de canais financeiros regulamentados. Possui várias iniciativas de inclusão financeira, mas nenhuma voltada especificamente para OSFLs.

Critério 8.3 – Não há medidas direcionadas ou baseadas em risco que se apliquem a OSFLs em risco de abuso de FT. Existem certas medidas aplicáveis a todas as OSCs (por exemplo, registro no CNPJ) e OSCs que fazem parceria com o setor público ou são imunes a impostos, mas elas não estão calibradas para o risco de FT. Resta saber quais medidas de mitigação serão implementadas em resposta à Sra de 2022 sobre OSFLs.

Critério 8.4 – Não há autoridade específica para monitorar a conformidade das OSFLs com os requisitos desta Recomendação. Não há autoridade para aplicar sanções por violações por OSFLs de medidas tomadas de acordo com a Recomendação 8.

Critério 8.5–

- (a) O Brasil não possui medidas específicas destinadas a garantir cooperação, coordenação e compartilhamento de informações eficazes na medida do possível entre todos os níveis de autoridades ou organizações apropriadas que detêm informações relevantes sobre OSFLs. O CNPJ e o Mapa de OSCs são ferramentas para possibilitar essa cooperação, mas nenhuma autoridade ou fonte centraliza as informações das OSFLs. As instituições brasileiras envolvidas em PLD/CFT/CPF (ou seja, supervisores, autoridades fiscais e órgãos de inteligência, polícia e Ministério Público) têm ampla competência investigativa e capacidade de coletar informações. A plataforma de informações GovData do Brasil também permite o compartilhamento eletrônico de dados entre agências governamentais sobre cidadãos, o que ajudaria no esforço de troca de informações relacionadas a OSFLs.
- (b) O Brasil tem alguma experiência e capacidade investigativa para examinar as OSFLs suspeitas de serem exploradas ou apoiarem ativamente atividades ou organizações terroristas. Pelo menos um caso de abuso de OSFL por FT potencial (não real) foi detectado e investigado pela Polícia Federal.
- (c) Através do Mapa de OSC, o Brasil permitiu algum acesso a informações sobre a administração e gestão de determinados OSFLs (incluindo informações financeiras e programáticas) que podem ser obtidas durante o curso de uma investigação e podem ser pesquisadas de acordo com diferentes critérios. Isso incluiria uma mistura de informações detidas pelo governo sobre OSCs específicas (que os investigadores podem acessar facilmente) e informações autodeclaradas por OSCs ativas. Investigadores e promotores poderiam acessar bancos de dados governamentais, como CNPJ, sobre o status legal de uma OSFL, atividade econômica principal e outros detalhes fundamentais. A Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) é utilizada para identificar vínculos formais de emprego associados às entidades cadastradas na CNPJ. Existem alguns outros bancos de dados secundários contendo informações sobre certos tipos de OSCs, como entidades beneficentes de assistência social. A inteligência financeira sobre as OSC, se disponível, seria acessível através do COAF.
- (d) O Brasil não tem mecanismos específicos para garantir que, quando houver suspeita ou motivo razoável para suspeitar de uma OSFL de envolvimento em FT (por exemplo, como uma fachada para captação de recursos para uma organização terrorista; como um canal explorado para evitar o congelamento de ativos ou para fornecer outro apoio terrorista, ou como



um meio de ocultar/obscurecer o desvio clandestino de fundos em benefício de terroristas), essas informações sejam prontamente compartilhadas com as autoridades competentes, a fim de tomar medidas preventivas ou investigativas. Existem mecanismos genéricos de compartilhamento de informações entre órgãos de inteligência (ABIN, COAF) e órgãos de investigação (PF), que seriam aplicados no caso de uma OSFL suspeita.

CrITÉrio 8.6 – O Brasil identificou pontos de contato (POCs) apropriados e procedimentos para responder a solicitações internacionais de informações sobre FT, que podem incluir respostas relacionadas a determinadas OSFLs suspeitas de financiamento do terrorismo ou envolvimento em outras formas de apoio ao terrorismo. Órgãos de inteligência e investigação relevantes (por exemplo, COAF, PF), têm POCs para enviar e responder a solicitações internacionais, inclusive para informações relacionadas ao combate ao terrorismo ou FT, inclusive se envolverem OSFLs. Esses canais de coordenação podem incluir intercâmbios de Egmont por meio do COAF e cooperação internacional/ALM por meio da Unidade de Cooperação Internacional do Gabinete do Procurador-Geral, avaliada em outra parte deste relatório. Não há um POC de OSFL principal, mas uma série de POCs para inquéritos de FT com base na competência institucional e na natureza do pedido.

Ponderação e Conclusão

O Brasil identificou o subconjunto de OSCs no Brasil que se enquadram na definição do GAFI de OSFLs, ou seja, 7/8 da população total. O Brasil identificou recentemente as características e os tipos de OSFLs que estão em maior (e menor) risco de abuso de FT por meio de seu SRA no final de 2022 e concluiu que o risco geral de financiamento do terrorismo no terceiro setor é baixo. É necessária uma revisão da adequação das leis e regulamentos em relação ao subconjunto recentemente identificado de organizações sem fins lucrativos que enfrentam riscos relativamente maiores - aquelas organizações que têm "eventos de risco"- e as OSC sinalizadas para medidas simplificadas - aquelas organizações que têm "mitigadores de risco"— de acordo com o novo SRA. Ainda não existe uma abordagem baseada no risco, incluindo uma sensibilização sustentada para o setor e uma supervisão ou monitorização eficaz das organizações sem fins lucrativos no subconjunto.

A recomendação 8 é classificada como Parcialmente Cumprida.

Recomendação 9 – Leis de sigilo das instituições financeiras

Em seu 3º MER, o Brasil foi classificado em grande parte em conformidade com o sigilo financeiro porque o sigilo inibiu a capacidade do COAF de acessar informações específicas do cliente.

CrITÉrio 9.1- As leis de sigilo financeiro do Brasil não inibem em grande medida a implementação das Recomendações do GAFI. Enquanto as instituições financeiras devem preservar o sigilo de suas transações e serviços, a Lei Complementar 105/2001 elenca as condições em que as isenções de sigilo são possíveis (Art.1(1) e Art.1(3)). Lei 13.709/2018 sobre a Proteção de Dados Pessoais não impedem a implementação das Recomendações do GAFI no acesso e compartilhamento de informações protegidas (Art. 7 e 11).

Acesso à informação pelas autoridades competentes

O Banco Central (BCB) e a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) podem acessar diretamente das instituições financeiras informações abrangidas pelo sigilo financeiro no exercício de suas funções de supervisão (Lei Complementar 105/2001, art. 2º, par. 1 e 2). As LEAs podem acessar tais informações por meio de ordem judicial para a investigação ou acusação de qualquer crime (Lei Complementar 105/2001, art. 1º, parágrafo 4º, incisos I a IX). O acesso direto do COAF às informações detidas pelas entidades obrigadas está previsto no artigo 10(5) da Lei de PLD/CFT. O acesso pelo COAF a informações sujeitas a sigilo detidas por entidades obrigadas pode ocorrer nas situações em que seja necessária a análise de suspeitas de STRs e/ou LD/FT, incluindo informações detidas por entidades obrigadas que não sejam a instituição relatora. Não há disposições que impeçam a SUSEP de acessar informações.

Partilha de informações entre autoridades competentes a nível nacional ou internacional

Os supervisores podem compartilhar informações secretas ao desempenhar suas funções. O BCB e a CVM podem celebrar convênios com outras instituições públicas para conduzir atividades de supervisão e com reguladores estrangeiros para fins de supervisão conjunta (Lei Complementar 105/2001, Art.2(4)). O BCB, a CVM e outras autoridades de supervisão são obrigados a fornecer informações de identificação e relatórios de transações e transferências de caixa suspeitas ao COAF (Lei Complementar 105/2001, art.2, para.6). Além disso, o COAF é obrigado a estabelecer mecanismos de cooperação e troca de informações (Lei Complementar 105/2001, art. 2º, para. 4º e Lei nº 9.613, art. 14) e, conforme observado acima,



o COAF é obrigado a comunicar evidências de crimes ou outras atividades ilícitas aos supervisores.

Nesse contexto, o COAF poderá acessar informações por meio de consulta às diversas bases de dados oficiais disponíveis, incluindo CNPJ, CCS e CENSEC, além de informações apresentadas por entidades obrigadas no contexto de STRs.

Da mesma forma, o BCB e a CVM são obrigados a comunicar ao Ministério Público, informações relativas à ocorrência ou indício de crimes e a comunicar aos órgãos públicos competentes indicação ou ocorrência de irregularidades ou ilícitos administrativos (Lei Complementar 105/2001, art. 9º). A Receita Federal do Brasil (RFB) também comunica informações relativas a representações fiscais para fins criminais ao Ministério Público (Portaria 1750, artigo 15).

Compartilhamento de informações entre instituições financeiras (R. 13, 16 e 17)

Para os fins de R.13, 16 e 17, as IFs não pertencentes ao mesmo grupo podem compartilhar informações relevantes para as operações e de acordo com os requisitos de conformidade de PLD/CFT (Lei Complementar 105/2001, artigo 1º, parágrafo 3). Além disso, os artigos 26 e 27 da Circular BCB 3978/2020 preveem requisitos adicionais para o compartilhamento de informações que digam respeito a PEPs e clientes residentes no exterior sobre o compartilhamento de informações para fins de PLD/CFT.

Ponderação e Conclusão

As leis de sigilo financeiro não inibem a implementação dos requisitos de PLD/CFT.

A recomendação 9 é classificada como Cumprida.

Recomendação 10 – Devida Diligência do Cliente

No último MER, o Brasil estava parcialmente em conformidade com os requisitos de devida diligência do cliente. O país mostrou que as medidas de CDD foram aplicadas, mas não necessariamente estabelecidas na legislação.

As principais deficiências diziam respeito ao uso de fontes independentes e confiáveis para verificação, identificação de beneficiário final e mecanismos de resposta insuficientes a falhas de conformidade (fechamento de contas, congelamento de relações comerciais).

O artigo 10 da Lei nº 9.613 é a principal fonte de obrigações de devida diligência de clientes para IFs, estabelecendo os principais requisitos para a devida diligência de clientes. Além disso, o marco legal brasileiro é complementado por regulamentações setoriais, incluindo a Resolução CMN 4753/2019 (IFs), a Circular BCB 3978/2020 (entidades supervisionadas pelo BCB), as Resoluções CVM 50/2021 e 35/2021 (mercado de valores mobiliários), a Circular SUSEP 612/2020 (seguradoras), a Resolução CVM N35/2021 (valores mobiliários em mercados de ações regulamentados), a Instrução Normativa PREVIC 34/2020 (fundo de pensões), a Resolução COAF 41/2022 (factoring).

Critério 10.1 – A Lei nº 9.613 exige a realização de devida diligência de clientes (art. 10) para todas as relações comerciais, incluindo a abertura, manutenção e encerramento de contas de depósito (Resolução CMN 4753/2020).

Embora um requisito específico que proíbe contas anônimas esteja ausente dos regulamentos (com exceção do artigo 23 da Circular BCB 3978/2020), o marco legal do Brasil exige o encerramento de contas nos casos em que as violações de CDD são identificadas (Resolução CMN 4753/2020, art. 6). Nos mercados de câmbio, a Lei nº 14.286 (Artigo 4º) estabeleceu obrigações de IFs para a identificação de seus clientes. Isso também é exigido pela Resolução BCB nº 277/2022.

A Resolução CVM 50/2021 (Artigo 11) estabelece a obrigação de identificar os investidores e manter seus registros atualizados. Esta disposição também se aplica aos intermediários (Deliberação CVM 35/2021).

A Circular SUSEP 612/2020 estabelece obrigações para implementar os requisitos de CDD, incluindo verificação e validação de informações em cooperação com o banco de dados da RFB. PREVIC/IFs seguem requisitos semelhantes (Instrução Normativa 34, Artigo 2º).

Os COAF/IFs são obrigados a Resolução 41/2022 exigindo a identificação e qualificação de clientes antes do início de uma relação comercial.

Critério 10.2- Todas as IFs são obrigadas a aplicar procedimentos de CDD (Lei nº 9.613, art 10, para. I-III). Mais



especificamente:

- (a) As IFs brasileiras são obrigadas a tomar medidas de CDD ao estabelecer relações comerciais (artigo 23 da Circular BCB 3978/2020, art. 18; Circular SUSEP 612/2020, art. 20, parágrafo 2; Resolução COAF 41/2022, art. 2, parágrafo 2 (b))
- (b) As IFs são obrigadas a tomar medidas de CDD ao realizar transações ocasionais, independentemente do limite (Lei nº 9.613, art. 10, parágrafo 2; Circular BCB 3978/2020, art. 28; Resolução COAF 41/2022, art. 19).
- (c) As IFs são obrigadas a realizar CDD em transações ocasionais que sejam transferências eletrônicas (Circular BCB 3978/2020, art. 28-30; Circular BCB 3691/2013, art. 62). Lei 14.286, art. 4º e Resolução BCB 277/22, art. 3º).
- (d) As IFs são obrigadas a tomar medidas de CDD em caso de suspeita de BC/FT (Lei nº 9.613, art. 11). Os artigos 38 e 39 da Circular BCB 3.978/2020 exigem que as instituições implementem procedimentos de monitoramento, seleção e análise de operações para identificar e prestar atenção especial às operações suspeitas de LD/FT. A Resolução COAF 41/2022 (artigo 10), a Circular SUSEP 612/2020 (art. 35) e as Resoluções CVM 50/2021 (art. 17) complementam ainda mais o marco legal brasileiro com a exigência de identificar continuamente o risco de LD/FT do cliente.
- (e) As IFs são capazes de verificar os dados de CDD obtidos anteriormente de acordo com o Artigo 16 e 17 da Circular BCB 3978/2020, no entanto, essa disposição é inferida, e nenhum critério específico prevê ação em caso de dúvida. Outras IFs estão contempladas na Circular SUSEP 612/2020 (art. 32) e na Resolução COAF 41/2022 (art. 10). O artigo 6º da Resolução CMN 4753/2019 confirma ainda a exigência de encerramento de contas quando constatadas irregularidades.



Critério 10.3 –As IFs são obrigadas a identificar o cliente (uma pessoa física ou jurídica) e verificar essa identidade usando uma das fontes públicas e privadas confiáveis especificadas.

Circular BCB 3978/2020 (Cap. V, Sec. II, art. 16) prevê a identificação de todos os clientes, eventuais ou permanentes, e fornece validação (número de contribuinte CFP) e verificação usando bancos de dados públicos e privados. Resolução BCB 277/22 (artigo 7º) aplicável ao requisito de verificação de vínculos de operações de câmbio com as disposições da Circular BCB 3978/2020.

A Resolução CVM 50/2021 estabelece a identificação e a necessidade de verificação e validação das informações. A Nota Explicativa da Resolução 50/2021 adicionou referência para o uso de bancos de dados públicos ou privados. A SUSEP/IFs estão sob requisitos semelhantes (Circular 612/2020). Da mesma forma, o artigo 12 da Resolução COAF 41/2022 define as fontes e o tipo de documentos para uso nos esforços de CDD.

A Instrução Normativa PREVIC 34/2020 (art. 11) determina a necessidade de manter um registro atualizado para garantir a confiabilidade das informações, mas não detalha o uso de fontes de dados específicas.

Critério 10.4 –As IFs são obrigadas a identificar e verificar qualquer pessoa que atue em nome de um cliente (Circular BCB 3978/2020, art. 19; Resolução CVM 50/2021, art. 11 e 13); Circular SUSEP nº 612/2020, art. 20 (d), para. 3; Resolução COAF 21/2012 (arts. 2, 7).

Os requisitos de identificação para clientes e representantes devem ser duplicados para coletar informações sobre todas as partes relevantes.

A PREVIC não adotou exigência semelhante.

As IFs autorizadas a operar no mercado de câmbio aplicam este requisito de forma semelhante ao disposto na Circular BCB 3978/2020. A Resolução BCB 277/2022, art. 68, também estabelece obrigações específicas para as contas correspondentes (vide R.13).

Critério 10.5 –As IFs são obrigadas a identificar a (s) pessoa(s) física (s) que, em última instância, possui (m) ou controla (m) um cliente (de acordo com o Glossário do GAFI) e realizar as disposições relacionadas.¹³⁰

Para as entidades supervisionadas pelo BCB, os requisitos para identificar o beneficiário final estão estabelecidos na Circular BCB 3978 (cap. V, Sec. VI) que assegura os procedimentos de identificação e validação para determinar o beneficiário final.

A Resolução CVM 50/2021, artigos 11 a 17, abrange os procedimentos de CDD para identificação do beneficiário final para pessoas jurídicas e fundos de investimento. A Circular SUSEP 612/2020, artigo 20, exige a identificação de clientes, beneficiários, usufrutuários, e estabelece obrigações para verificação e validação da autenticidade das informações prestadas.

A Resolução COAF 41/2022, artigo 15, manteve os requisitos para identificar o beneficiário final e incluiu representantes e procuradores como parte dos requisitos.

Critério 10.6 –As IFs são obrigadas a compreender e, quando apropriado, obter informações sobre o objetivo e a natureza pretendida da relação comercial (Circular BCB 3978/2020, art. 18 e Circular BCB 3691/2013, art. 139). CVM/IFs (Resolução 50/2021 art. 18), SUSEP/IFs (Circular 612/2020, arts. 20- 21), o COAF/IFs ((Resolução nº 41/2022, art. 14 (a)(I)) incluí disposições semelhantes em seus regulamentos.

As IFs autorizadas a realizar transações transfronteiriças devem se referir à “*avaliação do cliente e características da operação*” (Artigo 7º, Resolução BCB 277/2022).

Critério 10.7 –A legislação brasileira fornece a estrutura para a CDD em andamento (Lei nº 9.613, art. 10). A Lei nº 9.613 é complementada pela regulamentação setorial BCB Circular 3978/2020, Resolução CVM 50/2021, Circular SUSEP 612/2020, Resoluções COAF 21/2012 e 41/2022. Em consonância com estes:

- (a) As IFs também são obrigadas a realizar devida diligência contínua em transações e clientes para garantir sua consistência

¹³⁰ O BF é definido por diferentes instrumentos jurídicos, incluindo os artigos 24 e 25 da Resolução BCB 3978/2020. A definição da RFB incluída no artigo 53 da Instrução Normativa 2119/2022 define BF como: (i) a pessoa física que, em última análise, direta ou indiretamente, possui, controla ou influencia significativamente a entidade; ou (ii) a pessoa física em cujo nome uma transação é conduzida. Presume-se influência significativa quando a pessoa natural: (i) possuir mais de 25% do capital da entidade, direta ou indiretamente; ou (ii) direta ou indiretamente, detiver ou exercer preponderância nas deliberações sociais e no poder de eleger a maioria dos administradores da entidade, mesmo sem controlá-la.



com os perfis de negócios e de risco, inclusive no que diz respeito à origem dos fundos.

(b) As IFs devem garantir que as informações coletadas para os fins acima sejam atualizadas e apropriadas.

Critério 10.8 – As IFs são obrigadas a compreender a natureza do negócio do cliente, sua propriedade e estrutura de controle. A estrutura em vigor inclui requisitos gerais para entender as relações comerciais (Circular BCB 3978/2020, art. 20, parágrafo I; Resolução CVM 50/2021, arts. 5º e 18; Circular SUSEP nº 612/2020, art. 24; Resolução COAF 42/2022, arts. 2, 14 e 15).

Critério 10.9 - As IFs são obrigadas a identificar e verificar informações relativas a pessoas jurídicas ou pessoas físicas por meio da identificação de nome, forma jurídica e comprovação de existência, dos poderes que regulam e vinculam a pessoa jurídica e do endereço da sede ou estabelecimento. O marco legal do Brasil aplica esse requisito por meio de:

- Circular BCB 3978/2020, artigos 16 e 18 que incluem requisitos para identificação e qualificação de clientes.
- Os trusts que atuam nos mercados financeiro e de capitais do país são considerados “Investidores Não Residentes”. O artigo 15 da Resolução CVM 50/2021 inclui requisitos específicos para identificar a) a pessoa que constituiu o fundo ou veículo similar (o instituidor); b) o supervisor do veículo de investimento, se houver (protetor); c) o administrador ou gestor do veículo de investimento (curador ou administrador); e d) o beneficiário do fundo, seja uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas. No entanto, esse requisito não se aplica claramente às IFs ao estabelecer relações comerciais com fundos estrangeiros.
- Circular SUSEP 612/2020 (art. 20, par. 3).
- O COAF/IF é obrigado pela Resolução nº 21/2012, artigo 7º.

Critério 10.10 - O Brasil exige que as IFs identifiquem e tomem medidas razoáveis para verificar a identidade dos beneficiários finais de pessoas jurídicas. A Lei nº 9.613 exige a identificação de clientes conforme estabelecido no Artigo 10 e, posteriormente, na Circular BCB 3978/2020 (art. 24), Resolução CVM 50/2021 (arts. 13-17), Resolução COAF (art. 15) e Circular SUSEP 612/2020 (art. 20). Se os clientes forem pessoas jurídicas, as IFs devem:

(a) Identificar a identidade da pessoa física que detém o controle acionário (limite de 25% da propriedade)

(b) Identificar a pessoa física que exerce o controle por outros meios

(c) Identificar a identidade da pessoa física relevante que ocupa o cargo de funcionário administrativo sênior.

No entanto, essas disposições não são espelhadas na legislação como abordagem sequenciada, incluindo que um conjunto de informações pode ser exigido na ausência do primeiro, e não como um esforço abrangente para identificar o cliente. Existem algumas exceções à regra para identificar o BF de uma pessoa jurídica que não estejam em consonância com as Recomendações do GAFI, notadamente para entidades sem fins lucrativos, cooperativas e companhias abertas. Para essas entidades, as IFs devem identificar a pessoa física que representa a companhia, bem como a de seus controladores, administradores e conselheiros (Circular BCB 3978, Art. 24 (3) e (4); Resolução CVM 50/2021, Art.13).

Critério 10.11 - Conforme mencionado em c.10.09, os IFs da CVM são especificamente obrigados a conduzir procedimentos de identificação, inclusive sobre o beneficiário final (Resolução CVM 50/2021 (art. 15)). Nenhuma outra IF é obrigada a tomar medidas em relação a trusts ou outros arranjos legais semelhantes.

Critério 10.12 - IFs são obrigadas a conduzir as seguintes medidas de CDD sobre o beneficiário de apólices de seguro de vida e outras apólices de seguro relacionadas a investimentos (Circular SUSEP 612/2020 (art. 25)):

(a) Tomando o nome da pessoa (art. 20, par. 3)

(b) Obtenção de informações suficientes sobre o beneficiário para satisfazer a instituição financeira que poderá estabelecer



a identidade no momento do pagamento (arts. 20-25)

(c) A verificação da identidade no momento do pagamento (art. 25, parágrafos 2.26).

Critério 10.13 - Não há requisito específico para identificar como de alto risco o beneficiário de uma apólice de seguro de vida. No entanto, a Circular SUSEP 612/2020, artigo 13, exige a consideração de clientes e beneficiários na determinação do risco, enquanto o artigo 16 estabelece a necessidade de reforçar o monitoramento nos casos em que maior risco é identificado como alto risco. Além disso, o artigo 32.º estabelece a necessidade de identificar o beneficiário no momento do pagamento.

Critério 10.14 - As IFs são obrigadas a verificar a identidade do cliente e do beneficiário final antes do início de uma relação comercial (Circular BCB 3978/2020, art. 23; Resolução CMV 35/2021, arts. 18, 37; Resolução COAF 41/2022, arts. 11, 20) e Circular SUSEP 612/2020, artigos 16 a 30.

No que diz respeito à possibilidade de preenchimento de informações após o estabelecimento da relação comercial, os BCB IFs:

- a) Deve preencher as informações ausentes no prazo máximo de 30 dias a partir do início da relação comercial (Circular 3978/2020, art. 23).
- b) Não há disposição que conecte esse requisito à condução normal dos negócios.
- c) O artigo 39 da Circular BCB 3978/2020 estabelece o tipo de operações que podem ser objeto de monitoramento e análise e define um prazo de 45 dias para realização acompanhamento e análise dessas transações (também estabelecido pela Resolução COAF 41/2022, art. 20).

Os regulamentos da PREVIC não incluem quaisquer requisitos para verificar a identidade de um cliente antes do início de uma relação comercial.

Critério 10.15 – Algumas IFs são obrigadas a adotar procedimentos relativos às condições sob as quais um cliente pode utilizar a relação comercial antes da verificação (Circ. BCB 3.978/2020, art. 18, parágrafos 2-3; CVM Res. 50/2021, art. 17; Coaf Res. 41/2022 e Circ. SUSEP 612/2020, art. 25).

Critério 10.16 – As IFs são obrigadas a aplicar os requisitos de CDD de acordo com o perfil de risco (BCB Circ. 3978/2020, arts. 13, 18, parágrafo 4º, e 20; Circular SUSEP 612/2020, Res. 41/2022, arts. 8-10; Res. CVM 50/2021, arts. 5,6 e 17, e Instrumento Normativo PREVIC. 34/2020, art. 12).

Critério 10.17 – As IFs são obrigadas a realizar devida diligência aprimorada onde identificam um risco maior (BCB Res. 3978/2020, art 10; Res. CVM 50/21 art. 16); Res. SUSEP 612/2020, arts. 16, 32; COAF 41/2022, art. 7º).

Nos mercados de câmbio, a Resolução BCB 277/2022 (art. 7º) vincula os requisitos para a realização de operações com a Circular BCB nº 3.978/2020.

Nenhum requisito específico para implementar medidas de CDD aprimoradas se aplica à PREVIC/IFs.

Critério 10.18 – Os regulamentos do BCB permitem que as IFs apliquem medidas de CDD simplificadas apropriadas quando estabelecerem que a relação comercial ou transação apresenta um baixo risco de BC/FT. A regulamentação do BCB prevê a possibilidade de adoção de controles simplificados apenas nas situações em que se verifique baixo risco e de acordo com as avaliações de risco nacionais e internas (BCB 3978/2020, art. 10).

A Resolução CVM 50/2021 prevê situações simplificadas no artigo 11, definidas no Anexo C.

As SUSEP/IFs estão contempladas na Circular 612/2020 (art. 13, par. 4), mas isso não parece mencionar especificamente isenções de menor risco. Considerações semelhantes se aplicam à PREVIC/IFs.

O COAF/IFs, de acordo com as Resoluções 21/2012 e 41/22, permite que os IFs apenas simplifiquem os procedimentos de registro para clientes de menor risco e exclui esses procedimentos em todos os casos em que haja suspeitas de LD/FT.

Critério 10.19 – Quando um BCB/IF, CVM/IF e COAF/IF não puderem concluir a CDD, eles são obrigados a não abrir a conta, iniciar relações comerciais ou realizar a transação. (BCB Circ. 3978/20, arts. 23, 39; Res. CVM 50/21 arts. 16, 18 e 20; Res. SUSEP 612/2020, art. 25; e Res. 41/2022, art. 11). Os BCB/IFs são obrigados a enviar um relatório de transação suspeita sempre que a operação for considerada como contornando os procedimentos de CDD, o que implica que os IFs devem considerar a apresentação de um STR quando não puderem concluir o CDD (Circ. BCB, Art. 39).

Critério 10.20 - Quando os IFs formam uma suspeita de LD ou FT e acreditam razoavelmente que a realização de medidas de CDD alertará o cliente, não há disposição que permita que o IF opte por não buscar o CDD e, em vez disso, exija que



ele registre um STR. Embora a estrutura legal não impeça que uma STR seja arquivada antes que a CDD ocorra, ela também não oferece clareza sobre a possibilidade de dar uma dica se a CDD for buscada.

Ponderação e Conclusão

A maioria das medidas de CDD do Brasil atende aos Padrões do GAFI. As deficiências relacionadas a beneficiário final foram ponderadas de acordo com R24 e, em particular, com R25. Os requisitos para entender a propriedade e a estrutura de controle de um cliente não se estendem claramente a arranjos jurídicos estrangeiros que são considerados investidores não residentes. Existem pequenas lacunas nos requisitos de coleta e verificação de informações relacionadas aos IFs PREVIC, embora este setor seja objetivamente menos crucial. Embora o setor de seguros aplique o RBA, ainda há uma lacuna na exigência de considerar os beneficiários das apólices de seguro dentro das categorias de risco apropriadas. Não há disposição que permita que as IFs não busquem a CDD e exijam o arquivamento de uma STR quando surgirem suspeitas.

A recomendação 10 é classificada como Majoritariamente Cumprida.

Recomendação 11 – Manutenção de registros

Em seu MER anterior, o Brasil foi considerado em grande parte em conformidade com as obrigações de manutenção de registros. Foram identificadas deficiências em relação às isenções aos requisitos de manutenção de registros, bem como sua má adoção por instituições não financeiras.

Critério 11.1 – As IFs são obrigadas a reter dados e informações coletados sobre transações domésticas por pelo menos cinco anos (Lei nº 9.613, § 10 parágrafo 2).

Nas transações internacionais, a Resolução BCB 277/22, artigo 8º (de acordo com a Lei nº 14.286), prevê que as IFs autorizadas a operar em mercados de câmbio devem manter-se à disposição do BCB e manter por um período mínimo de dez anos.

Exigências específicas são emitidas pelas autoridades fiscalizadoras, BCB (Circulares 3.978/2020 e 3.691/2013), CVM (Lei nº 6.385/1976, artigo 9º, Instrução CVM nº 301/1999 (revogada pela Deliberação CVM 50/201), bem como na Deliberação CVM 50/2021, arts. 25- 26), para seguradoras privadas (Circular SUSEP nº 605/2020) e em caso de empresas de factoring (Resolução COAF nº 21/2012).

As instituições públicas do setor de pensões são obrigadas a reter dados transacionais apenas para transações acima de R \$ 10.000 (aprox. USD 1 905) (Instrução Normativa PREVIC 34/2020, § 17).

Critério 11.2 –As IFs são obrigadas a manter dados e informações de CDD (Lei nº 9.613, artigo 10, parágrafos 1 e 2) por cinco anos após o término da relação comercial ou após a data da transação ocasional (Lei nº 9.613, art. 10, parágrafo 5(c)(2)). A regulamentação do BCB estabelece a obrigação de manter registros de medidas e transações de CDD por um período de 10 anos para transações domésticas (Circular BCB 3.978/2020, art. 67). Nas operações de câmbio, os documentos e informações preservados devem incluir a comprovação do consentimento do cliente às condições acordadas e as informações sobre a operação e os documentos comprobatórios que foram coletados (Res. BCB 277/22, artigos 8º, 50 e 68).

Critério 11.3 – Os registros devem garantir a reconstrução de transações individuais, incluindo informações que possam ser essenciais para uma investigação (Lei 14.286, artigo 5º; Circ. do BCB 3.978/2020, §§ 28-30; Res. BCB 277/22, § 41, Res. CVM 50/2021, artigos 25 e 26).

Critério 11.4 – As informações mantidas devem ser disponibilizadas ao COAF mediante solicitação (Lei nº9.613, art. 10, par. 5) em consonância com o disposto na Lei Complementar 105/2001.

A Lei 14.286 (artigo 5º) e a Resolução BCB 277/22 abrangem as trocas de informações em relação ao mercado de câmbio e prevê que dados, informações, documentos e registros contábeis mantidos em forma física ou digital estejam disponíveis aos supervisores. A Circular BCB 3347/2007 criou a base de dados de clientes do sistema financeiro que fornece entidades com informações relevantes do cliente. Informações adicionais, como dados de conta e transferências, também podem ser obtidas por meio do sistema SISBAJUD.

O artigo 3º da Lei Complementar 105/2001 exige que o BCB, a CVM e os IFs forneçam informações às autoridades policiais mediante a autoridade apropriada.

Ponderação e Conclusão



Todos os critérios foram atendidos. **A recomendação 11 é classificada como Cumprida**

Recomendação 12 – Pessoas Expostas Politicamente

Em seu MER anterior, o Brasil estava em grande parte em conformidade com os requisitos para pessoas politicamente expostas. Houve deficiências na identificação dos PEPs como beneficiários finais e relacionadas à necessidade de intervenção da alta administração para estabelecer ou continuar as relações comerciais relacionadas aos PEPs.

Critério 12.1–

A regulamentação brasileira se aplica de forma ampla igualmente às PEPs nacionais e estrangeiras (Circular BCB 3978/2020, artigo 27; Anexo A da Resolução CVM 50/2021; Circular SUSEP 612/2020, artigo 4º). As definições de PEPs estrangeiras e de PEPs domésticas geralmente abrangem os elementos exigidos pelas Normas do GAFI, no entanto, a legislação prevê uma lista fechada de pessoas a serem consideradas PEPs estrangeiras ou domésticas, o que não está totalmente alinhado com o Glossário do GAFI porque pode ser restritivo.

- (a) As IFs são obrigadas a implementar sistemas de gerenciamento de risco para determinar se um cliente ou o beneficiário final é um PEP (BCB Circ. 3978/2020 (art. 27, par. 4), Res. CVM 50/2021 (art. 5 (I), parágrafo 2), Circ. SUSEP 612/2020 (artigo 23), Norma da PREVIC. Instr. Nº 34/2020 (cap. V, Sec. II, e cap. VII), e Res. 40/2021 (arts. 1-2).
- (b) Os IFs são obrigados a autorizar o início ou a manutenção de um relacionamento com um PEP por meio de alguém que detenha um alto nível hierárquico no IF. A condição de PEP deve ser aplicada por cinco anos a partir da data em que a pessoa deixar de pertencer às categorias definidas pelo regulamento (Circ. BCB, arts. 19, parágrafo 3 e 27, parágrafo 5, e Res. COAF 40/2021, art. 2º, Circ. 612/2020, art. 32). Embora esse limite seja bastante longo, o R.12 não define um limite de tempo para quanto tempo uma pessoa pode ser uma PEP e isso deve ser considerado em uma base sensível ao risco, o que é uma deficiência.
- (c) As IFs devem tomar medidas razoáveis para estabelecer a fonte de riqueza e a natureza da relação comercial. Os requisitos sobre a origem dos fundos parecem aplicar-se apenas no contexto dos requisitos relacionados com as transferências de fundos (por exemplo, Circ. BCB, art. 30).
- (d) para o status de PEP é um critério na determinação do risco do cliente Circular SUSEP 612/2020 (art. 32), Circular BCB 3978/2020 (art. 19, para. 2) e os anexos da Resolução CVM 50/2020, no entanto, não é explicitamente obrigatória a realização de monitoramento contínuo aprimorado para todos os PEPs estrangeiros (Res. COAF 41/2022, art. 20, § 1º, inciso III e art. 21, inciso XV).

Critério 12.2 –As medidas estabelecidas em c.12.1 aplicam-se amplamente a PEPs nacionais e pessoas encarregadas de uma função proeminente por uma organização internacional.

Critério 12.3 – A legislação se aplica aos membros da família (no entanto, isso é limitado apenas até o segundo grau) e associados próximos de todos os tipos de PEPs (BCB Circ. 3978/2020, art. 19, Res. CVM nº 50/2021, Anexo A, Circ. SUSEP 612/202, art. 4º, Norma PREVIC. Instr. 34/2020, Res. COAF 40/2021).

Critério 12.4 – As IFs que oferecem apólices de seguro de vida são obrigadas a tomar medidas razoáveis para determinar se os beneficiários e o beneficiário final do beneficiário são PEPs. Isso é feito por meio de um cadastro mantido pelas IFs que inclui clientes, beneficiários, terceiros, outras partes relacionadas e beneficiários finais, e que deve ser atualizado anualmente para identificar novos PEPs e, em qualquer caso, no momento da liquidação (Circ. SUSEP Nº 612/2020, §§ 20, 23 e 25). No entanto, a identificação de que são PEP, as questões levantadas na análise de c.12.1 a c.12.3 também se aplicam ao item atual.

Ponderação e Conclusão

O Brasil executa adequadamente as medidas de CDD necessárias em relação aos PEPs, incluindo a implementação de sistemas de gerenciamento de riscos, tomando medidas razoáveis para determinar se um cliente ou o beneficiário final são PEPs. No entanto, a lista fechada do Brasil e a natureza baseada em funções dos regulamentos da PEP são um tanto restritivas e abertas a abusos.

A recomendação 12 é classificada como Majoritariamente Cumprida.

Recomendação 13 – Correspondente bancário

Em seu 3º MER, o Brasil foi classificado parcialmente em conformidade com esses requisitos porque não tinha uma proibição de entrar ou continuar relações de correspondência com bancos de fachada e as IFs não eram obrigadas a se



certificar de que as instituições financeiras residentes em um país estrangeiro não permitem que suas contas sejam usadas por bancos de fachada.

Critério 13.1 – Nas relações de correspondentes bancários para pagamentos em reais, os bancos brasileiros devem reunir informações sobre a instituição domiciliada ou com sede no exterior, para compreender plenamente a natureza de sua atividade, sua reputação e a qualidade da supervisão a que está sujeita, bem como avaliar seus controles internos quanto ao combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo (Lei nº 14.286, art. 6º).

(a) As IFs brasileiras são obrigadas a coletar informações para entender a natureza e a reputação dos negócios do requerido e se ele foi sujeito a uma investigação de LD/FT ou ação regulatória (Circ. 3978, art. 59). (b) As IFs são obrigadas a conhecer, mas não avaliar os controles da contraparte. (c) As IFs são obrigadas a obter aprovação da alta administração (BCB Res. 3978/2020, art. 59(V)). (d) e compreender os controles de PLD/CFT da entidade contratada (id., art. 59, IV).

Critério 13.2 (N/A) – As IFs no Brasil não podem ser pagos por meio de contas mantidas por residentes, não residentes ou com domicílio no exterior, inclusive quando os pagamentos em R \$ forem realizados por IFs estrangeiros no Brasil (Lei nº 14.286, art. 6º, e BCB Res. 277/2022, art. 68)

Critério 13.3 – IFs devem certificar que a empresa contratada tem presença física no Brasil ou licença no país onde está constituída (BCB Circ. 3978/2020, art. 59, parágrafo III, e art. 60).

Ponderação e conclusão

A recomendação 13 é classificada como Cumprida.

Recomendação 14 – Serviços de transferência de dinheiro ou valor (MVTS)

Em seu 3º MER, o Brasil foi classificado em grande parte em conformidade com esses requisitos devido à devida diligência do cliente, manutenção de registros e outras deficiências relacionadas que tiveram um impacto sobre o cumprimento desta Recomendação e por causa de questões com efetividade agora avaliadas separadamente sob RI.3.

Critério 14.1– As pessoas físicas ou jurídicas que prestam serviços nacionais ou internacionais de transferência de dinheiro ou valor (MVTS) no Brasil, são licenciadas pelo BCB. Os serviços de MVTS podem ser prestados por: bancos, empresas de crédito, financiamento e investimento, corretoras de valores mobiliários, empresas distribuidoras de valores mobiliários, corretoras de câmbio, Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) e instituições de pagamento. (Lei nº 4.131, art. 23; Lei nº 4.595, art. 10 e 17; Circ.3691, art. 23 e ainda BCB Res. 80/2021 e 81/2021).

Critério 14.2 – A prestação de serviços de MVTS sem licença ou com licença obtida por meio de declarações falsas é punível com um a quatro anos de reclusão e multa, ou dois a seis anos de reclusão e multa, se realizada com o objetivo de sonegar as restrições cambiais do país (Lei 7.492, arts. 16, 22). Constitui também contraordenação a realização de operações ou atividades proibidas, não autorizadas ou em desacordo com a autorização concedida pelo BCB. As penalidades são as seguintes: advertência pública cumulada com uma multa; multa de EUR¹³¹ 15678 a EUR 1 960 656 para pessoas jurídicas e de EUR 3921 mil a EUR 392 050 para pessoas físicas; e desqualificação de seis a dez anos atuando como administrador e ocupando uma posição de alto nível na entidade relevante. Além disso, o BCB mantém uma lista online¹³² de entidades autorizadas a operar que facilita a verificação de entidades não autorizadas. Além disso, exige que as operadoras do mercado de câmbio divulguem publicamente uma lista atualizada de suas contratadas CMN Res. nº 4.935, art. 21).

Critério 14.3 – MVTS no Brasil estão sujeitos à Lei nº 9.613, art. 9, e supervisionados pelo BCB para conformidade de PLD/CFT (BCB Circ. 3978/2020, art. 1º).

Critério 14.4 – Os provedores de MVTS no Brasil são obrigados a manter uma lista atualizada de seus agentes acessível pelas autoridades competentes nos países em que o provedor de MVTS e seus agentes operam (CMN Res.n 4935, arts. 21 e 23). A Circular BCB nº 3.691 determina que os operadores do mercado de câmbio registrem suas empresas contratadas no Sistema de Informações sobre Entidades de Interesse (UNICAD) do BCB.¹³³

¹³¹ Taxa de câmbio usada (a observar no Capítulo 1): 1 BRL = 0,195967 EUR.

¹³² Lista disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/encontreinstituicao>.

¹³³ O UNICAD é o Sistema de Informações sobre Entidades de Interesse do Banco Central que gerencia e armazena o banco de dados de informações cadastrais de entidades supervisionadas pelo BCB, bem como de pessoas físicas vinculadas a essas entidades. Além disso, também contém informações sobre diversas pessoas físicas e jurídicas que possuem relacionamento com entidades supervisionadas pelo BCB ou que estão inseridas em sua área de atuação, como agências de turismo, empresas que atuam no mercado de câmbio e outras.



CrITÉrio 14.5 - Os provedores de MVTS são obrigados a estabelecer e manter programas de PLD/CFT e garantir que eles estejam sendo cumpridos por seus correspondentes/agentes (Circular BCB 3978/2020, art. 2). O artigo 3º da Resolução CMN nº 4.935 observa que os correspondentes atuam em nome e sob as diretrizes da instituição contratante, que assume total responsabilidade por garantir que as transações realizadas por meio do correspondente cumpram a legislação e regulamentação aplicáveis. Além disso, os artigos 2º e 3º da Circular 3.978/2020 exigem explicitamente que as políticas de PLD/CFT contenham instruções dirigidas a parceiros e prestadores de serviços externos da instituição supervisionada e estes incluem correspondentes/agentes.

Ponderação e conclusão

Todos os critérios foram atendidos. **A recomendação 14 é classificada como Cumprida.**

Recomendação 15 – Novas tecnologias

R.15 foi alterado e as Normas do GAFI se desenvolveram ainda mais desde o MER anterior do Brasil. As Normas incluem novas provisões relacionadas a ativos virtuais (VAs) e provedores de serviços de ativos virtuais (VASPs).

CrITÉrio 15.1 – As entidades sujeitas à supervisão do BCB são obrigadas a:

- (a) Definir procedimentos para a avaliação prévia de novos produtos, serviços e tecnologias, à luz dos riscos de LD/FT (BCB Circ. 3.978/2020, art. 3º, inciso I(b))
- (b) Avaliar e mensurar os riscos de LD/FT relacionados a operações, transações, produtos e serviços, abrangendo todos os canais de distribuição e o uso de novas tecnologias (Circular BCB 3.978/2020, art. 10, parágrafo 1º, III); Esses parâmetros devem ser revisados sempre que ocorrerem alterações materiais, incluindo assim novos produtos ou mecanismos de entrega (BCB Circ. 3.978/2020, art. 12, parágrafo 3). Além disso, a Resolução CMN nº 4.865 e a Resolução BCB 29/2020 preveem o estabelecimento de sandboxes regulatórios, onde o pagamento e as inovações financeiras devem atender aos requisitos de PLD/CFT, incluindo os descritos acima. Além disso, o Comitê Estratégico de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e Financiamento do Terrorismo do BCB, no nível estratégico, e o Grupo Técnico de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e Financiamento do Terrorismo do BCB, no nível técnico, discutem a entrada no mercado de novos produtos e serviços a partir de uma perspectiva de PLD/CFT dentro do banco central.

As pessoas e entidades sujeitas à supervisão da CVM também são obrigadas a, antes da implementação, avaliar novas tecnologias, serviços e produtos para fins de mitigação de risco de LD/FT (Resolução CVM nº 50 (2021), art. 7º, inciso I(a)).

A Resolução CVM 29/21 prevê o estabelecimento de uma sandbox regulatória onde os modelos de negócios inovadores escolhidos devem ser desenvolvidos em conformidade com as regras de PLD/CFT.

As entidades sujeitas à supervisão da SUSEP são obrigadas a:

- (a) Incluir diretrizes em suas políticas de PLD/CFT para a avaliação prévia de novos produtos, serviços e tecnologias, à luz dos riscos de LD/FT (Circular SUSEP 612/2020, art. 6º, Cláusula I(b));
- (b) Realizar avaliação interna com o objetivo de identificar, compreender e mensurar o risco de LD/FT de seus produtos e serviços, bem como todos os seus canais de entrega e o uso de novas tecnologias (Circular SUSEP nº 612 (2020), art. 13).

Assim como nos setores bancário e de mercado de capitais, a Resolução CNSP nº 381/2020, dispõe sobre o estabelecimento de sandbox regulatório no setor de seguros, em atendimento às normas de PLD/CFT aplicáveis ao setor, inclusive sobre avaliação de riscos.

As empresas de factoring supervisionadas pelo COAF também são obrigadas a realizar uma avaliação prévia de novos produtos e serviços, bem como do uso de novas tecnologias, com relação aos riscos de LD/FT (Resolução COAF 41/2021, art. 2º, inciso I(b)).

Não são estabelecidos requisitos específicos para os Sistemas Fechados de Previdência Complementar supervisionados pela PREVIC.

A ENCCLA é responsável pela avaliação dos riscos e vulnerabilidades enfrentados pelo país, inclusive sobre novos produtos e tecnologias, conforme R.1.

Do ponto de vista do país/autoridades competentes (e sem prejuízo dos fóruns internos do BCB), o estabelecimento de



sandboxes regulatórios é limitado porque não permite uma visão suficientemente ampla dos riscos de BC/FT relacionados ao uso de novos produtos, práticas comerciais, mecanismos de entrega e tecnologias em desenvolvimento, se estes forem realizados por IFs incumbentes em seus esforços para inovar seus modelos de negócios ou lançar novos produtos.

Critério 15.2 –

Ver c.5.1. Para além dos Sistemas de Fundos Complementares de Pensões supervisionados pela PREVIC, todos os instrumentos legais descritos em c.15.1 (na perspectiva das entidades obrigadas) exigem que as entidades obrigadas correspondentes adotem medidas de mitigação em conformidade com os riscos identificados e antes da implementação.

Critério 15.3 –

- (a) O Brasil não identificou completamente os riscos de LD e FT emergentes de VAs/VASPs. Em vez de uma identificação detalhada dos riscos de LD/FT relacionados a ativos virtuais e VASPs, a ANR contém algumas observações genéricas sobre os riscos de ativos virtuais, juntamente com algumas estimativas sobre a dimensão do mercado de VASP no Brasil e na América Latina. Além disso, o Brasil reconhece que a alta vulnerabilidade das VASPs se deve à ausência de regulamentação e supervisão, sem aprofundar as ameaças específicas de LD/FT.
- (b) Nenhuma lei ou outro meio exequível estava em vigor no que diz respeito ao setor da VASP no final da visita ao local.¹³⁴ Os VAPSS podem se registrar voluntariamente no Siscoaf, no entanto, isso não equivale a qualquer regulamentação vinculante do setor ou a qualquer tipo de registro para o exercício de atividades com ativos virtuais.
- (c) Não há requisitos para que os VASPs identifiquem, avaliem, gerenciem e mitiguem seus riscos de LD e FT.

Critério 15.4 – Nenhuma lei ou outro meio aplicável estava em vigor no que diz respeito ao setor VASP no final da visita ao local.

Critério 15.5 – Apesar das iniciativas legislativas já adotadas, nenhuma lei relevante ou meio exequível estava em vigor ao final da visita presencial.

Critério 15.6 – Apesar das iniciativas legislativas já adotadas, nenhuma lei relevante ou meio exequível estava em vigor ao final da visita presencial.

Critério 15.7 – Apesar das iniciativas legislativas já adotadas e da recente nomeação do BCB como autoridade competente, nenhuma lei relevante ou meio exequível estava em vigor ao final da visita presencial.

Critério 15.8 – Apesar das iniciativas legislativas já adotadas, nenhuma lei relevante ou meio exequível estava em vigor ao final da visita presencial.

Critério 15.9 – Apesar das iniciativas legislativas já adotadas, nenhuma lei relevante ou meio exequível estava em vigor ao final da visita presencial.

Critério 15.10 – Apesar das iniciativas legislativas já adotadas, nenhuma lei relevante ou meio exequível estava em vigor ao final da visita presencial.

Critério 15.11 – Apesar das iniciativas legislativas já adotadas e da recente nomeação do BCB como autoridade competente, nenhuma autoridade competente foi com poderes legais para fornecer a mais ampla gama de cooperação internacional no final da visita ao local.

Ponderação e Conclusão

Os operadores do setor financeiro são, em geral, obrigados a avaliar os riscos de BC/FT decorrentes do uso de novas tecnologias. O Brasil também aprovou a Lei 14.478/2022 que regulamenta o setor de novas tecnologias, mas essa lei não estava em vigor no momento do in loco. Note-se que, embora os VA/VASPs não tenham sido regulamentados a tempo para esta avaliação, o cumprimento desta recomendação está em andamento.

A recomendação 15 é classificada como Parcialmente Cumprida.

Recomendação 16 – Transferências bancárias

¹³⁴ O Brasil promulgou legislação regulamentando as atividades das VASPs (Lei 14.478, de 21 de dezembro de 2022), no entanto, a lei entrou em vigor após a visita in loco (julho de 2023). Embora nenhum sistema regulatório ou de supervisão estivesse em vigor no final da visita ao local, o Decreto 11.563, de 13 de julho, nomeou o BCB como autoridade competente para esse fim.



Em seu 3º MER, o Brasil foi classificado em grande parte em conformidade com esses requisitos por causa de questões com efetividade agora avaliadas separadamente sob RI.3 e porque em transferências bancárias domésticas, a obrigação de obter um endereço não se estendia a pessoas físicas ou clientes ocasionais que são pessoas jurídicas.

Critério 16.1 – A Lei 14.286/2021 estabeleceu requisitos para: i) a identificação e a qualificação de seus clientes; ii) a garantia do processamento lícito das operações no mercado de câmbio; e iii) a adoção de medidas e controles para evitar que as operações no mercado de câmbio sejam realizadas para a prática de atos ilícitos, incluindo lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, de acordo com a Lei nº 9.613.

Todas as transferências bancárias internacionais só podem ser realizadas por instituições financeiras autorizadas (artigo 14 da Lei 14.286/2021) e acompanhadas de informações exigidas e precisas, independentemente do limite. Essas transferências devem utilizar meios que garantam que a respectiva instrução de pagamento seja acompanhada de informações relacionadas ao remetente e ao beneficiário dos recursos (Res. BCB 277/2022).

No caso de remessas offshore, a mensagem eletrônica deve conter o 1) nome, 2) número de identificação, 3) endereço e 4) número da conta bancária ou CPF/CNPJ do originador. Em relação ao beneficiário, a mensagem eletrônica deve conter o 1) nome, 2) número da conta bancária ou identificador único da transação (BCB Res. 277/22, art. 13).

A Resolução BCB 277/22 (art. 79 Anexo I) também exige informações adicionais que são entregues por meio do (2) Sistema Câmbio.

Critério 16.2 – As IFs são obrigadas a garantir que todos os arquivos contenham as informações necessárias e precisas do originador e as informações completas do beneficiário, independentemente de como sejam compartilhadas (artigo 13 da Resolução BCB 277/2022). Arquivos individuais devem conter essas informações e são compartilhados com o BCB (Resolução BCB 277/2022, artigo 79).

Critério 16.3 – *(Não Aplicável)* O Brasil não aplica requisitos de minimis.

Critério 16.4 – *(Não Aplicável)* O Brasil não aplica requisitos de minimis.

Critério 16.5 - As transferências bancárias domésticas exigem que as informações que acompanham a transferência bancária incluam informações do originador, conforme indicado para transferências bancárias transfronteiriças (Circular BCB nº 3691, art. 11, parágrafo 1). Nome e CPF ou CNPJ do remetente ou pagador e códigos de identificação das instituições envolvidas na transferência, bem como códigos numéricos de agências e contas envolvidas nas transações devem ser registrados (Circular BCB nº 3978, art. 30, para. 3).

Critério 16.6 – Este critério não é aplicável porque as IFs solicitantes são obrigadas a incluir informações completas do originador e do beneficiário em todas as transferências bancárias domésticas (consulte c.16.5).

Critério 16.7 – As IFs são obrigadas a manter todas as informações do originador e do beneficiário coletadas, de acordo com o R.11 e por um período mínimo de dez anos (BCB Circ. Nº 3978, arts. 30 e 67).

A Resolução BCB nº 277/2022 (art. 79 e Anexo I), estabelece que os agentes autorizados a operar no mercado de câmbio devem possuir e encaminhar ao BCB um conjunto de informações obrigatórias.

Critério 16.8 – As IFs não estão proibidos de executar uma transferência bancária se ela não cumprir os requisitos explicados em 16.1 – 16.7 acima de acordo com os regulamentos. No entanto, de acordo com a Lei 14.286 (art. 4), apenas as IFs autorizadas podem executar transferências eletrônicas e têm a obrigação de verificar a legalidade da transação e a conformidade.

Critério 16.9 – Não há requisitos específicos para IFs intermediárias, porém, na sequência da Lei 14.286 (art.14) e da Res. BCB 277/2022 (art. 13) todas as transações devem ser realizadas por instituições autorizadas e seguir os requisitos de coleta de informações e manutenção de registros aplicáveis pela estrutura geral de PLD/CFT.

Critério 16.10 – O IF solicitante é obrigado a manter todas as informações do originador e do beneficiário coletadas, por um período mínimo de dez anos (BCB Circ. Nº 3978, arts. 30-67).

Além disso, as IFs devem manter e enviar informações de dados das transferências transfronteiriças para o BCB (Res. BCB nº 277/2022, art. 79 e Anexo I).

Critério 16.11 – *(Não Aplicável)* Não há requisitos específicos para IFs intermediários, mas os requisitos gerais se aplicam conforme descrito em 16.9.

Critério 16.12 – *(Não Aplicável)* Não há requisitos específicos para IFs intermediárias, mas os requisitos gerais se aplicam



conforme descrito em 16.9.

Crítério 16.13 –As IFs são obrigadas a tomar medidas razoáveis para detectar transferências bancárias transfronteiriças que não possuem as informações exigidas do originador ou informações exigidas do beneficiário (Anexo I, Circular BCB 3691/2013).

Crítério 16.14 – Vide critério 16.1, os limiares não são aplicáveis no Brasil, as IFs beneficiárias são obrigadas a verificar a identidade do beneficiário, caso não tenham sido previamente identificadas e manter essas informações, em consonância com o R.11.

Crítério 16.15 – De acordo com os requisitos em 16.2, todas as IFs autorizadas pelo BCB são obrigadas a recusar transações se as informações do beneficiário estiverem ausentes (Artigo 13 da Resolução 277/2022 do BCB). As políticas baseadas em risco são adotadas como prática padrão de acordo com a Circular BCB 3978/2020 e os artigos relevantes conforme R.10).

Crítério 16.16 – MVTS precisa ser autorizado pelo BCB no Brasil. A Circular BCB nº 3 978/2020 determina que as IFs e outras instituições autorizadas pelo BCB precisam garantir a aplicação da política de PLD/CFT.

Crítério 16.17 – MVTS precisa ser autorizado pelo BCB. A Circular BCB nº 3 978 determina que as IFs e outras instituições autorizadas pelo BCB precisam garantir a aplicação de uma política de PLD/CFT. Nos termos do artigo 3º da Lei 14.286/2021, todas as transferências devem ser realizadas por instituições autorizadas do BCB de acordo com os regulamentos emitidos por esta autoridade competente.

Crítério 16.18 – As IFs devem cumprir responsabilidades específicas no processamento de transferências bancárias, incluindo obrigações estabelecidas nas resoluções relevantes do CSNU (1267 e 1373 e resoluções sucessoras) (Resolução BCB nº 444, art. 2º).

Ponderação e conclusão

A recomendação 16 é classificada como Cumprida.

Recomendação 17 – Confiança em terceiros

Em seu MER anterior, os requisitos relativos à confiança em terceiros não se aplicavam ao contexto brasileiro, dada a incapacidade da maioria das entidades reguladas de confiar em terceiros.

Crítério 17.1–

- (a) As IFs podem contar com terceiros para realizar elementos de CDD (identificação de cliente e beneficiário final, compreensão da natureza do negócio, estabelecimento se o cliente ou beneficiário final é um PEP). No entanto, a responsabilidade por CDD permanece com o IF de acordo com os requisitos de CDD aplicáveis (BCB Circ. 3978/2020, art. 13).
- (b) O clouding e o processamento de dados são cobertos pela Resolução CMN 4893/2021, que prevê que as IFs autorizadas pelo BCB devem garantir um alto compromisso de gestão na proporção dos serviços contratados, verificação da capacidade e capacidades do provedor, incluindo o cumprimento da lei e regulamentos, e acesso oportuno às informações armazenadas pelo provedor terceirizado. Essas atividades terceirizadas só podem ser feitas sob requisitos específicos (CMN Res. 4893/2021, arts. 12, 16-17), por exemplo, após um acordo de compartilhamento de informações entre o BCB e as autoridades supervisoras estrangeiras.
- (c) Para as IFs de acordo com a regulamentação CVM 50/2021, alguns processos de CDD podem ser confiados a instituições estrangeiras “confiáveis”. Os IFs estrangeiros devem estar sob padrões internacionais de supervisão e incluir um MoU assinado (Princípios da IOSCO). Falhas ou deficiências nos processos de CDD feitas por instituição estrangeira exigem a adoção de medidas específicas para mitigação dos riscos de LD/FT (Res. CVM nº 50 (2021), anexo C, art. 1º, V, § 6º).

De acordo com a Circular 612/2020 da SUSEP, a confiança em terceiros é permitida. No entanto, a responsabilidade permanece com as IFs, que devem garantir o acesso imediato aos dados e considerar os riscos do país, quando relevante.

Crítério 17.2 – Para as entidades supervisionadas pelo BCB, o artigo 56 da Circular BCB 3978/2020 estabelece que as entidades devem considerar as categorias de risco definidas na avaliação interna de risco quando contratarem terceiros. O artigo 59 também exige que os IFs obtenham informações sobre empresas contratadas (quando IFs) para entender a natureza de sua atividade e reputação, além de saber se possui os controles certos de PLD/CFT e se é objeto de quaisquer violações



de PLD/CFT. Da mesma forma, a Resolução CMN 4.893/2021 também possui medidas de mitigação de risco que dificultam a confiança em terceiros localizados em jurisdições de alto risco ou não cooperativas.

No entanto, essas disposições não se referem especificamente a jurisdições de alto risco.

A confiança em terceiros localizados direta ou indiretamente em jurisdições não cooperativas não é permitida para IFs supervisionadas pela CVM (CVM Res. 13/2020, anexo A, art. 1º).

Critério 17.3 – Uma IF pode contar com terceiros para realizar medidas de CDD se fizer parte do mesmo grupo financeiro para (a)-(c) (BCB Res. 3978/2020, art. 5º).

- (a) Os requisitos de CDD e manutenção de registros e suas políticas e procedimentos de PLD/CFT são de responsabilidade final da IF,
- (b) o grupo financeiro é supervisionado quanto ao cumprimento dos requisitos de PLD/CFT em nível de grupo por um supervisor de origem ou anfitrião (Circunscrição SUSEP 612/2020, art. 27).
- (c) o marco legal brasileiro prevê apenas medidas de redução de risco para LD ou FT em termos gerais, mas não há exigência explícita referente a países de alto risco.

Ponderação e Conclusão

As entidades obrigadas estão autorizadas a confiar em provedores terceirizados, de acordo com o critério estabelecido nos padrões do GAFI. As IFs devem garantir que as informações necessárias estejam disponíveis em relação aos elementos de CDD definidos e que sejam tomadas medidas suficientes para garantir a disponibilidade e adequação dessas informações. Geralmente, as obrigações de considerar o risco de BC/FT e as jurisdições de alto risco neste contexto não estão claramente estabelecidas no quadro jurídico nacional.

A recomendação 7 é classificada como Majoritariamente Cumprida.

Recomendação 18 – Controles internos e filiais e subsidiárias no exterior

Em seu 3º MER, o Brasil foi classificado em grande parte em conformidade com esses requisitos devido às seguintes deficiências: (i) fundos de pensão fechados supervisionados pela Secretaria de Previdência Complementar (SPE) não foram cobertos; (ii) as isenções para corretores de seguros cujo valor total de corretagem no exercício anterior era inferior a EUR 3,9 milhões/USD 5,8 milhões, não foram consistentes com os requisitos do GAFI; (iii) empresas de factoring cobertas apenas na medida necessária para implementar controles internos relacionados aos relatórios de STR; BCB/IFs e SUSEP/IFs não são obrigadas a garantir que o diretor de conformidade tenha acesso oportuno a CDD, registros de transações e outras informações relevantes; CVM/IFs não são obrigadas a manter uma função de auditoria independente e com recursos adequados ou ter procedimentos de triagem de funcionários, bem como questões de efetividade para BCB/IFs não bancários e COAF/IFs.

Critério 18.1 – As IFs são obrigadas a implementar programas contra BC/FT, que tenham em conta os riscos de BC/FT e o tamanho do negócio (Lei nº 9.613, art. 10, parágrafo III; Circ. BCB 3978/2020, art. 2º; Res. CVM 50/2021, ch. II; Circ. SUSEP Nº 612/2020, art. 5; Res. CMN nº 4595, arts. 5-8, Norma PREVIC. Instr. Nº 34, art. 2º, e Res. COAF 41/2022, art. 2º). Os detalhes de quais programas incluem variam entre as entidades supervisionadas da seguinte forma:

- (a) Acordos de gestão de conformidade (incluindo a nomeação de um diretor de conformidade a nível de gestão). (BCB Circ. 3978/2020, arts. 8-9; Res. CVM nº 50/2021, art. 8º; Circ. Nº 612/2020, art. 11; Res. COAF 41/2022, art. 2º; Norma PREVIC. Instr. 34/2020, arts. 6 e 7).
- (b) procedimentos de triagem para garantir altos padrões ao contratar funcionários (BCB Circ. Nº 3978, art. 3º (e)-(g) e arts. 56 e 58; Res. CVM nº 50, art. 7º; Circ. Nº 612, arts. 5, 6, 11, 13 e 40; Norma PREVIC. Instr. 34/2020 § I(f), art. 3º. O COAF exige que a política de conformidade das entidades inclua procedimentos para seleção e treinamento de funcionários (COAF Res. 41/2022, art. 2º).
- (c) um programa contínuo de treinamento de funcionários (Circular BCB nº 3978, § I(g), art. 3º; Resolução CVM nº 50, art. 7º, para. II; Circular SUSEP nº 612, art. 5º, inciso IV; Resolução COAF 41/2022, art. 2º, § 1º, i-f; Instrução Normativa PREVIC 34/2020, parágrafo I, alínea g, artigo 3º).
- (d) uma função independente para testar o sistema (BCB Circ. 3978, art. 61; Res. CVM 50, art. 8º, par. 7; Circ. SUSEP Nº 612, art. 5º, inciso V; Res. COAF 41/2022, art. 2º). 27 e 28 da Norma PREVIC. Instr. 34/2020).



Critério 18.2 – Os grupos financeiros no Brasil se aplicam (embora não sejam “obrigatórios”) - exceto para as entidades supervisionadas pela CVM que “devem” adotar um programa em todo o grupo - para implementar programas em todo o grupo contra LD/FT, que são aplicáveis e apropriados a todas as filiais e subsidiárias majoritárias do grupo financeiro (Circular BCB 3978/2020, art. 4º; Resolução CVM 50/2021, art. 5º; Circular SUSEP 612/2020, art. 7º; Resolução COAF 36/2021, art. 3º). Este critério não é aplicável às entidades supervisionadas pela PREVIC. Esses programas em todo o grupo incluem as medidas estabelecidas no critério 18.1 e o seguinte:

(a) políticas e procedimentos para compartilhar informações necessárias para fins de gerenciamento de riscos de CDD e LD/FT.

As entidades do BCB têm políticas e procedimentos para compartilhar informações, embora limitados a um cliente do mesmo grupo residente no exterior e supervisionado por uma autoridade de supervisão com a qual o BCB tenha um acordo para trocar informações. Nesse caso, as informações sobre o beneficiário final e as pessoas politicamente expostas podem ser obtidas na outra entidade (Circular BCB nº 3978, art. 26 e art. 27, parágrafo 6). Além disso, as entidades do BCB podem centralizar uma série de funções de gestão de risco, incluindo sua avaliação interna de risco (id., art. 11). As IFs supervisionadas pela CVM devem estabelecer mecanismos de troca de informações entre suas áreas de controle interno para garantir o cumprimento da política de PLD/CFT (Resolução CVM nº 50, art. 4º, parágrafos 2-3); as disposições de confidencialidade não podem ser utilizadas como impedimento ao compartilhamento de informações (vide explicação fornecida na Nota Explicativa da Resolução CVM nº 50). Isso pode incluir informações sobre o perfil do cliente detido pelas empresas. As entidades supervisionadas pela SUSEP também podem adotar uma única política de PLD/CFT, centralizar sua avaliação interna de riscos, manter um registro central para informações de clientes e fornecer um relatório de efetividade conjunto às autoridades (Circular SUSEP nº 612, arts. 28, 43). Em todos os casos, o sistema centralizado deve atender às características do negócio e ser bem documentado, para fins de prestação de contas.

(b) As entidades supervisionadas pelo BCB podem realizar o monitoramento, seleção, análise e reporte ao COAF de operações e situações suspeitas de forma centralizada e em grupo. Em todas as situações, é necessária a formalização da opção para fins de prestação de contas (Circular BCB 3978/2020, arts. 42, 46, 52); as entidades supervisionadas pelo COAF devem incluir diretrizes para a implementação de procedimentos de compartilhamento de informações dentro do conglomerado ou grupo para fins de PLD/CFT em qualquer política única de PLD/CFT adotada, sem prejuízo de quaisquer limites legais que devam ser observados no que diz respeito a esse compartilhamento (Res. do COAF 41/2022, arts. 3- 4); e

(c) salvaguardas adequadas sobre a confidencialidade e o uso das informações trocadas, incluindo salvaguardas para evitar a denúncia (Comp. Lei 105/2011 Lei 9613/1998, art. 11, e Circ. Ofício 1/2022-CVM/SMI-SIN).

Critério 18.3 – As IFs são obrigadas a garantir que suas filiais estrangeiras e subsidiárias de propriedade majoritária apliquem medidas de PLD/CFT consistentes com os requisitos do país de origem (embora nenhuma menção específica de ação se os requisitos do país anfitrião forem menos rigorosos) (ver BCB Res. 3978/2020, art. 5º e Res. 41/2022, arts. 3-4, e Lei 4596/64, art. 9º). O artigo 2º da Circular SUSEP nº 612 também faz referência às obrigações das entidades sediadas no exterior. Este critério não se aplica às entidades supervisionadas pela PREVIC.

Se houver alguma limitação na implementação dos requisitos, as IFs são obrigadas a preparar um relatório (não indicado que precisam informar seus supervisores) (Circ. BCB 3978/2020, art. 5º, parágrafo único.; Res. CVM 50/2021, art. 8), mas não são especificamente obrigados a implementar medidas adicionais para gerenciar os riscos de LD/FT, conforme exigido por este critério.

Ponderação e conclusão

O Brasil implementa a maioria dos requisitos do R.18, no entanto, as IFs não são obrigadas a aplicar medidas adicionais de PLD/CFT às suas filiais estrangeiras e subsidiárias majoritárias nos casos em que o país anfitrião não permite a implementação adequada de medidas de PLD/CFT.

A recomendação 18 é classificada como Majoritariamente Cumprida.

Recomendação 19 – Países de maior risco

Em seu 3º MER, o Brasil foi classificado parcialmente em conformidade com esses requisitos porque CVM/IFs, SUSEP/IFs, SPC/IFs e COAF/IFs não estavam sujeitos aos requisitos específicos desta Recomendação.

Critério 19.1 – O Brasil não exige que as IFs apliquem devida diligência aprimorada (EDD), proporcional aos riscos, relações comerciais e transações com pessoas físicas e jurídicas (incluindo IFs) de países para os quais isso é exigido pelo



GAFI. No entanto, as IFs são obrigadas a aplicar a EDD para situações de maior risco, o que pode incluir situações para as quais isso é exigido pelo GAFI, no entanto, não há nenhum requisito específico que atenda a esse critério.

As entidades sujeitas à supervisão do BCB são obrigadas a adotar medidas de devida diligência compatíveis com o risco dos clientes, incluindo medidas reforçadas nas categorias de maior risco, conforme definido no artigo 10 da Circular BCB 3978/2020, e identificar situações de maior risco como sinais de alerta ou situações que merecem relatórios de transações suspeitas (BCB Circ. 3978/2020, art. 13 parágrafo 1º, inciso I; art. 39; Circ. 4001, art. 1º). O BCB publica uma lista de países com deficiências estratégicas após cada Plenário do GAFI.

Para as entidades supervisionadas pela CVM, as jurisdições identificadas pelo GAFI serão consideradas como sinais de alerta no contexto do monitoramento contínuo (Res. CVM nº 50, art. 20, inciso IV (a)). Além disso, a CVM publica a lista de países com deficiências estratégicas emitida pelo GAFI após cada Plenário, embora isso não possa ser considerado per se como um requisito vinculativo para adotar a EDD.

As entidades supervisionadas pelo COAF devem colocar na categoria de maior risco as pessoas jurídicas cuja cadeia patrimonial ou representação seja detida por pessoa física estabelecida em jurisdições listadas no GAFI (Res. COAF nº 41, art. 17, inciso iii). O artigo 21 da Resolução contém mais referências a jurisdições listadas pelo GAFI, mas apenas no contexto do monitoramento para detectar possíveis suspeitas de LD/FT.

As entidades sujeitas à supervisão da SUSEP são obrigadas a considerar as listagens do GAFI em suas avaliações internas de risco de LD/FT e a aplicar monitoramento reforçado e contínuo para operações originadas ou destinadas a países ou territórios classificados pelo GAFI como não cooperativos ou com deficiências estratégicas (Circ. SUSEP Nº 612, arts. 13, 32).

Além disso, a CVM publica a lista de países com deficiências estratégicas emitida pelo GAFI após cada Plenário, embora isso não possa ser considerado per se como um requisito vinculativo para adotar a EDD.

Este critério não se aplica às entidades supervisionadas pela PREVIC.

Critério 19.2 – (a)-(b) não há disposições legais específicas que permitam ao país aplicar contramedidas quando solicitado pelo GAFI ou independentemente de uma convocação pelo GAFI. O BCB pode divulgar uma lista de informações a serem coletadas, verificadas e validadas em procedimentos específicos de qualificação de clientes, permitindo assim a possibilidade de exigir elementos específicos de devida diligência aprimorada caso a caso (Circ. BCBNo. 3978 (2020), art. 18, parágrafo 6), portanto aplicável nos casos (a) e (b) acima. As entidades supervisionadas acionam medidas com base em sua própria compreensão do risco, mas isso pode não ser visto como cumprindo totalmente o requisito

Critério 19.3 – O COAF traduz e publica as comunicações emitidas pelo GAFI sobre jurisdições de maior risco. Os supervisores financeiros, com exceção da PREVIC, replicam isso em seus próprios sites. No entanto, nenhuma informação foi fornecida sobre a disseminação de qualquer outra informação relacionada a preocupações sobre deficiências específicas nos sistemas de PLD/CFT de outros países.

Ponderação e conclusão

Não há requisitos explícitos de EDD e contramedidas de países para os quais isso é exigido pelo GAFI. A disseminação de informações sobre deficiências específicas do país é limitada à publicação de declarações do GAFI.

A recomendação 19 é classificada como Parcialmente Cumprida.

Recomendação 20 – Comunicação de operações suspeitas

Em seu último MER, o Brasil foi classificado em grande parte em conformidade com o antigo R.13 e SR.IV. As deficiências estavam **relacionadas** às infrações subjacentes aos requisitos do STR, que cobriam apenas "crimes" e devido ao impacto de uma classificação NC no SR. II.

Critério 20.1 – Todas as IFs são obrigadas a submeter STRs ao COAF (Lei nº 9.613, art. 11(II)(b)). As instituições financeiras devem relatar qualquer transação que possa representar "indicações sérias" ou estar relacionada a LD ou crimes relacionados, incluindo FT (*ib.*). Embora a obrigação de relatar pareça ser mais restrita do que a Norma do GAFI, "indicações sérias" são interpretadas como equivalentes a "suspeitar" ou "ter motivos razoáveis para suspeitar" de que os fundos são o produto de LD, FT ou infrações subjacentes.

Critério 20.2 – As IFs são obrigadas a reportar transações tentadas ou realizadas independentemente de seu valor (Lei de nº 9.613, art. 11). Isso também está estabelecido nas regulamentações setoriais (BCB Circ. 3978/2020, arts. 43, 48; Res. CVM 50/2021, art. 22; Circ. SUSEP nº 612, art. 35.2; Norma. Instr. PREVIC nº 34, art. 20; Res. COAF nº 41, art. 23; e



Norma. Instr. PF nº 196, art. 6º).

Ponderação e Conclusão

O Brasil tem uma estrutura para relatar STRs e tentativas de transações dentro de 24 horas. Embora a obrigação de relatar pareça ser mais restrita do que a Norma do GAFI, "indicações sérias" são interpretadas como equivalentes a "suspeitar" ou "ter motivos razoáveis para suspeitar" de que os fundos são o produto de LD, FT ou infrações subjacentes. Esta é uma pequena falha.

A recomendação 20 é classificada como Majoritariamente Cumprida.

Recomendação 21 – Tipping-off e confidencialidade

Em seu 3º MER, o Brasil foi classificado em conformidade com esses requisitos.

Critério 21.1 – IFs e seus conselheiros, diretores e funcionários estão protegidos por lei de responsabilidade criminal e civil por violação de qualquer restrição à divulgação de informações imposta por contrato ou por qualquer disposição legislativa, regulamentar ou administrativa, se relatarem suas suspeitas de boa-fé ao COAF (Lei nº 9.613, art. 11, parágrafo 2). Este dispositivo é reproduzido em regulamentação setorial (Res. CVM nº 50, art. 22; Circ. SUSEP Nº 612, art. 35; Norma da Agência Nacional de Saúde Suplementar. Res. nº 526, art. 6º; Res. COAF (para factoring) nº 41, art. 34). Essa proteção se aplica mesmo quando não se sabe exatamente qual foi a atividade criminosa subjacente e, independentemente de a atividade ilegal ter ocorrido, a denúncia não requer a identificação da atividade criminosa subjacente e cobre as tentativas de transações.

Critério 21.2 – Os IFs e seus conselheiros, diretores e funcionários estão proibidos de divulgar o fato de que pretendem ou arquivaram uma STR (Lei nº 9.613, art. 11, parágrafo 2). Esta disposição é reproduzida em regulamentos setoriais (BCB Circ. 3978, art. 50; Resolução CVM 50, art. 22; Circ. 612, art. 35; Instr. Normativo PREVIC nº 34, art. 22; Resolução COAF (para faturação) nº 41, art. 27. Essas vedações não inibem o compartilhamento de informações dentro de grupos financeiros em consonância com o R.18 (Circ. BCB 3.978/2020, arts. 46 e 52; Res. COAF 41/2022, art. 4º).

Ponderação e conclusão

Todos os critérios foram atendidos. **A recomendação 21 é classificada como Cumprida.**

Recomendação 22 – APNFDs: Due diligence do cliente

Em seu MER anterior, o Brasil foi classificado como não conforme com os padrões APNFD relevantes. Persistiram deficiências na implementação de uma supervisão ampla e abrangente deste setor, em particular as profissões jurídicas, os prestadores de serviços da empresa e os corretores de imóveis. Verificou-se também que as autoridades competentes fornecem pouca orientação ao setor.

Os requisitos de APNFDs estão atualmente incluídos na Lei de nº 9.613 (arts. 10-11), bem como pelas regulamentações setoriais relevantes.

Critério 22.1 –

- (a) Os cassinos não são autorizados no Brasil (Decreto-Lei 9215/1946).
- (b) Os agentes imobiliários, pessoas físicas e jurídicas, são obrigados a conduzir CDD quando promoverem, comprarem ou venderem imóveis iguais ou superiores a R \$ 100.000,00 (estabelecido pela Lei nº 9.613, Art.9 e 10). As obrigações de CDD são ainda reguladas pelo conselho imobiliário (Resolução COFECI nº 1.336/2014, alterada por 1463/2022, art.3). No entanto, pessoas jurídicas com menos de 10 (dez) empregados e com menos de R \$ 1.000.000.000 em receita anual ou realizando 5 (cinco) ou menos transações imobiliárias por mês não podem estar sujeitas aos mesmos requisitos (Resolução COFECI nº 1336/2014; Art. 3º). Além disso, as compras de imóveis inferiores a R \$ 100.000,00 (aproximadamente US \$ 19.300) não estão sujeitas aos mesmos requisitos de CDD que aquelas com um preço de compra maior.
- (c) As pessoas físicas ou jurídicas que se dedicam ao negócio de joias, pedras preciosas e metais, obras de arte e antiguidades quando se dedicam a operações equivalentes a R \$ 10.000 (aproximadamente US \$ 2.000) são obrigadas a identificar "beneficiários finais", que segundo as autoridades brasileiras têm o mesmo significado que o beneficiário final nas Resoluções do COAF (Lei nº 9.613, art. 9º e 10, qualificados pela Resolução COAF 23/2012, artigos 1º e 4º).



- (d) De acordo com a Lei n.º 9.613, arts. 9º e 10, qualquer pessoa física ou jurídica é obrigada a realizar CDD quando prestar, ainda que pontualmente, serviços de assessoria, consultoria, contabilidade, auditoria, assessoria ou assistência nas seguintes atividades: compra e venda de imóveis; administração de fundos, valores mobiliários ou outros ativos; abertura ou administração de contas bancárias, de poupança, de investimentos ou de valores mobiliários; criação, operação ou administração de sociedades de qualquer natureza, fundações, fundos fiduciários ou estruturas similares; atividades de natureza financeira, empresarial ou imobiliária. Espera-se que a formulação ampla da legislação inclua advogados, notários, profissionais jurídicos independentes e contadores. Regulamentos separados para implementar esses requisitos foram emitidos pelo CNJ para notários (CNJ Prov. N.º 88/2019; arts. 9-10), e o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) para contadores (CFC Res. n.º 1.530/2017; Art. 2º, 3º e 4º). No entanto, o SRB para advogados (Ordem dos Advogados do Brasil) não regulamentou as obrigações para esta categoria e, portanto, os advogados não são cobertos por CDD ou outros requisitos de PLD/CFT.
- (e) Os prestadores de serviços de confiança e da empresa não são cobertos pela legislação de PLD/CFT como um setor separado. Mesmo que alguns serviços para empresas sejam prestados por outras pessoas regulamentadas no Brasil cobertas pelo artigo 9º da Lei n.º 9.613, nem todas as atividades previstas no Glossário do GAFI são cobertas.¹³⁵

Critério 22.2 – Os cassinos não são autorizados no Brasil (Lei 9215/1946) e os prestadores de serviços fiduciários e da empresa não são cobertos pela legislação de PLD/CFT. Os agentes imobiliários, pessoas físicas e jurídicas, são obrigados a manter todos os registros e informações cadastrais por, no mínimo, cinco anos a contar da conclusão de transações imobiliárias iguais ou superiores a R \$ 100.000,00 (Res. COFECI n.º 1336/2014, art. 13). Pessoas físicas ou jurídicas que se dedicam ao negócio de joias, pedras preciosas e metais, obras de arte e antiguidades em operações equivalentes a R \$ 10.000 (aprox. USD 2.000) são necessários para manter cinco anos de registros (COAF Res. 23/2012; art. 13). Os contadores devem manter registros e cadastro de clientes e operações por no mínimo cinco anos contados da data em que o serviço contratado foi prestado (CFC Res. n.º 1.530/2017, art. 12). Os tabeliões devem manter os registros e cadastros referidos nos regulamentos relevantes por pelo menos cinco anos (CNJ Prov. N.º 88/2019, art. 37).

Critério 22.3 – Os cassinos não são autorizados no Brasil (Lei 9215/1946) e os prestadores de serviços fiduciários e da empresa não são cobertos pela legislação de PLD/CFT.

De acordo com a Resolução COAF n.º 40/2021, art. 1º e 2º, os setores regulamentados pelo COAF para fins de PLD/CFT, incluindo o setor de DPMS, devem manter procedimentos e controles internos específicos para estabelecer relações comerciais e monitorar operações e propostas de operações realizadas com PEPs. Adicionalmente, as APNFDs devem ter especial atenção às operações que envolvam PEPs e seus familiares, colaboradores próximos e/ou pessoas jurídicas das quais participem, observando, em caso de maior risco.

Para entidades relatoras fora da jurisdição do COAF, os SRBs promoveram os regulamentos de requisitos de PEP estabelecidos no R.12. Para o setor imobiliário, a Resolução COFECI n.º 1.336/2014, art. 5º exige que a indicação do PEP nos registros dos clientes que são pessoas físicas seja identificada nos registros dos clientes que são pessoas jurídicas se os sócios ou seus representantes ou os beneficiários finais das operações forem considerados PEPs. Os tabeliões devem manter registros de clientes que incluam a indicação de PEPs, incluindo a verificação de registros eletrônicos de PEPs, via Siscoaf, ou coletar uma Declaração das próprias partes sobre essa condição (Provimento CNJ n.º 88/2019, art. 9º). Os contadores devem incluir as informações do PEP nos registros dos clientes (CFC Res. n.º 1.530/2017, art. 3º).

Critério 22.4 – (Majoritariamente Atendido) O COAF impõe obrigações às suas entidades relatoras de realizar avaliações de risco de LD/FT de novos produtos e serviços e o uso de novas tecnologias, antes de sua adoção (COAF Res. 36/2021, art. 2º). O Provimento CNJ n.º 88/2019, art. 7º, exige que os cartórios cubram procedimentos e controles voltados à mitigação dos riscos de PLD/CFT decorrentes de novas tecnologias.

Critério 22.5 – (Parcialmente Atendido) As entidades reportantes do COAF não estão autorizadas a confiar em terceiros para realizar a devida diligência. Este requisito não é coberto por outras regulamentações setoriais.

Ponderação e Conclusão

O Brasil tem uma série de deficiências em relação à implementação de requisitos no que diz respeito a acordos legais, por advogados e TCSPs e em relação à gestão e mitigação de riscos de LD/FT.

A recomendação 22 é classificada como Parcialmente Cumprida.

¹³⁵ Nomeadamente, “atuando como (ou providenciando para que outra pessoa atue como) um administrador de um fundo expresso ou desempenhando a função equivalente para outra forma de acordo legal; e, atuando como (ou providenciando para que outra pessoa atue como) um acionista nomeado para outra pessoa”



Recomendação 23 – APNFDs: Outras medidas

Em seu 3º MER, o Brasil foi classificado como não compatível com esses requisitos porque os requisitos de relatório de STR, devida diligência do cliente e requisitos de informação não se aplicavam a: (i) advogados, notários, outros profissionais jurídicos independentes e contadores; (ii) prestadores de serviços da empresa e (iii) agentes/corretores imobiliários que eram pessoas físicas e devido a elementos de efetividade agora avaliados separadamente sob RI.3.

Critério 23.1 –

- (a) Os notários e contadores estão sujeitos aos requisitos de relatório de STR estabelecidos em R.20 quando, em nome ou para um cliente, eles se envolvem em uma transação financeira em relação às atividades descritas no critério 22.1(d) (Lei nº 9.613, art. 9 e 11; CNJ Prov. N° 88/2020; Res. CFC n° 1.530/2017). No entanto, o SRB para advogados (Ordem dos Advogados do Brasil) não regulamentou as obrigações para esta categoria, exceto no que diz respeito ao privilégio profissional, o que significa que, na prática, os advogados não são cobertos por CDD ou outros requisitos de PLD/CFT.
- (b) O DPMS é obrigado a cumprir os requisitos de relatório de STR estabelecidos em R.20 quando se envolve em uma transação com um cliente que é igual a aproximadamente R \$ 10.000 (apx. USD 2.000) (Lei nº 9.613, art. 9º, inciso XI). O limite é inferior ao requisito do GAFI de USD/EUR 15 000.
- (b) Não há requisitos para prestadores de serviços de confiança e da empresa.

Critério 23.2 – Contadores, notários, negociantes de metais preciosos e pedras estão sujeitos aos controles internos estabelecidos em R. 18 e são obrigados a ter programas de PLD/CFT que levem em consideração o risco de BC/FT e o tamanho do negócio. A maioria dos APNFDs – ou seja, excluindo advogados, TCSPs, agentes imobiliários e contadores (a Resolução CFC nº 530 inclui apenas disposições gerais de PLD/CFT) – também tem requisitos para rastrear e fornecer treinamento contínuo aos funcionários. A maioria dos regulamentos setoriais não especifica a necessidade de nomear um diretor de conformidade ou uma auditoria independente (exceto Tabeliães nos termos da Provisão nº 88 do CNJ, art. 8º). Não obstante, a Resolução COAF 36/2021 menciona, no artigo 3º, a necessidade de verificação periódica da efetividade da política de PLD/CFT adotada.

As entidades relatoras do COAF que fazem parte de um conglomerado ou grupo econômico, inclusive quando a administração está localizada no exterior, podem adotar uma única política de PLD/CFT, desde que essa política única englobe os requisitos mínimos de PLD/CFT estabelecidos pela Lei de PLD. Além disso, as entidades reguladas que fazem parte de conglomerados ou grupos econômicos devem incluir diretrizes para a implementação de procedimentos de compartilhamento de informações dentro do conglomerado ou do grupo para fins de PLD/CFT (Resolução COAF nº 36, arts. 3.-4). Não há disposições relativas a conglomerados em outra legislação setorial (por exemplo, a Resolução CFC nº 1530 carece de disposições que teriam um impacto material caso existissem contadores, por exemplo, que fazem parte de um grupo). Consulte o R.18 para obter mais detalhes sobre as entidades supervisionadas pelo COAF.

Critério 23.3 – As APNFDs são obrigadas a cumprir os requisitos dos países de maior risco. As limitações persistem de acordo com as lacunas regulatórias identificadas no R.22.

Critério 23.4 – Os APNFDs são obrigados a atender aos requisitos de tipping-off e confidencialidade de acordo com o R.21. Res. COAF nº 23, art. 17 (para DPMS); Res. COFECI nº 1336, art. 10; Res. CFC nº 1530, art. 15; Prov. CNJ Nº 88, art. 39; Norma DREI. Instr. Nº 76, art. 8º; Port. SECAP MOF nº 537, art. 14.

Ponderação e conclusão

O Brasil atende à maioria dos relatórios de STR e outros controles internos e requisitos de denúncia. No entanto, não há requisitos para advogados e prestadores de serviços da empresa, e há algumas omissões nas regulamentações setoriais para agentes imobiliários, notários e contadores, o que pode representar uma deficiência significativa, dado o risco e o contexto do país e as fraquezas identificadas na ANR. Veja também as deficiências em relação aos requisitos R.18, R.19.

A recomendação 23 é classificada como Parcialmente Cumprida.

Recomendação 24 – Transparência e usufruto de pessoas jurídicas

No último MER, o Brasil foi classificado parcialmente em conformidade com o antigo R.33. Deficiências incluídas: as autoridades competentes não têm acesso em tempo hábil a informações adequadas, precisas e atuais sobre a beneficiário



final e o controle de pessoas jurídicas onde a cadeia de propriedade é quebrada por partes que não possuem um número de CNPJ/CPF; e um pequeno número de ações não identificadas ao portador ainda existia mesmo depois de ter sido proibido.

Os principais tipos de sociedades que podem ser constituídas no Brasil sob o Código Civil ou outra legislação específica¹³⁶ são: Sociedade por Ações (JSC), Sociedade de Responsabilidade Limitada (LLC), Sociedade de Responsabilidade Limitada por Ação, Parceria Geral, Cooperativas, Microempreendedor Individual (MEI), Empresário Individual. Associações, fundações e Parcerias Simples são os tipos de pessoas jurídicas que podem ser constituídas para fins não lucrativos nos termos do Código Civil. Parcerias não registradas e parcerias de Joint-Venture são tipos de empresas que não são pessoas jurídicas (por exemplo, não podem assinar contratos ou possuir contas bancárias em seus próprios nomes).

Critério 24.1–

- (a) As Juntas Comerciais (organizadas por cada Estado Federal) fornecem algumas informações sobre a criação de empresas¹³⁷, mas não descrevem os diferentes tipos, formas e características básicas das pessoas jurídicas no país. O país adotou uma avaliação setorial de risco (ARS) de pessoas jurídicas e arranjos no Brasil que identifica e descreve os diferentes tipos, formas e características básicas das pessoas jurídicas no país. Esta informação foi divulgada às autoridades competentes e a alguns – não todos - atores do setor privado (ação ENCCLA 02/2022).
- (b) Os processos de criação de pessoas jurídicas estão descritos no SRA de pessoas jurídicas e arranjos e estão disponíveis nos sites das Juntas Comerciais e da REDESIM.¹³⁸ As disposições gerais para constituição de empresas estão estabelecidas nos arts. 44, 45 e 46, 967 a 971, 985, 997 a 998 do Código Civil (Lei n° 10.406). Os processos de obtenção e registro de informações básicas e de BF podem ser descontados da legislação (incluindo o Anexo XII da RFB Instr. N° 2.119/2022).

Critério 24.2 – O Brasil avaliou os riscos de LD/FT associados a todos os tipos de pessoas jurídicas que podem ser criadas no país. A avaliação inclui a identificação e descrição de todas as pessoas jurídicas existentes no país, bem como seu processo de constituição. Abrange também o processo de obtenção de informações básicas e de beneficiário final, e a avaliação das vulnerabilidades relacionadas a qualquer tipo de pessoa jurídica que possa ser criada no país. A avaliação de risco não leva sistematicamente em consideração como as pessoas jurídicas podem ou estão sendo mal utilizadas para fins criminais, embora a ANR e outros estudos tenham identificado em vários casos como as pessoas jurídicas foram mal utilizadas para fins criminais.

Critério 24.3 – Quaisquer pessoas jurídicas adquirem personalidade jurídica após o registro dos atos constitutivos no respectivo registro (Civ. Código, art. 45). Todas as pessoas jurídicas comerciais devem se registrar na Junta Comercial do Estado de constituição. Os Conselhos de Comércio mantêm um registro local que não é centralizado a nível nacional. As pessoas jurídicas não comerciais devem se registrar no Registro Civil de Pessoas Jurídicas. Todas as pessoas jurídicas comerciais e não comerciais devem se cadastrar na Receita Federal (número do CNPJ), onde são registradas centralmente todas as informações das pessoas jurídicas (sistema REDESIM).

As pessoas jurídicas são obrigadas a registrar uma série de documentos e informações na Junta Comercial ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, incluindo: o nome da empresa, a lista de diretores, prova de constituição, a forma jurídica e status, o endereço, os poderes reguladores básicos (Civ. Código, art. 46 e Lei 8934/1994, art. 32). Essas informações contidas nas Juntas Comerciais e no REDESIM são públicas (Lei 8.934, arts. 29-30).

Critério 24.4 – A Resolução DREI 81/2020 inclui informações detalhadas sobre o cadastro de todos os tipos de pessoas jurídicas – incluindo empresas, fundações e outros - que inclui informações sobre o registro de acionistas, sócios e outras categorias similares, bem como de suas quotas e outros instrumentos. O parágrafo IX do Artigo 10 inclui a exigência de atualização de informações. Isso pode sugerir que as empresas têm uma exigência indireta de manter essas informações em seus próprios registros, como também sugerido pelo artigo 32 da Lei 8934/1994, que exige o arquivamento de documentos de registro. No entanto, não há obrigações explícitas para as pessoas jurídicas de manter as informações estabelecidas no critério 24.3, bem como de manter um registro de acionistas/sócios, contendo o número de ações detidas por cada acionista e as categorias de ações (incluindo a natureza dos direitos de voto associados). Não há necessidade de manter essas informações dentro do Brasil ou em um local notificado ao registro da empresa.

¹³⁶ Para SA, Ltda., Sociedade de Responsabilidade Limitada por Ação: Lei das Sociedades n° 6.404/1976. Para Cooperativas: Lei n° 5764/1971. Para empresários individuais: Lei Complementar n° 123/2006. A Sociedade Anônima de Futebol pode ser criada como um JSC e de acordo com a Lei n° 14193/2021. A EIRELI (Empresa Individual de Responsabilidade Limitada) foi criada nos termos da Lei n° 14195/2021 e a sua constituição foi extinta em 2021.

¹³⁷ Consulte <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/redesim/saiba-mais> e <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/redesim/abra-sua-pessoa-juridica>.

¹³⁸ Consulte <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/redesim/saiba-mais>, em “Conheça os tipos de Pessoa Jurídica”.



CrITÉrio 24.5 – As entidades obrigadas são obrigadas a atualizar e reportar *imediatamente* às Juntas Comerciais (CNPJ) quaisquer alterações nas informações sobre pessoas jurídicas (Instrução Normativa RFB 2119/2022, artigo 22). A inscrição no CNPJ poderá ser suspensa (art. 37) ou declarada inidônea (art. 38) caso as informações básicas não sejam apresentadas ou sejam comprovadamente inconsistentes; ou quando os documentos exigidos não forem apresentados para verificação no prazo de 90 dias.

O art. 4º da Lei 8.934 estabelece que a DREI é responsável por organizar e manter atualizadas as Juntas Comerciais que operam no país. O art. 40 da Lei nº 8.934 estabelece que todo ato, documento ou instrumento submetido ao Cartório estará sujeito ao exame do cumprimento das formalidades legais. Em relação à veracidade das informações básicas, a Resolução DREI 81/2020 (Título II, Capítulo II) detalha os requisitos para apresentação e verificação de documentos em forma física e digital.

Não há nenhum mecanismo para garantir que as informações sejam atualizadas em tempo hábil além de uma verificação post-hoc ou alerta através do banco de dados do CNPJ.

CrITÉrio 24.6 – O Brasil usa pelo menos dois mecanismos para garantir que as informações de BF de pessoas jurídicas estejam disponíveis. (1) quando uma pessoa jurídica tem um relacionamento com uma IF/APNFD, as instituições relatoras devem identificar e tomar medidas razoáveis para verificar a identidade dos BFs de seus clientes que são pessoas jurídicas. Embora não haja exigência de manter uma relação com uma IF/APNFD, a maioria das pessoas jurídicas o faria (por exemplo, uma conta bancária).

(2) Algumas pessoas jurídicas devem registrar seu BF no Cadastro do CNPJ (RFB Instr. Nº 2119/2022, art. 4º). As pessoas jurídicas também devem registrar as pessoas autorizadas a representá-las, bem como a cadeia de participação societária até atingir as pessoas físicas caracterizadas como BFs (ibid., art. 16).¹³⁹ A maioria das pessoas jurídicas criadas no Brasil está isenta da obrigação de submeter as informações do BF ao Cadastro do CNPJ (RFB Instr. Nº 2119/2022, art. 55). Estes incluem, mas não se limitam a associações e fundações que não atuam como curadores e que não estão incorporadas em jurisdições com tributação favorecida ou sujeitas a um regime fiscal privilegiado; entidades de previdência social, fundos de pensão e instituições similares, desde que sejam regulamentadas e supervisionadas por uma autoridade governamental competente no país ou em seu país de origem. Essas exceções limitam o escopo das informações do BF disponíveis no Cadastro do CNPJ.

CrITÉrio 24.7 – As pessoas jurídicas são obrigadas a atualizar o CNPJ sobre qualquer alteração em seus dados cadastrais (RFB Instr. Nº 2119/2022, art. 22). Para entidades obrigadas a enviar informações de BF à RFB, há uma exigência ou sugestão de fornecer informações atualizadas dentro de 30 dias a partir da mudança, ou dentro de 60 dias se a entidade estiver sediada no exterior (art. 54). No entanto, a RFB não possui um mecanismo de verificação sistemática para garantir que as informações sejam precisas ou atualizadas.

As instituições que relatam são obrigadas a atualizar suas informações de BF em uma base sensível ao risco (ver c.10.7), o que não garante que as informações de BF sejam tão atualizadas quanto possível para todas as pessoas jurídicas.

CrITÉrio 24.8 – As pessoas jurídicas devem indicar um representante perante o CNPJ (RFB Instr. Nº 2118/2022, seção IV). O representante da pessoa jurídica perante o CNPJ deve ser pessoa física que tenha legitimidade para representar a entidade (RFB Instr. Nº 2119/2022, art. 6º). No caso de entidade domiciliada no exterior, o representante do CNPJ deverá ser seu procurador ou representante legalmente constituído domiciliado no Brasil, com poderes para administrar os bens e direitos da entidade no país e representá-la perante a RFB. O representante da entidade no CNPJ poderá indicar preposto para realizar atos de inscrição no CNPJ. A indicação acima não elimina a competência originária do representante da entidade no CNPJ. O representante é responsável por fornecer qualquer informação necessária sobre a pessoa jurídica que ele representa, no entanto, não há disposição que estabeleça a responsabilidade do representante perante as autoridades (qualquer sanção seria aplicada à pessoa jurídica).

CrITÉrio 24.9 – As informações cadastradas no CNPJ (informações básicas) e nas Juntas Comerciais são mantidas por tempo indeterminado como registros históricos. Em relação à identificação do BF pelas instituições declarantes, a Lei de PLD, o artigo 10.2 estabelece que as informações cadastrais de todos os clientes e os registros de operações devem ser mantidos por um período mínimo de cinco anos a partir do término do relacionamento ou da conclusão da transação.

CrITÉrio 24.10 – As informações básicas são amplamente acessíveis a todas as autoridades competentes, incluindo a UIF,

¹³⁹ BF é definido como: (i) a pessoa física que, em última instância, direta ou indiretamente, possui, controla ou influencia significativamente a entidade; ou (ii) a pessoa física em cujo nome uma transação é conduzida. Presume-se influência significativa quando a pessoa natural: (i) possuir mais de 25% do capital da entidade, direta ou indiretamente; ou (ii) direta ou indiretamente, detiver ou exercer preponderância nas deliberações sociais e no poder de eleger a maioria dos administradores da entidade, mesmo sem controlá-la (artigo 53).



por meio da rede REDESIM. As informações de beneficiário final detidas pela RFB são protegidas por sigilo fiscal e acessíveis apenas às LEAs por meio de ordem judicial ou nos casos em que a RFB faz parte de uma investigação conjunta. Conforme estabelecido em R.31, as autoridades que conduzem investigações de LD, infrações subjacentes associadas e FT podem acessar todos os documentos e informações necessários para uso nessas investigações, processos e ações relacionadas, que podem incluir informações de BF, embora não esteja claro se essas informações podem ser obtidas de maneira "oportuna".

A UIF não pode obter informações de BF do banco de dados da RFB. Pode receber e solicitar informações de beneficiário final de entidades obrigadas, mas apenas no contexto da análise e relatório de relatórios de atividades suspeitas (ver R.9).

Critério 24.11 – O resgate e a emissão de ações ao portador foram proibidos em 1990 pela Lei nº 8.021 e nº 8.088. O Código Civil vigente (2002) restabeleceu a possibilidade de emissão de ações ao portador, mas apenas com a autorização de lei especial. Atualmente, as ações de emissão das sociedades anônimas devem ser nominativas e não há possibilidade de emissão de ações ao portador.

Critério 24.12 – O conceito de acionista indicado não existe na legislação brasileira. Todas as ações/direitos de propriedade emitidos por empresas brasileiras são ações nominativas que identificam o nome de seu proprietário, conferindo-lhe todos os direitos. Qualquer acordo de ações nomeado teria que ser tratado por contrato privado e, de acordo com as autoridades brasileiras, não há lei, incluindo qualquer lei contratual, que regule a relação entre o nomeador da ação e os nomeados. É possível a nomeação de conselheiros indicados, sendo que qualquer participação por procuração deverá constar, por meio de procuração, das cartas de constituição, estatutos ou documento registrado nas Juntas Comerciais e/ou na base de dados do CNPJ.

Critério 24.13 – As sanções disponíveis para pessoas físicas ou jurídicas que não cumpram a exigência de apresentação de informações não podem ser consideradas proporcionais ou dissuasivas.

Informações básicas

Quando identificadas discrepâncias ou erros no banco de dados do CNPJ, o pedido de registro pode ser negado ou suspenso até que os erros sejam corrigidos.

A sanção de pessoas físicas ou jurídicas que deixem de manter informações de acordo com c.24.4 e c.24.5 está limitada aos procedimentos administrativos vinculados ao quadro cadastral e à capacidade de operar.

Informações BF

As IFs/APNFDs que detêm informações de BF estão sujeitas a sanções, que são aplicáveis a pessoas físicas e jurídicas (Lei PLD, art.12).

Da mesma forma, uma empresa que descumprir a obrigação de informar as informações da BF pode ser suspensa do Cadastro do CNPJ, o que significa que a pessoa jurídica será impedida de realizar transações com estabelecimentos bancários, incluindo a movimentação de contas correntes, realização de aplicações financeiras e obtenção de empréstimos, entre outros, conforme Instrução RFB 2119/2022, seq. 6. Esta disposição não parece ser proporcional, pois não prevê medidas de escalonamento em caso de falhas menores em fornecer ou atualizar as informações da BF. São considerados inidôneos os documentos emitidos por entidade cujo registro tenha sido declarado inidôneo ou cancelado.

As pessoas jurídicas devem nomear um representante perante o CNPJ, no entanto, não há sanções para as pessoas físicas (ver c.24.8).

Critério 24.14 –

O Brasil fornece cooperação internacional em relação à informação básica e de beneficiário final por meio de acordos de cooperação e assistência jurídica existentes. No entanto, existem algumas limitações sobre a rapidez com que algumas informações básicas para algumas empresas e informações de beneficiário final podem ser obtidas e compartilhadas.

- (a) LEAs, IFUs e supervisores podem trocar a maioria das informações básicas sobre as empresas rapidamente. De acordo com o Art. 29 da Lei 8.934, qualquer pessoa pode acessar as informações nas Juntas Comerciais e obter informações básicas de pessoas jurídicas,
- (b) incluindo informações de acionistas (que estão disponíveis e atualizadas no Registro para muitos tipos de empresas – exceto para Sociedades por Ações e Sociedades por Ações, para as quais as informações devem ser obtidas diretamente dessas empresas).
- (c) Algumas informações da BF são retidas por IFs/APNFDs e pela RFB e protegidas por disposições de sigilo. Embora as LEAs possam solicitar à RFB essas informações, uma solicitação de ALM deve ser enviada e uma ordem judicial



teria que ser solicitada, e não há prazos estabelecidos em lei para fornecer essas informações. Nesse contexto, há dúvidas sobre a possibilidade de compartilhar rapidamente a BF com as contrapartes estrangeiras das LEAs em todos os casos. A UIF pode compartilhar rapidamente com contrapartes estrangeiras as informações de BF disponíveis, por exemplo, quando fornecidas à UIF por IFs/APNFDs (Lei de PLD/CFT, art. 14) ou disponíveis no CNPJ e em outras bases de dados. Os supervisores podem obter informações de BF de suas entidades obrigadas e compartilhá-las com contrapartes estrangeiras para fins de supervisão e regulamentação.

Critério 24.15 – As autoridades competentes têm mecanismos de monitoramento tanto para informações recebidas quanto para informações enviadas trocadas no âmbito de solicitações de cooperação internacional. Em particular, o COAF troca informações com suas contrapartes e monitora sua qualidade no âmbito da Egmont Secure Web. Embora vários exemplos de troca de informações estejam disponíveis, não há dados disponíveis sobre como o país monitora a qualidade da assistência prestada e recebida.

Ponderação e Conclusão

O Brasil possui um sistema de informações básicas e BF que atende a alguns dos requisitos do Rec. 24. No entanto, embora tenha avaliado os riscos de BC/FT associados a todos os tipos de pessoas coletivas no país, a avaliação de risco não leva sistematicamente em consideração como as pessoas coletivas podem ou estão a ser utilizadas indevidamente para fins criminais. Não há obrigação explícita para as pessoas coletivas de manter as informações necessárias e informar a localização do IST. As informações básicas constam no Cadastro do CNPJ e algumas entidades são obrigadas a apresentar as informações da BF à RFB. No entanto, os mecanismos para garantir que as informações básicas e de BF são precisas e atualizadas em tempo hábil são ineficazes. Há uma ausência geral de sanções dissuasivas e proporcionais para o não cumprimento dos requisitos básicos e de BF.

A recomendação 24 é classificada como Parcialmente Cumprida.

Recomendação 25 – Transparência e beneficiário legal de arranjos jurídicos

No último MER, esta Recomendação foi considerada como não aplicável. A lei brasileira não permite a criação de fideicomissos, no entanto, nada impede que uma pessoa no Brasil seja o fiduciário de um fideicomisso criado sob a lei estrangeira. Quando um fundo estrangeiro atua nos mercados financeiro e de valores mobiliários brasileiros, ele deve se registrar na CVM como investidor não residente.

Critério 25.1 –

(a) e (b) a legislação brasileira não permite a criação de trusts. Portanto, esses subcritérios não são aplicáveis.

(c) Qualquer pessoa física ou jurídica que disponha sobre a criação, operação ou gestão de fundo fiduciário ou estrutura similar é obrigada a realizar CDD (Lei n.º 9613/1998, arts. 9-10) (ver R.22), no entanto, não há exigência de manter as informações especificadas em c.25.1(a) e (b). Quando um fundo estrangeiro atua nos mercados financeiro e de valores mobiliários brasileiros, ele deve se registrar na CVM como investidor não residente. 13/20 e 50/21, art. 22 e 25) que incluem requisitos de CDD, corroborados pela Norma RFB. Instr. 2119, art. 53, parágrafo 5.

Critério 25.2 – Embora existam alguns requisitos para conduzir CDD ao prestar os serviços de um agente fiduciário e para atualizar as informações, o tipo de informação é insuficiente para identificar as partes de um fundo fiduciário de acordo com c.25.1. Os artigos 15, 17 e 25 da Resolução CVM 50/21 exigem a identificação de todas as partes de um trust e a atualização e manutenção dessas informações por um período de, no mínimo, 5 anos.

Critério 25.3 – A Resolução CVM 13/20 exige que os investidores não residentes divulguem as informações do CDD Anexo A ao formar uma relação de negócios, no entanto, ao registrar o fundo na CVM, o representante não precisa declarar informações sobre o agente fiduciário. A CVM poderá exigir, se necessário, no âmbito do art. 15 da Resolução CVM 50/21, informações dele ou de qualquer outro prestador de serviços no Brasil que atue em nome de um investidor. Além dos fundos que operam nos mercados regulados pela CVM, não há outras medidas para garantir que os agentes fiduciários divulguem seu status às instituições financeiras e às APNFDs ao formar uma relação comercial ou realizar transações ocasionais acima do limite.

Critério 25.4 – Investidores não residentes registrados na CVM não estão impedidos por lei ou por meios exequíveis de fornecer às autoridades informações sobre os fundos (vide Res. CVM 13/20, art. 15) Não há proibições específicas para um administrador profissional que administra um trust estrangeiro no Brasil fornecer informações coletadas por meio de CDD a IFs e APNFDs ou a LEAs.



Critério 25.5 – As autoridades competentes podem ser capazes de obter acesso oportuno a algumas informações mantidas por pessoas que atuam como fiduciárias de fideicomissos estrangeiros quando forem capazes de localizar o fiduciário. Quando o fideicomisso for investidor estrangeiro, as informações sobre o fideicomisso estariam disponíveis no cadastro do CNPJ. As informações da BF, bem como outras informações coletadas por meio do CDD, estão sujeitas a sigilo e, a menos que declarado de outra forma à UIF no contexto de uma transação suspeita, devem ser solicitadas por meio do Ministério Público (por meio de ordem judicial), portanto, há dúvidas de que isso seria oportuno em todos os casos. As informações da BF registradas em representantes e custodiantes, como IFs e B3, também são protegidas por sigilo (Comp. Lei 105), de modo que apenas seu supervisor, no caso a CVM, tem acesso às informações fora de ordem judicial.

Critério 25.6 – As autoridades competentes podem trocar informações sobre os fundos quando disponíveis (por exemplo, a CVM teria algumas informações sobre veículos de investimento estruturados como fundos). Para outras informações, as autoridades competentes podem usar seus poderes de investigação para identificar, obter e trocar informações sobre fundos fiduciários. Deve-se notar que as informações de CDD, incluindo informações de beneficiário final, relativas a um trust detido por IFs/APNFDs seriam consideradas secretas, e uma Ordem Judicial é necessária para trocá-las, e não há limites de tempo estabelecidos em lei para fornecer essas informações, limitando assim a capacidade de trocar rapidamente essas informações rapidamente em todos os casos.

Critério 25.7 – O artigo 24 da Resolução CVM 13/20 considera o descumprimento de suas recomendações como uma infração grave com foco, entre outros, nos requisitos do artigo 11, segundo o qual o “*representante legal de um investidor não residente no país deve agir em seus deveres de representação (...) de boa-fé, com diligência e lealdade*”. Não obstante, não há sanções específicas direcionadas a (a) administradores de fundos estrangeiros e sua responsabilidade por quaisquer falhas no desempenho das funções relevantes para o cumprimento de suas obrigações; Também não há (b) sanções proporcionais e dissuasivas, sejam criminais, civis ou administrativas, por descumprimento.

Critério 25.8 – Não há sanções proporcionais e dissuasivas por deixar de conceder às autoridades competentes acesso rápido às informações relativas ao trust estrangeiro que opera no país.

Ponderação e Conclusão

A legislação brasileira não permite a criação de fundos fiduciários, embora os fundos fiduciários estrangeiros possam operar no país como investidores não residentes, e nada proíbe uma pessoa no Brasil de atuar como agente fiduciário de um fundo fiduciário estrangeiro. A maioria dos requisitos estabelecidos em R. 25 são apenas parcialmente atendidos. As informações da BF não podem ser consideradas acessíveis às autoridades competentes em tempo hábil e existem sanções limitadas – que não são dissuasivas ou proporcionais - disponíveis por não cumprir os requisitos do R.25.

A recomendação 25 é classificada como Parcialmente Cumprida.

Recomendação 26 – Regulação e supervisão das instituições financeiras

Em seu 3º MER, o Brasil foi classificado parcialmente em conformidade com esses requisitos devido a problemas com a efetividade agora avaliada em RI.3.

Critério 26.1 – O Brasil designou os supervisores naturais ou de atividade como os supervisores responsáveis por regular e supervisionar (ou monitorar) o cumprimento das IFs com os requisitos de PLD/CFT (artigo 8º da Lei 4.595/1964 que criou o Conselho Monetário Nacional e habilitou o BCB). O COAF é responsável residualmente, pela supervisão de PLD/CFT das atividades para as quais não há supervisor designado (Lei de nº 9.613, arts. 9-11, 14 e item 109-110 da exposição de motivos da Lei 9613/1998 definindo autoridades competentes).

O Conselho Monetário Nacional (CMN) e o Banco Central do Brasil (BCB) regulam e fiscalizam bancos e outras IFs do Sistema Financeiro Nacional (Lei nº 4.595, arts. 2º e 10; Lei nº 759, art. 6º), bem como outras entidades como segue: (i) empresas de crédito imobiliário (Lei nº 4.380); (ii) corretores e distribuidores de valores mobiliários (Lei nº 4.728 (o BCB fiscaliza as operações de títulos de renda fixa e as operações da CVM com valores mobiliários); (iii) associações de poupança e empréstimo (Lei nº 70); (iv) cooperativas de crédito (Lei nº 5.764 e Compl. Lei nº 130); (v) sociedades de arrendamento mercantil: (Lei nº 6.099); (vi) escritórios de representação de instituições financeiras estrangeiras (Lei nº 9.613); sociedades de crédito microempreendedoras (Lei nº 10.194); (vii) agências de fomento: Medida Provisória nº 2.192-70; (viii) sociedades de auditoria contábil e auditores contábeis independentes (Lei nº 6.385 com a redação dada pela Lei nº 9.447, no exercício de atividades de auditoria de instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo BCB); (ix) administradores de consórcios (Lei nº 11.795); (x) sociedades cooperativas de auditoria, sendo entidades de qualquer natureza, destinadas a exercer, em relação a um grupo de cooperativas de crédito, supervisão, controle,



auditoria, gestão ou execução em maior escala de suas funções operacionais (Compl. Lei nº 130) e (xi) instituições de pagamento e esquemas de pagamento (Lei nº 12.685).

As empresas brasileiras que emitem e administram cartões de crédito internacionais e os Correios do Brasil (ECT) também estão sujeitas à supervisão do BCB em transferências internacionais de fundos vinculados a vales postais internacionais, nos termos da Lei 12.865/2013 e da Resolução 3.568/2008.

A Comissão de Valores Mobiliários (CVM) é a supervisora das entidades relatoras que atuam no mercado de valores mobiliários, incluindo atividades relacionadas à emissão e distribuição de valores mobiliários; negociação e intermediação, entre outras (Lei nº 6.385, art. 8º); a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) é a supervisora das entidades seguradoras privadas; empresas e corretores de seguros; resseguradores de acordo com diferentes Leis (Lei nº 73, art. 36; Empresas e corretores de seguros (id., art. 36); resseguradores e corretores de resseguros (Compl. Lei nº 126); entidades abertas de previdência privada (Lei Complementar nº 109, art. 74); e empresas de capitalização (Lei nº 261, art. 3º). A Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC) é a supervisora das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (Lei nº 12.154) e a UIF (COAF) supervisiona as instituições de factoring (Lei de nº 9.613, art. 14; Lei nº 9.663, art. 12).

Crítério 26.2 – As IFs de princípios fundamentais e outros IFs devem ser licenciados (ou registrados no caso de um IFs de princípios não essenciais). As IFs supervisionadas pelo BCB somente poderão operar no País mediante prévia autorização do BCB. O Decreto 1009/2019 e a Circular BCB 3977/2020 autorizam ainda o Banco Central a reconhecer, como de interesse nacional, as operações e estabelecimento de novas filiais de IFs domiciliadas no exterior. O BCB é a autoridade competente para autorizar agentes do mercado de câmbio (Ibid, art.10). As IFs fiscalizadas pela CVM também carecem de autorização prévia (Lei nº 6.385, arts. 16, 18, 23-24). A autorização prévia da SUSEP também é obrigatória para o funcionamento de seus supervisionados (Resolução CNSP nº 422). Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC) necessitam de prévia e expressa autorização da PREVIC (Comp. Lei nº 109, combinada com a Lei nº 12154, art. 2º). As empresas de factoring devem se cadastrar no COAF (Lei nº 9.613, art. 10; Norma. Instr. COAF nº 5).

Crítério 26.3 – O BCB toma as medidas legais ou regulamentares necessárias para impedir que criminosos, ou seus associados, detenham (ou sejam os beneficiários finais de) uma participação significativa ou controladora ou detenham uma função de gestão em IFs. Não há medidas específicas para o COAF e, quando se trata de titulares de função de gestão, as entidades supervisionadas pela PREVIC.

A Resolução CMN nº 4970 estabelece as condições para o exercício de cargos relevantes em IFs e outras instituições supervisionadas pelo BCB e isso inclui para que o interessado demonstre a reputação ilibada dos titulares de cargos em funções estatutárias ou entidades contratuais, dos controladores e dos titulares de uma participação qualificada, no caso de pessoas naturais.¹⁴⁰

O BCB tem os poderes necessários para:

- realizar a avaliação da reputação em relação a critérios relevantes (CMN Res. nº 4970, art. 3º, parágrafo 2; arts 6-7);
- rever a decisão de licenciamento e reagir contra e a nomeação ou manutenção de indivíduos relevantes (CMN Res. nº 4970, arts. 18-20, 24).

A Resolução CMN nº 4122 também estabelece procedimentos para a mudança de controle e aquisição de participação qualificada em instituições financeiras, bem como condições para o exercício de funções dentro dos órgãos sociais, que estejam em consonância com a Resolução CMN nº 4970. O processo de autorização para instituições de pagamento, regulamentado pela Resolução BCB 80 e Resolução BCB 81, segue uma abordagem semelhante ao processo para IFs.

As práticas da CVM nesse sentido dependem principalmente do processo de autorização do BCB, bem como de um acordo de cooperação com a ANBIMA (órgão autorregulador) que também verifica a adequação dos investidores no momento do registro. Regulamentos específicos foram fornecidos para cobrir os requisitos em relação a outras entidades supervisionadas pelo CVM, por exemplo, administradores de carteiras

As entidades supervisionadas pela SUSEP também estão sujeitas a critérios e avaliação de reputação como os definidos para o setor bancário (Resolução SUSEP 422, arts. 5, 7, 9, 17, 21 e 44).

¹⁴⁰ Embora o limiar para considerar a existência de uma participação controladora pareça muito alto (75% do capital social), o estabelecido para a participação qualificada parece permitir um nível adequado de vigilância (Res. CMN nº 4970/2021, art. 8º).



Enquanto as Entidades Fechadas de Previdência Complementar (EFPC) – e inerentemente os respectivos cargos de gestão – estão sujeitas à prévia autorização da PREVIC (Comp. Lei nº 109, art. 33, combinado com a Lei nº 12.154, art. 2º), não foram apresentadas evidências sobre a existência de requisitos legais explícitos para confirmar a idoneidade dos titulares de cargos relevantes.

Antes ou depois do registro das empresas de factoring, o COAF poderá solicitar documentos e informações julgados necessários para fins de registro (Lei de nº 9.613, art. 10, inciso V) (incluindo acesso às bases de dados pertinentes). No entanto, não há exigência explícita sobre a idoneidade dos detentores de posições relevantes.

Critério 26.4 – (a)-(b) A regulamentação e supervisão do BCB, CVM e SUSEP estão alinhadas com os princípios fundamentais da Basileia¹⁴¹, IOSCO e IAIS (independentemente de seu status de instituições de princípio central) e com a implementação de uma abordagem baseada em risco.

As entidades Fechadas de Previdência Complementar e as empresas de factoring, como dito acima, estão sujeitas à supervisão da PREVIC e do COAF (respectivamente) e devem cumprir os requisitos de PLD/CFT estabelecidos nos artigos 10 e 11 da Lei de nº 9.613 e regulamentos emitidos pela respectiva autoridade.

Critério 26.5 – O Brasil apresentou informações sobre a existência de estruturas de supervisão dentro das respectivas autoridades, planos, ferramentas (no local e fora do local) e práticas (incluindo matrizes de risco de LD/FT e a consideração da ANR/Sra). Os procedimentos do BCB para uma abordagem de supervisão baseada no risco estão detalhados na Nota Técnica 146/2022- BCB/DECON, de 15 de março de 2022 e foram fornecidas evidências sobre o desempenho da atividade de supervisão proporcional aos riscos de BC/FT. A Resolução CMN 3427/2006 prevê apenas a adoção genérica de um modelo de supervisão baseado em risco (SBR) para a CVM, embora os planos de supervisão emitidos nessa base considerem os riscos de BC/FT de forma mais genérica termos do que o BCB. A Recomendação MPS/CGPC nº 2/2009 estabelece a adoção da Supervisão Baseada em Risco (SBR) em relação à supervisão de entidades fechadas de fundos de pensão e dos planos de benefícios por elas administrados, mas também em termos bastante genéricos.

Critério 26.6 – Não há exigência legal para revisar o perfil de risco de LD/FT de instituições ou grupos, periodicamente, e quando ocorrem grandes mudanças ou desenvolvimentos. Não obstante, a Nota Técnica BCB 146/2022 (parágrafo 13) inclui a possibilidade de ações reativas de supervisão com base em questões específicas e descobertas relevantes, juntamente com planos de supervisão periódica DA DECON que consideram a evolução dos riscos de BC/FT por tipo institucional e são ajustados quando ocorrem eventos significativos. Da mesma forma, o plano semestral da CVM (2021/2022) inclui uma menção genérica a uma abordagem baseada em risco e PLD/CFT como um dos riscos a serem considerados (observando que isso se refere a ações da CVM, e não ao risco das entidades supervisionadas pela CVM).

Ponderação e conclusão

O Brasil designou supervisores com a responsabilidade de regular e supervisionar (ou monitorar) a conformidade das IFs com os requisitos de PLD/CFT e implementou requisitos de licenciamento ou registro e supervisão de acordo com os Princípios Fundamentais. Embora não existam requisitos legais explícitos e vinculativos para que a supervisão de PLD/CFT reveja os perfis de risco das instituições sempre que ocorram grandes desenvolvimentos ou eventos, os planos de supervisão – em maior medida e mais detalhados no setor bancário – consideram a evolução dos riscos de BC/FT.

A recomendação 26 é classificada como Majoritariamente Cumprida.

Recomendação 27 – Poderes dos supervisores

Em seu 3º MER, o Brasil foi classificado parcialmente em conformidade com esses requisitos porque o COAF não tinha poderes de inspeção e não poderia exigir a produção de informações específicas do cliente para fins de supervisão sem uma ordem judicial. Além disso, houve problemas com a efetividade agora avaliada separadamente em RI.3.

Critério 27.1 – Os supervisores da IF têm poderes para supervisionar ou monitorar e garantir o cumprimento pelos IFs dos requisitos de PLD/CFT (Lei nº 4.595, art. 2º e disposições correspondentes nos regulamentos da CVM, SUSEP, PREVIN e COAF). Mais detalhes a seguir:

Supervisor	Instrumentos jurídicos gerais (exceto a Lei PLD/CFT)
------------	--

¹⁴¹ Veja também o Programa de Avaliação do Setor Financeiro do FMI Brasil 2018, disponível em: Brazil: Financial Sector Assessment Program-Detailed Assessment of Observance – Basel Core Principles for Effective Banking Supervision (imf.org)



BCB	Lei nº 4.595, de 1964, em especial o art. 2º e 10 inciso IX Legislação específica de que trata a c.26.1 1º, da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001. Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017 (em conjunto com o artigo 12 da Lei nº 9.613/1998 para sanções) Lei nº 10.303, de 31 de outubro de 2001 (em conjunto com a CVM) Regimento Interno do Banco Central do Brasil (RIBCB), aprovado pela Port. n.º 84287
CVM	Lei nº 6.385, de 1976 Lei Complementar nº 105, de 2001 Resolução CVM Nº 135 de 10 de junho de 2022 Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017 (em conjunto com o artigo 12 da Lei nº 9.613/1998 para sanções) Regimento Interno da CVM, nos termos da Resolução CVM nº 24, de 2021
SUSEP	Decreto-Lei nº 73, de 1966 Decreto-Lei nº 261, de 1967 Lei Complementar nº 105, de 2001 Lei Complementar nº 105, de 2001 Resolução CNSP nº 393, de 2020 (em conjunto com o artigo 12 da Lei nº 9.613/1998 para sanções)
PREVIC	Lei nº 12.154, de 2009 Instrução nº 34, de 2020 (em conjunto com o artigo 12 da Lei nº 9.613/1998 para sanções)
COAF	Decreto nº 9.663, de 2019 (sem prejuízo da regulamentação setorial) Lei nº 13.974, de 2020 (em conjunto com o artigo 12 da Lei nº 9.613/1998 para sanções) Regimento Interno do COAF, aprovado pela Portaria nº 330, de 1998

Critério 27.2 – Os supervisores financeiros estão habilitados a realizar inspeções de acordo com suas competências gerais (Lei nº 4.595, art. 10, inciso IX). Vide instrumentos jurídicos mencionados em c.26.1 e 27.1.

Critério 27.3 – As IFs são obrigadas a fornecer acesso a todas as informações e documentos relevantes aos supervisores (Lei 4595, art. 8º); (Lei nº 6385, art. 9º); (Lei nº 73, art. 36); (Compl. Lei nº 109, art. 41); (Lei nº 9.613, art. 10, inciso V). A falha em fornecer acesso constitui uma violação executória.

Critério 27.4 – Os supervisores naturais de cada entidade/IF obrigada estão autorizados a impor sanções por violações dos requisitos de PLD/CFT sobre as atividades que regulam¹⁴² (Lei de nº 9.613, art. 12).

Entre outros instrumentos legais, a Lei nº 13.506 dispõe sobre o processo disciplinar sancionatório no âmbito do BCB e da CVM (em conjunto com a Lei nº 6.385 no caso da CVM). A Resolução CNSP nº 393/2020 estabelece os parâmetros para graduação de sanções para entidades reguladas pela SUSEP, incluindo processos disciplinares sancionatórios no campo de PLD/CFT. O processo de sanção disciplinar no âmbito da PREVIC segue a Lei nº 4942. Em relação às empresas de factoring (sujeitas à supervisão do COAF nos termos do artigo 14 da Lei de PLD/CFT), o procedimento de sanção é tratado dentro do COAF de acordo com a Lei nº 9.663/2019 (base legal do COAF) e o Regulamento Interno do COAF.

Todas as autoridades competentes estão devidamente habilitadas e têm os procedimentos necessários para impor uma série de sanções disciplinares e financeiras, incluindo o poder de retirar, restringir ou suspender a licença da instituição financeira. Sobre esse aspecto, cabe ressaltar, que a Lei nº 13.506 nos artigos 33 e 37 expressamente resguarda a prevalência das penalidades e respectiva graduação estabelecidas pelo artigo 12, da Lei de nº 9.613.

Ponderação e conclusão

A recomendação 27 é classificada como Cumprida.

Recomendação 28 – Regulação e supervisão das APNFDs

Em seu 3º MER, o Brasil foi classificado em não conformidade com esses requisitos porque alguns APNFDs (advogados, notários, outros profissionais jurídicos independentes e contadores; prestadores de serviços da empresa; agentes/corretores imobiliários que são pessoas físicas; revendedores de metais preciosos/pedras e agentes imobiliários) não estavam sujeitos a requisitos de PLD/CFT, monitorados ou supervisionados para conformidade. Além disso, o COAF e o COFECI não tinham poderes de supervisão suficientes (sem poderes para inspecionar ou obrigar a produção de documentos e sem

¹⁴² Sanções aplicáveis: (i) Advertências; (ii) multas pecuniárias variáveis, não superiores a: duas vezes o valor da operação; duas vezes o lucro real obtido ou que presumivelmente seria obtido em decorrência da operação; ou aproximadamente EUR 3.800/R \$ 20 000000 00 (vinte milhões de reais); (iii) proibição temporária por até 10 (dez) anos de exercício de qualquer cargo de administração; (iv) cancelamento ou suspensão de autorização para o exercício da atividade, para operar ou para funcionar.



capacidade para solicitar informações específicas do cliente com a finalidade de cumprir sua função de supervisão) e havia problemas com a efetividade que agora é avaliada separadamente em RI.3.

Critério 28.1 – (a) – (c) (Não Aplicável) Os cassinos são proibidos no Brasil desde 1946 (Lei nº 9.215). Esta proibição se aplica a cassinos de todos os tipos, incluindo cassinos terrestres, pela Internet e baseados em navios. Os cassinos baseados em navios que não estão situados em uma embarcação brasileira também estão sujeitos a essa proibição quando em território brasileiro. No entanto, os cidadãos brasileiros não estão proibidos de usar cassinos estrangeiros que operam na Internet.

Critério 28.2 – O CFC é o supervisor designado para contadores (CFC Res. nº 1.530 (2017)) e o CNJ para notários (Constituição Federal, art. 103B; Regulamento do Conselho Nacional de Justiça; e Lei nº 8935, artigos 37 e 38, e Provimento nº 88, de 1º de outubro de 2029). O COAF pode supervisionar marginalmente as atividades de PLD/CFT pelos profissionais do direito no que diz respeito às atividades listadas na Lei de PLD (artigo 9º). A CVM regulamenta o setor de valores mobiliários, bem como os auditores independentes que prestam serviços no mercado de valores mobiliários (Resolução CMV 50/2021). Os prestadores de serviços fiduciários e da empresa não são entidades obrigadas e, portanto, não são supervisionados. Da mesma forma, a profissão jurídica também não é supervisionada como resultado da falta de regulamentação pela Ordem dos Advogados do Brasil.

Critério 28.3 – Outros APNFDs estão sujeitos a sistemas de monitoramento do cumprimento dos requisitos de PLD/CFT, incluindo aqueles supervisionados pelo COAF e órgãos fiscalizadores do setor regulado correspondente da seguinte forma, também em consonância com a Lei de nº 9.613, artigo 9º:

- O setor imobiliário é supervisionado pelo Conselho Federal de Corretores de Imóveis (COFECI) na sequência da Resolução COFECI 1.336/2014, alterada pela Resolução COFECI 1.463/2022 e Lei 6530-78.
- Os negociantes de metais preciosos e pedras preciosas são regulados por diferentes órgãos de supervisão. A Agência Nacional de Mineração tem competência regulatória para a concessão de licenças e emissão de certificados de exploração. O COAF regula as disposições de PLD/CFT relacionadas a esse setor e o BCB também pode supervisionar dependendo do envolvimento de IFs no comércio (Resolução COAF 23/2012 e Circular BCB 3978/2020).
- O comércio de bens de luxo ou de alto valor é regulado pelo COAF (Res. COAF nº 25)
- Promoção, intermediação, marketing, recrutamento ou negociação de direitos de transferência sobre atletas ou artistas (Res. COAF nº 30)
- Distribuição de dinheiro ou bens móveis ou imóveis, via operações com loterias - Decreto 11344/2023 da Secretaria de Reformas Econômicas do Ministério da Fazenda)
- Cartórios de registro comercial: artigo 4º da Lei nº 8934/1994;
- Comércio de antiguidades e objetos de arte (Lei nº 9.238, art. 12, Lei nº 25, art. 26- 27);
- Valor Transportadoras: Regimento da Polícia Federal, aprovado pela Portaria nº 155.

Critério 28.4 –

As APNFDs no Brasil são supervisionadas até certo ponto com as autoridades competentes relevantes com poderes suficientes para garantir a conformidade, conforme descrito em 28.3. No entanto, o Brasil não forneceu evidências suficientes para demonstrar que a supervisão de APNFDs é realizada de forma sensível ao risco. As sanções de acordo com o R.35 estão disponíveis para APNFDs para lidar com o não cumprimento dos requisitos de PLD/CFT.

Critério 28.5 – O Brasil apresentou informações sobre a existência de estruturas de supervisão dentro das respectivas autoridades, planos, ferramentas (presenciais e externas) e práticas (incluindo matrizes de risco de LD/FT e a consideração da ANR/ASR) que podem ser relevantes para a avaliação da efetividade da supervisão financeira de PLD/CFT. No entanto, parece não haver requisitos vinculativos explícitos para a supervisão de PLD/CFT, fora do local, no local, com base nos riscos de LD/FT e nas políticas, controles internos e procedimentos associados à instituição ou grupo; riscos de LD/FT no país e características das IFs.

Ponderação e conclusão

O Brasil designou autoridades competentes com a responsabilidade de regular e supervisionar (ou monitorar) a maioria dos APNFDs em conformidade com PLD/CFT. Advogados e TCSPs não são supervisionados e o setor de DPMS possui um



sistema de supervisão fragmentado. Para os setores supervisionados, existem requisitos para licenciamento ou registro. No entanto, não há requisitos legais explícitos e vinculativos para que a supervisão de PLD/CFT leve em consideração os riscos de BC/FT presentes no país.

A recomendação 28 é classificada como Parcialmente Cumprida.

Recomendação 29 - Unidade de inteligência financeira

No último MER, o Brasil foi classificado em grande parte em conformidade com o artigo R.26. As deficiências incluíram o seguinte: tecnicamente, a autoridade do COAF para receber e analisar STRs não se estendeu a certos tipos de atividade de FT que não foram criminalizados e crimes que não foram especificamente mencionados no artigo 1 da Lei nº 9.613 (nove infrações eram apenas infrações subjacentes para LD se cometidas por uma organização criminosa), embora essa deficiência tenha sido um pouco mitigada porque o COAF está recebendo STRs relacionados ao FT.

Critério 29.1 – O Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF)- é o centro nacional de recebimento e análise de STRs e outras informações relevantes para o LD e infrações relacionadas; e para a disseminação dos resultados dessa análise às autoridades competentes (Lei nº 9.613, arts. 14-15; Lei 13.974, art. 3º). O COAF é uma UIF administrativa localizada sob a égide do Banco Central.

Critério 29.2 – COAF é o órgão central para o recebimento das divulgações protocoladas por todas as entidades declarantes, incluindo:

- (a) STRs apresentados por IF e APNFDs, conforme descrito em R.20 e 23 (Lei nº 9.613, art. 11.II b).
- (b) Relatórios de transações em dinheiro (CTRs) de instituições declarantes, conforme disposto nos arts. 10.II e 11.II da Lei nº 9.613. O escopo das CTRs é definido nos regulamentos setoriais específicos. Além disso, os notários devem enviar relatórios baseados em limites.

Critério 29.3 –

- (a) De acordo com o Art. 10.V da Lei de nº 9.613, as entidades relatoras deverão responder às solicitações feitas pelo COAF. Conforme referido no Rec. 9 o acesso pelo COAF à informações sujeitas a sigilo mantidas por entidades obrigadas pode ocorrer nas situações em que seja necessária a análise de suspeitas de STRs e/ou LD/FT, incluindo informações detidas por entidades obrigadas que não sejam a instituição relatora.
- (b) O COAF tem acesso direto a múltiplas bases de dados, incluindo operações de câmbio, cadastro nacional de correntistas, declarações de cadastro imobiliário, cadastro nacional de informações sociais, antecedentes criminais, veículos, aeronaves, informações básicas e cadeia de propriedade de pessoas jurídicas e dados de identificação de pessoas físicas.

Critério 29.4 –

- (a) O COAF realiza análise operacional com base nas informações recebidas das entidades relatoras e demais informações disponíveis, a fim de identificar instâncias de LD/FT (com base na Lei 13.974/2020, art. 3º).
- (b) O COAF realiza análises estratégicas para identificar tendências e padrões relacionados ao AM e crimes correlatos (Lei 13974/2020, art. 3º). Existem dois tipos de análise estratégica: (i) análise estratégica temática, que se destina a fornecer um foco especial em temas considerados de alto risco ou de especial interesse pelo COAF e também visou identificar indicadores de risco relevantes, novas tipologias e, eventualmente, novos casos ainda não divulgados às autoridades competentes; e (ii) análise estratégica destinada a aperfeiçoar os métodos do COAF de aplicação de uma análise baseada em risco aos seus procedimentos (com o auxílio de modelos preditivos e modelos de aprendizado de máquina supervisionados).

Critério 29.5 – O COAF é capaz de divulgar os resultados de sua análise e informações às autoridades competentes espontaneamente e mediante solicitação (Lei nº 9.613, art. 15).

O COAF divulga Relatórios de Inteligência Financeira (RIFs) para uma ampla gama de autoridades competentes no nível federal e imobiliário, incluindo a Polícia, o PPO, supervisores de PLD, entre outros. A divulgação das IFRs às autoridades competentes é realizada eletronicamente por meio do Sistema de Intercâmbio Eletrônico do COAF, denominado SEI-C, que possibilita a troca criptografada de documentos entre as autoridades competentes e o COAF.

Critério 29.6 –

- (a) O COAF possui regras que regem a segurança e confidencialidade das informações (Política de Segurança da



Informação e Comunicação - POSIC). O artigo 12 do POSIC regula o manuseio, armazenamento, transmissão e processamento de informações. Isso inclui medidas de segurança, como classificação, compartimentação de informações, controle de acesso, credenciais de segurança, criptografia, monitoramento, registros de log e trilhas de auditoria. O COAF também possui um Plano de Desenvolvimento de Segurança Institucional (PDSI) que engloba segurança de recursos humanos, informações, materiais e instalações. Todos os STRs e CTRs devem ser arquivados eletronicamente por entidades relatoras em um sistema seguro chamado SISCOAF.

- (b) Os membros da equipe têm os níveis de habilitação de segurança necessários e a compreensão de suas responsabilidades. Os membros da equipe são responsáveis pela segurança e pelos ativos que acessam e devem assinar um termo de responsabilidade (Termo de Responsabilidade) durante a fase de admissão. Todo novo funcionário deve concluir um treinamento básico de admissão que inclua treinamento específico sobre medidas de segurança e contrainteligência.
- (c) O COAF possui medidas em vigor para garantir que haja acesso limitado às suas instalações e informações, incluindo sistemas de tecnologia da informação. A liberação de acesso às instalações do COAF é regida pelo POSIC e pela Portaria nº 4, de fevereiro de 2021. De acordo com o POSIC, as áreas restritas devem ser isoladas fisicamente das áreas comuns e, quando inviolável, devem estar sujeitas a medidas complementares de mitigação de riscos (Artigo 11). O acesso aos sistemas de TI está sujeito a regras rígidas de compartimentação e monitoramento.

Critério 29.7 –

- (a) O COAF é uma autoridade autônoma e independente, filiada administrativamente ao Banco Central do Brasil (Lei 13.974, art. 2º). O Presidente e os Membros do Plenário do COAF são indicados pelo Presidente do Banco Central. De acordo com o artigo 4º da lei acima mencionada, o Presidente e os Membros do Plenário devem ser funcionários públicos efetivos, com reputação ílibada e experiência comprovada em PLD, escolhidos entre membros de autoridades e órgãos competentes relevantes.

As atribuições relativas à produção e análise de inteligência financeira ficam a cargo do Presidente do COAF e de seu Corpo Técnico, que é por ele escolhido e indicado caso sejam atendidos os requisitos relativos à qualificação profissional e acadêmica (Lei nº 13.974, art. 4º, para. 6). Em especial, a inteligência financeira é produzida pela Diretoria de Inteligência Financeira (DIIFN), conforme dispõe o Decreto 9.663/2019.

O procedimento de aprovação da divulgação das IFRs está previsto no Manual da DIIFN e baseia-se numa abordagem baseada no risco relativamente às pessoas envolvidas, à gravidade das infrações prováveis e à complexidade da análise.

- (b) De acordo com os artigos 14 e 15 da Lei nº 9.613, o COAF é capaz de fazer acordos ou se envolver com outras autoridades nacionais competentes ou contrapartes estrangeiras na troca de informações. O COAF assinou vários MoUs com contrapartes estrangeiras sem necessidade de autorização
- (c) Conforme mencionado em c.29.7.1, o COAF é uma UIF administrativa localizada sob o guarda-chuva do Banco Central. O artigo 2º da Lei 13.974 estabelece que o COAF possui independência técnica e operacional. Embora seja filiado administrativamente ao Banco Central, suas principais funções são distintas e são fornecidas pela Lei nº 9.613 e pela Lei 13.974/2020. Em vez disso, as funções centrais do Banco Central são definidas nos artigos 9º e 10 da Lei 4.595/1964.
- (d) O COAF possui dotação orçamentária própria conforme previsto na proposta orçamentária anual (PLOA) aprovada pelo Parlamento Nacional. O COAF possui uma divisão específica responsável pela gestão do orçamento e demais aspectos sobre contratos, ativos e logística, que é a Coordenação Geral de Desenvolvimento Institucional (CODE).

Critério 29.8 – O COAF é Membro do Grupo Egmont desde 1999.

Ponderação e Conclusão

Todos os critérios foram atendidos. **A recomendação 29 é classificada como Cumprida.**

Recomendação 30 – Responsabilidades das autoridades policiais e de investigação

O Brasil foi classificado como LC na antiga Recomendação 27 principalmente devido a questões de efetividade (por exemplo, ênfase na busca de infrações subjacentes em detrimento das investigações de AM) e questões sobre se as LEAs em nível estadual eram suficientemente estruturadas e dotadas de recursos.



Critério 30.1 – Existem autoridades policiais designadas que têm a responsabilidade de garantir que a lavagem de dinheiro, as infrações subjacentes associadas e as infrações de financiamento do terrorismo sejam devidamente investigadas, no âmbito das políticas nacionais de PLD/CFT do Brasil. Como união federal de estados, as investigações criminais são realizadas em nível federal pela Polícia Federal (parte autônoma do MOJ) e pelo Ministério Público Federal (MPF), e em nível estadual pela Polícia Civil dos Estados (26) e do Distrito Federal (1) e pelos Ministérios Públicos dos estados (26) e do Distrito Federal (1). Coletivamente, os policiais são chamados de Polícia Judiciária e têm autoridade investigativa derivada da Constituição Federal, artigo 144 (I), parágrafo 1º, e IV; Código de Processo Penal, artigo 4º. O Ministério Público tem o poder de instaurar processos criminais, exercer o controle externo sobre a atividade policial e solicitar medidas investigativas e inquéritos policiais (Fed. Const., art. 129). O Ministério Público não faz parte de nenhum dos três poderes do governo – a Constituição prevê expressamente a sua independência funcional. O Ministério Público Federal é organizado pela Lei Complementar nº 75 (1993) e os Ministérios Públicos Estadual e Distrital são regulados pela Lei nº 8.265 (1993).

No sistema de justiça criminal do Brasil, a atribuição define o escopo de atuação dos órgãos de investigação criminal e a competência define o escopo de atuação dos órgãos judiciais. A competência federal exige um comando expresso na Constituição ou na lei federal e é exclusiva quando há um forte interesse federal e extraterritorialidade (inclusive quando o crime é objeto de um tratado internacional). O terrorismo e o FT são de competência federal (Lei nº 13260 (2016), art. 11). A lavagem de dinheiro pode ser de competência federal (a) quando praticada contra o sistema financeiro/econômico da nação; em detrimento de bens, serviços ou interesses da nação, de suas entidades ou empresas públicas; e (b) quando a infração principal for de competência da justiça federal (Lei nº 9.613 (1998), art. 2º(II)- (iii)). Caso contrário, a atribuição e competência para o AM recaem sobre os respectivos estados. Cada agência de polícia judicial e o Ministério Público determinam a sua própria estrutura e vários deles têm unidades especializadas de AM (alguns são de natureza coordenadora; outros são operacionais e conduzem as suas próprias investigações de AM ou prestam apoio a outras unidades).

As LEAs em todo o país são responsáveis por investigar o BC e o FT, mas algumas entidades são especificamente dotadas de jurisdição sobre esses crimes. Dentro da PF, existe a Direção de Investigação e Combate ao Crime Organizado (DICOR). Dentro da DICOR, a Coordenação Geral de Repressão à Corrupção e Crimes Financeiros possui uma Divisão de Repressão à Lavagem de Dinheiro (DRLD/CGRC/DICOR/PF) e dentro dessa unidade está o Serviço de Recuperação de Ativos e o Centro de Análise de Dados de Inteligência Policial. A DRLD/CGRC/DICOR/PF foi criada em 2018 e desempenha um papel central nos esforços de PLD em nome da Polícia Federal, incluindo projetos nacionais de AM, treinamento e análise e apoio estratégico. Além disso, dentro do FP, existem Superintendências Regionais (SRs) que possuem estações especializadas para diferentes assuntos, incluindo predados de LD de alto risco. Além disso, as delegacias descentralizadas são organizadas localmente de acordo com os recursos e prioridades da região. O Memorando Circular nº 13-2013-DICOR-DPF (2013), aconselha que o LD deve ser investigado pela mesma unidade (ou mesmo pelo mesmo oficial) com atribuição para investigar o crime antecedente (parágrafos 1-2) e que a DICOR é encarregada da investigação de LD cometido por grupos organizados e quando ocorrem crimes antecedentes no exterior ou são desconhecidos (pars. 3.-4). Quanto à FT, a parte da PF responsável pela investigação da FT é a DETER (anteriormente conhecida como Coordenação de Contraterrorismo - CET), responsável amplamente pela investigação de crimes de terrorismo. Ele investiga o FT diretamente ou trabalha em estreita colaboração com a unidade local relevante da PF.

Finalmente, dentro do MPF, existem Unidades de Combate à Corrupção (NCCs) e Grupos de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECOS), sendo que ambos frequentemente processam a LD. Os GAECOS são um desenvolvimento recente em nível federal (2020) e replicam GAECOS bem-sucedidos em nível estadual. Eles se especializam em casos importantes e investigações complexas e existem em 21 locais, incluindo grandes cidades.

Critério 30.2 – Os investigadores responsáveis pela aplicação da lei de infrações subjacentes estão autorizados a prosseguir a investigação de quaisquer infrações relacionadas ao BC/FT durante uma investigação financeira paralela ou encaminhar o caso para outra agência para acompanhar tais investigações, independentemente de onde a infração subjacente ocorreu. No Brasil, as investigações financeiras relacionadas a LD/FT são realizadas pelo mesmo órgão responsável pela investigação criminal subjacente (a mesma equipe/unidade ou uma equipe/unidade diferente dentro do mesmo órgão). Como regra geral, todas as equipes e unidades mencionadas em c.30.1 são competentes para realizar investigações financeiras. As Forças-Tarefa também podem ser formadas entre vários órgãos públicos, pois a atribuição de suas partes constituintes pode contribuir com conhecimento/expertise únicos, especialmente quando se avalia um mesmo conjunto de fatos com implicações diferentes (responsabilidade civil, criminal, administrativa). O processo de criação, alteração e ampliação de forças-tarefa no âmbito do MPF é regido por política (Norma Instr. No. 7 (2019)). Finalmente, se um órgão público sem autoridade investigativa criminal encontrar evidências de crime financeiro, é obrigatório relatar isso ao promotor federal ou estadual para a possível abertura de uma investigação criminal pela polícia federal ou civil (estadual), respectivamente (por exemplo, no cenário BCB e CMV, isso é exigido pelo Comp. Lei nº 105 (2001), art. 9º). Em relação aos predados que ocorrem em outra localidade que não o LD, “o processamento e julgamento dos crimes de lavagem de



dinheiro independem do processamento e julgamento dos delitos predicados, ainda que praticados em outro país, cabendo ao juiz competente pelos crimes previstos na [Lei PLD] a decisão sobre a unidade de processamento e julgamento” (Lei nº 9.613, art. 2º).

Critério 30.3 – Existem várias autoridades competentes designadas para identificar, rastrear e iniciar rapidamente o congelamento e a apreensão de bens que estejam, ou possam vir a estar, sujeitos a confisco. Mais diretamente, na esfera federal, a Instrução Normativa 108/2016-DG/PF regulamenta a atividade da polícia judiciária da seguinte forma: “[n]ão presidindo a investigação criminal, o Comissário da Polícia Federal é responsável pela coordenação dos trabalhos, podendo solicitar vistorias, perícias, informações, documentos, dados e análises que interessem à apuração dos fatos, bem como representar prisões cautelares e medidas restritivas ou cautelares, por meio de análise técnico-jurídica” (art. 4º). Autoridade legal adicional que exige que a polícia judiciária conduza investigações que podem incluir componentes financeiros e resultar em confisco são encontradas em: Lei nº 12.830 (2013), art. 2º [organização da Polícia Federal]; Lei nº 9.613, art. 17-B [Lei nº 9.613]; Lei nº 12.850 (2013), arts. 15-16 [Lei do Crime Organizado]. O Ministério Público é a autoridade competente para iniciar a apreensão de bens que possam vir a ser objeto de confisco (Código de Processo Penal, art. 127 [genericamente]; Lei nº 9.613, art. 4º [contexto LD]; Lei nº 13.260, art. 12 [contexto CT/FT]; Lei nº 8.429, arts. 7, 12 [enriquecimento ilícito de funcionários públicos mais confisco de BCN]). De acordo com as leis PLD e FT, o Comissário de Polícia também pode fazer um pedido urgente de medidas acautelatórias, desde que o Ministério Público seja consultado no prazo de 24 horas (Lei nº 9.613, art. 4º; Lei nº 13.260, art. 12). Em casos não federais de LD ou predicado, a polícia civil tem autoridade para identificar, rastrear e iniciar o bloqueio de bens (Código de Processo Penal, arts. 4, 6(III)).

Critério 30.4 – Os requisitos do R.30 aplicam-se àquelas autoridades competentes que não são autoridades policiais, per se, mas que são responsáveis por prosseguir investigações financeiras de certas condutas subjacentes ou outras infrações, incluindo:

- A Controladoria-Geral da União (CGU) é um órgão de prevenção e controle da corrupção tanto da administração pública quanto da iniciativa privada, além de inspetor-geral federal e ouvidoria. A CGU pode investigar e iniciar processos administrativos nos termos da Lei Anticorrupção. Caso se descubra indícios de ato de improbidade ou crime financeiro por parte da CGU, este deve ser remetido à polícia judiciária e ao Ministério Público (Lei nº 8.429, art. 7º) que devem verificar os fatos e investigar conforme necessário (Lei nº 12.846, art. 27).
- A Procuradoria-Geral da República (AGU) – As atribuições da AGU ao Departamento de Patrimônio Público e Probidade estão previstas na Portaria nº 7/2021/PGU/AGU (2021) nos termos do Decreto nº 10.994 (2022) artigo 24, estabelecendo sua competência para planejar, coordenar e supervisionar as atividades relacionadas à representação e defesa judicial da União em matéria de patrimônio público, meio ambiente, probidade e recuperação de bens. A AGU (e a CGU) também lidam com acordos de leniência celebrados por empresas em processos federais. Se a AGU precisar de autorização judicial para violar o sigilo bancário, fiscal, telefônico ou de dados, ou precisar de permissão para compartilhar informações obtidas em seus processos administrativos com investigadores criminais, isso é possível de acordo com a Lei nº 12.846 (2013).
- Tribunal de Contas da União (TCU) – É o órgão de controle externo do governo federal e auxilia o Congresso Nacional em sua missão de acompanhar a execução orçamentária e financeira do país e contribuir para o aperfeiçoamento da Administração Pública. Por exemplo, no caso de irregularidades em contratos governamentais, o tribunal verifica as dívidas e pode encaminhá-las ao Ministério Público. Também sanciona pessoas responsáveis por despesas ilegais ou outras discrepâncias (que podem ser escaladas para responsabilidade criminal). O TCU também trata de denúncias de cidadãos (inclusive denunciante sigiloso) (Lei nº 8.443 (1992)).
- Secretaria da Receita Federal (RFB) – Compete à autoridade fiscal federal apurar LD e FT associados a questões tributárias ou aduaneiras (ex.: sonegação e fraude fiscal, falsificação de nota fiscal, contrabando, peculato, pirataria, tráfico de drogas e animais). Ao conduzir tais investigações de predicado, ele trabalha em uma Força-Tarefa com a polícia e as autoridades do Ministério Público, conforme discutido em c.30.1.
- Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) – Compete a este órgão antitruste apurar infrações à ordem econômica e à concorrência e analisar atos de concentração (Lei nº 12.529 (2011)). Os indícios de crime financeiro descobertos seriam encaminhados à polícia judiciária e ao Ministério Público.

Critério 30.5 – Não há autoridade anticorrupção especificamente designada para investigar crimes de LD/FT decorrentes de crimes de corrupção, mas se um órgão público como CGU ou TCU, descrito acima, descobrisse indícios de BC/FT, ele se referiria ou faria parceria com a polícia judicial federal ou estadual e o Ministério Público apropriado. Da mesma forma, os órgãos de investigação criminal podem convocar órgãos com atribuição para determinados tipos de inquéritos



administrativos, cíveis ou financeiros para contribuições específicas, como informações ou análises dentro de sua área de responsabilidade. Uma Força-Tarefa também pode abranger um agente ou investigador de um órgão anticorrupção. Identificar, rastrear e apreender ativos permaneceria a área de responsabilidade das autoridades discutidas em c.30.1.

Ponderação e Conclusão

Todos os critérios foram atendidos. **A recomendação 30 é classificada como Cumprida.**

Recomendação 31 - Poderes das autoridades policiais e de investigação

O Brasil foi classificado como LC na antiga Recomendação 28 por falta de efetividade em torno dos mecanismos para obrigar a produção de registros financeiros (lentidão/dificuldade na obtenção de ordens judiciais e IFs incapazes de fornecer documentos responsivos em tempo hábil).

Critério 31.1 – As autoridades que conduzem investigações de LD, infrações subjacentes associadas e FT podem obter acesso a todos os documentos e informações necessários para uso nessas investigações, processos e ações relacionadas.

(a) Produção de registros mantidos por IFs, APNFDs e outras pessoas físicas ou jurídicas: A Polícia e o Ministério Público, coletivamente nos níveis federal e estadual, têm poderes para solicitar diretamente informações que *não sejam protegidas* por uma forma de sigilo (Código de Processo Penal, art. 6º; Lei nº 12.830 (2013), art. 2º (a polícia pode solicitar exame pericial, informações, documentos e dados que sejam de interesse para a investigação dos fatos); Compl. Lei nº 75, art. 8º(IV) (1993) (os procuradores podem solicitar informações e documentos a entidades privadas); Lei nº 8.265 (1993), art. 26 (o mesmo)). No entanto, a Lei Complementar nº 105 (2001) coloca sigilo sobre as transações bancárias. Poderá ser decretado o levantamento do sigilo bancário quando necessário à verificação da ocorrência de atividade ilícita, em qualquer fase da investigação ou do processo judicial (id., art. 1º, para. 4). É necessária uma ordem judicial para obrigar as instituições financeiras a fornecer registros (sem o consentimento prévio do titular da conta), e o acesso aos registros protegidos pelo sigilo bancário é limitado às pessoas que precisam dele para fins de investigação (art. 3º). Nenhum processo judicial pré-existente é necessário para obter tal ordem judicial (art. 3º, parágrafo 2). De acordo com a Lei PLD, IFs e autoridades fiscais devem responder a ordens judiciais para levantar o sigilo bancário ou fiscal por meio eletrônico, em arquivos que permitam a integração de dados perfeitamente nos autos das LEAs (Lei nº 9.613, art. 17-C). Certas informações de "registro" estão disponíveis, entre outras entidades, IFs e empresas de cartão de crédito *sem* autorização judicial, como informações que permitem a identificação de um indivíduo, afiliação e endereço (id., art. 17-B). Extratos bancários e dados transacionais de forma padronizada, confidencial e segura são disponibilizados aos investigadores por meio do sistema SIMBA, sujeitos a processo judicial, enquanto o sistema CCS nacional é imediatamente acessível para determinar se pessoas ou entidades possuem contas, ou autoridade de assinatura sobre contas, no Brasil.

Outras categorias de informações disponíveis mediante solicitação, sem ordem judicial, incluem registros de transporte (viagens e reservas); registros de identificação de chamadas mantidos por empresas de telecomunicações; e dados pessoais básicos mantidos pelo provedor de serviços de internet de um suspeito (ver, por exemplo, a Lei nº 12.850 (2013), arts. 15-17) As LEAs podem obter informações de uma matriz de bancos de dados, incluindo mais de 170 bancos de dados abertos ao MPF. Uma decisão recente do Supremo Tribunal Federal determinou que a RFB pode compartilhar dados bancários e fiscais do contribuinte com os órgãos de acusação criminal para uso investigativo (ver c.31.4).

(b) Busca de pessoas e instalações: As buscas são autorizadas no Capítulo XI do Código de Processo Penal, incluindo buscas de edifícios e pessoas. A menos que haja uma prisão, uma suspeita bem fundamentada de que uma pessoa está escondendo uma arma proibida ou os objetos ou documentos de um crime, ou uma busca pessoal se torna necessária durante uma busca nas instalações, um mandado judicial é necessário para todas as buscas (arts. 240-244; art. 3-B). Embora o Código use o termo "casa" em vez de premissas, também pode incluir um lugar onde alguém exerce uma profissão ou atividade (art. 246).

(c) Tomada de depoimentos de testemunhas: a polícia poderá entrevistar testemunhas e tomar depoimentos (Código de Processo Penal, art. 6º(VI), e Capítulo VI, arts. 202-225, referente às testemunhas em julgamento). O Ministério Público Federal também pode fazê-lo, notificando as testemunhas da necessidade de seu comparecimento e solicitando um mandado judicial em caso de ausência injustificada da testemunha (Compl. Lei nº 75, art. 8º(I)). Eles podem emitir notificações ou intimações necessárias no curso da investigação (id., art. 8(VI)). Os procuradores do Estado têm poderes coexistentes, de acordo com a Lei nº 8.625, artigo 26(I)(a).

(d) Apreensão e obtenção de provas: a polícia pode apreender objetos relacionados com os fatos de um caso e recolher todas as provas que os serviços para esclarecer os fatos e circunstâncias de um crime (Código de Processo Penal, art.



6(II)-(iii)). Nos termos deste Código, pode ser realizada uma busca para apreender coisas encontradas ou obtidas por meios criminais; apreender objetos forjados ou falsificados, apreender armas, munições e instrumentos do crime; descobrir objetos necessários para a prova; e apreender documentos quando houver suspeita de que o conhecimento de seu conteúdo possa elucidar fatos (art. 240). A polícia tem o poder de exigir o fornecimento de provas periciais, informações, documentos e dados que “contribuem para o andamento das investigações em andamento” (Lei nº 12.830, art. 2º, parágrafo 2). Os promotores podem obter provas por simples solicitação de fontes como a administração pública e entidades privadas, e por ordem judicial com relação a provas contidas em habitações ou protegidas por sigilo fiscal ou bancário (Compl. Lei nº 75, art. 8º(I)). Eles podem emitir notificações ou intimações durante uma investigação, conforme necessário, e recorrer ao auxílio da polícia (id., art. 8(VI), (IX)). A falta de resposta aos pedidos, ausência infundada e atraso indevido por pessoas/entidades na posse das informações solicitadas pode ser motivo de responsabilidade (art. 8, parágrafo 3).

Critério 31.2 – As autoridades competentes que conduzem investigações podem usar uma ampla gama de técnicas de investigação para a investigação de LD, infrações subjacentes associadas e FT. As técnicas especiais enumeradas na lei do crime organizado (CO) também estão disponíveis para investigar crimes de terrorismo, incluindo FT (Lei nº 13260 (2016), art. 16).

- (a) Operações encobertas: Estas são autorizadas pela lei para combater o CO (Lei nº 12.850, art. 3º(VII)); a Lei nº 9.613, artigo 1º, parágrafo 6º; e a Lei de Combate ao Tráfico de Drogas nº 11.343 (2006), artigo 53(I). Uma ordem judicial é necessária antes da infiltração e as operações podem ser autorizadas por até seis meses (Lei nº 12.850, arts. 10-14).
- (b) Comunicações de interceptação: são autorizadas pela lei a combater OC para comunicações telefônicas e telemáticas (ou seja, escutas telefônicas), bem como para a captura ambiente de sinais eletromagnéticos, ópticos ou acústicos (ou seja, escutas) (Lei nº 12.850, art. 3º(II), (V)). Os detalhes técnicos da interceptação de telecomunicações estão contidos na Lei nº 9.296 (1996). Os artigos 1º e 3º dessa lei exigem uma ordem judicial para proteger a privacidade nas comunicações garantidas pela Constituição Federal, artigo 5º (XIII). A ordem judicial poderá ser obtida sob sigilo judicial. Um juiz é obrigado a decidir sobre os “requisitos de interceptação telefônica, o fluxo de comunicações em sistemas informáticos ou telemáticos, ou outras formas de comunicação” (Código de Processo Penal, art. 3 (XI)).
- (c) Acesso a sistemas informáticos: A Lei nº 9.296 permite o acesso a sistemas informáticos durante uma investigação ou processo criminal a pedido da polícia ou do Ministério Público (art. 1º). Esta lei se aplica à interceptação do fluxo de comunicações em sistemas de informática e telemática. Uma lei mais moderna também prevê o acesso da polícia e do Ministério Público a “registros de conexão ou registros de acesso” para aplicativos baseados na Internet (Lei nº 12965 (2014), art. 22). O pedido ao tribunal deve conter provas fundadas de uma infração e uma justificação da utilidade dos registros solicitados para a investigação. A lei de proteção de dados e privacidade do Brasil contém uma exceção para dados armazenados em sistemas de computador para fins de investigação criminal (Lei nº 13.709 (2018), art. 4º).
- (d) Entrega controlada: É autorizada pela lei para combater o CO (Lei nº 12.850, art. 3º(iii)); a Lei nº 9.613, art. 1º, § 6º; e a Lei de Combate ao Tráfico de Drogas nº 11.343, art. 53(II). “Ação controlada” é a terminologia usada na Lei CO, o que significa que a ação policial pode ir além da entrega. As LEAs estão autorizadas a observar, realizar vigilância e rastrear atos ou membros de organização criminosa para identificar o momento oportuno para intervenção (Lei nº 12.850, arts. 8-9).

Critério 31.3 –

- (a) O Brasil possui mecanismos para identificar, em tempo hábil, se as pessoas físicas ou jurídicas detêm ou controlam contas. Conforme mencionado em c.31.1(a), o acesso ao CCS é direto para investigadores e promotores e pode ajudar a determinar se pessoas ou entidades (estrangeiras ou nacionais) controlam depósitos ou ativos financeiros administrados por instituições brasileiras. CSS é a base de dados de Clientes do Sistema Financeiro Nacional, gerida e mantida pelo BCB. As consultas podem ser feitas com base no número de identificação único (CPF) do contribuinte, e os proprietários ou pessoas autorizadas podem ser localizados por pesquisa reversa pelo número da conta. As datas de início e término das relações de conta também estão disponíveis, mas os saldos ou valores não. O acesso aprimorado ao CCS, que está disponível para certos LEAs, fornece detalhes adicionais, como números de agências e dados relacionais sobre representantes, responsáveis ou advogados alistados em bancos. Dados cadastrais puros, inclusive de IFs, estão disponíveis sem autorização judicial (Lei nº 9.613, art. 17-B).
- (b) O Brasil possui mecanismos para garantir que as autoridades competentes tenham um processo para identificar ativos sem notificação prévia ao proprietário. De acordo com as disposições geralmente aplicáveis do Código de Processo Penal, a LeA “assegurará na investigação a confidencialidade necessária para elucidar os fatos ou exigida pelos



interesses da sociedade” (art. 20). Além disso, as informações fornecidas ao MPF são consideradas secretas (Compl. Lei nº 75, art. 8º(I). 2).

Crítério 31.4 – As autoridades competentes que conduzem investigações de BC, infrações subjacentes associadas e FT podem solicitar todas as informações relevantes detidas pela UIF. A Lei de nº 9.613 estabelece que “o COAF notificará as autoridades competentes sempre que encontrar indícios dos crimes definidos nesta Lei ou de qualquer outra atividade ilícita, de modo a possibilitar que tais autoridades tomem as medidas judiciais cabíveis”. O poder das LEAs de buscar e solicitar afirmativamente informações ao COAF é definido em outra parte, em sua respectiva legislação de empoderamento (Lei nº 12.830, art. 2º (quanto à PF); Compl. Lei nº 75, art. 8º(II) (quanto ao MPF); e Lei nº 8.625, art. 26(I)(b)). Essas disposições permitem que as LEAs solicitem informações, exames, perícias e documentos das autoridades da administração pública em grande escala. O COAF e os LEAs trocam informações eletronicamente através do sistema SEI-C, com tempos de resposta da UIF variando de 24 a 48 horas. Em 2019, o Supremo Tribunal considerou que é constitucional que a UIF compartilhe relatórios de inteligência financeira com as LEAs em investigações criminais sem autorização judicial e que o sigilo da inteligência financeira e das informações fiscais deve ser preservado em questões formalmente abertas e perante os tribunais (Recurso Extraordinário nº 1.055.941).¹⁴³

Ponderação e Conclusão

Todos os critérios foram atendidos. **A recomendação 31 é classificada como Cumprida.**

Recomendação 32 – Entregadores de dinheiro

O Brasil foi classificado como PC no SR.IX antigo por vários motivos, incluindo que o sistema de declaração: não se aplicava a transportes transfronteiriços físicos feitos por meio de carga em contêiner ou em bagagem não acompanhada; não se aplicava a instrumentos negociáveis ao portador (BNI) que não sejam cheques ou cheques de viagem; não tinha sanções proporcionais nem dissuasivas por declarações falsas ou não; e não permitia apreensões ou sanções de dinheiro relacionadas a FT ou FT SFD.

Crítério 32.1 – O Brasil implementa dois sistemas de declaração relevantes: a Declaração Eletrônica de Mercadorias do Viajante (e-DBV) e a Declaração de Movimentação Física de Valores (e-DMOV).

O e-DBV é um **sistema de viajantes** implementado pela autoridade fiscal, RFB, nos termos da Instrução Normativa nº 1385 (2013). Aplica-se aos viajantes que chegam para todas as “mercadorias”, mais, especificamente, aos viajantes que entram ou saem do Brasil transportando dinheiro no valor de 10.000 USD ou mais (Lei nº 14286, art. 14 (2021); Instr. 1385, art. 7). Até 30 de dezembro de 2022, o limite para caixa era denominado em R \$ 10.000 e, portanto, era menor em termos reais durante a maior parte do período de avaliação. O e-DBV aplica-se apenas à *bagagem acompanhada* (art. 1º) e não exige a declaração do BNI sob qualquer forma. Essas são lacunas.

O e-DMOV é um **sistema comercial**, implementado pela RFB nos termos da Instrução Normativa nº 1082 (2010). Este sistema aplica-se ao BCB ou a qualquer instituição ou empresa autorizada que importe ou exporte ouro, moeda no valor de R \$ 10.000 ou mais, ou cheques e cheques de viagem (art. 1º). As instituições autorizadas são aquelas licenciadas pelo BCB para se envolver em câmbio ou importação/exportação de ouro como ativo financeiro ou instrumento de câmbio. Embora seja necessária uma declaração para todos os transportes físicos transfronteiriços de dinheiro e algum BNI, o sistema não cobre notas promissórias ou ordens de pagamento, de acordo com a definição do Glossário do GAFI do BNI.

Os movimentos de dinheiro e BNI por carga são cobertos pela declaração e-DMOV, por referência aos transportes realizados por empresas autorizadas (Instr. 1082, art. 1). Isso cobriria o movimento de dinheiro por transporte comercial de carga, contêineres, caminhões blindados, etc. É proibido o transporte de moeda e do BNI pelo correio, não sendo, portanto, necessária qualquer declaração (Lei Postal nº 6538 (1978), art. 2º).

Crítério 32.2 – Os sistemas de declaração dupla do Brasil se aplicam a todas as pessoas que fazem um transporte físico transfronteiriço de moeda (e alguns BNI) que atenda ou exceda 10.000 USD. Isso se aplica a valores equivalentes em reais e em outras moedas estrangeiras (Instr. No. 1385, art. 7; Instr. 1082, art. 1). Dinheiro no valor de 10.000 USD ou mais deve ser declarado em um formulário eletrônico obrigatório. Para e-DBV, o formulário é disponibilizado on-line em português, espanhol, inglês e francês e pode ser acessado via internet ou em um terminal de autoatendimento em uma porta de

¹⁴³ Em outubro de 2019, o GAFI expressou publicamente preocupação com a liminar emitida por um juiz do Supremo Tribunal Federal que questionou a capacidade das LEAs de acessar informações IFU e fiscais. Quando o plenário apreciou a questão em recurso extraordinário, chegou à conclusão oposta. O Tribunal decidiu que tais informações podem ser compartilhadas sem autorização judicial.



entrada/saída (Instr. 1385, art. 2).

Critério 32.3 – (Não Aplicável) O Brasil não utiliza sistema de divulgação.

Critério 32.4 – Após a descoberta de uma falsa declaração ou divulgação de moeda ou uma falha em declará-las ou divulgá-las, a Alfândega da RFB tem autoridade para solicitar e obter algumas informações limitadas dos viajantes sob o e-DBV (Instr. Nº 1385, arts. 8-9). Para entrada ou saída é realizada a verificação do e-DBV e só então o Inspetor Aduaneiro certificaria o e-DBV. Esta verificação requer documentação para provar a origem apenas da moeda de saída (e não de entrada). Não há disposições na Instrução ou em outro lugar que autorizem questionamentos adicionais sobre o uso pretendido do dinheiro ou fatos em torno de um caso potencial de falsa ou não declaração. Quanto ao e-DMOV, a instituição declarante deverá incluir cópia digital do conhecimento de embarque e do romaneio de embarque (Instr. 1082, art. 4). Após o registro, o e-DMOV é submetido à análise financeira e pode ser selecionado para verificação (art. 10).

Nos termos da e-DBV, o não cumprimento do processo de verificação contido nos artigos 7-9 da Instrução está sujeito a uma sanção de “caducidade da mais-valia” (art. 11, Instr. No. 1385). De acordo com o e-DMOV, se nenhuma irregularidade for detectada, a liberação é autorizada; se houver alguma irregularidade, a verificação física é realizada, incluindo, conforme necessário, via raio-x ou scanner (esta verificação física também está disponível a critério do Inspetor Aduaneiro) (Instr. 1082, art. 10). De acordo com os artigos 20 e 21, o desembaraço não será concedido no caso de desvios dos requisitos e sanção penal, caducidade nos termos da Lei nº 9.069, ou “retenção” de valores excedentes pode ser imposta.

Critério 32.5 – As pessoas que fizerem uma declaração falsa estão sujeitas a sanções conforme descrito acima em c.32.4, parágrafo final. Os valores superiores aos valores declarados em e-DBV (Instr. 1385, art. 11) e e-DMOV (Instr. 1082, art. 21(I)(a) e Lei nº 9069 (1951), art. 65, §3º) são apreendidos administrativamente. Após o devido processo, o dinheiro ou o BNI podem ser confiscados. O confisco aplicável é do valor não declarado ou valor superior à declaração, nos termos do Decreto nº 6759 (2009), artigo 700, com medidas provisórias disponíveis nos termos do artigo 788. Estas sanções são consideradas proporcionadas e dissuasivas se o infrator perder a totalidade do montante *não declarado*, mas no caso de uma declaração *falsa* no sistema do viajante, a sanção administrativa de perda do montante não declarado não é inteiramente dissuasiva à luz do (possível) ato de ocultação intencional do autor. Este sistema permite que o viajante retenha parte do dinheiro, ou seja, o valor verdadeiramente declarado. De acordo com o sistema comercial (e-DMOV), o valor total do dinheiro contrabandeado pode estar sujeito a confisco (Decreto nº 6759 (2009), artigo 700, § 30). Existe um delito que poderia ser usado para penalizar uma mentira em um documento exigido, como uma declaração (Código Penal, art. 299), no entanto, a RFB não vê esse delito como aplicável a não declarações, nem é usado na prática, então os avaliadores não lhe dão peso.

Critério 32.6 – As informações obtidas por meio dos sistemas de declaração dual não estão disponíveis para a UIF por meio de lei ou regulamento, e estão cobertas por sigilo fiscal. Não há disposição legal que permita o acesso direto ao COAF de informações do e-DBV ou do e-DMOV, e não há notificação ao COAF sobre incidentes específicos e suspeitos de transporte transfronteiriço. O COAF não tem acesso aos bancos de dados de declarações da RFB desde 2018, embora esforços estejam em andamento para restaurar isso. A RFB ocasionalmente compartilhou conjuntos de dados de e-DMOV para COAF para seu uso em análise estratégica.

Critério 32.7 – Conforme discutido em c.32.6, há uma coordenação ad hoc limitada entre a RFB e a IFU. A RFB é a autoridade tributária e aduaneira no Brasil e, como tal, é responsável pelo controle aduaneiro na administração fronteiriça e tributária. Enquanto isso, a Polícia Federal é responsável pelo controle da imigração. As informações sobre e-DBV e e-DMOV estão disponíveis apenas para as autoridades aduaneiras, não para as autoridades de imigração, o que é uma lacuna porque as informações detidas por um órgão podem ser relevantes para o outro e podem aumentar as chances de detecção de contrabando de moeda ou oportunidade de detectar comportamentos ou padrões suspeitos. A Instrução nº 1082 que estabelece o e-DMOV exige a comunicação de discrepâncias ao BCB, que é a autoridade de licenciamento para as empresas autorizadas a transportar dinheiro sob o e-DMOV (art. 21), mas essas empresas são supervisionadas por outro órgão inteiramente, a Polícia Federal. Se uma inspeção de dados de e-DBV ou e-DMOV revelar indícios de crime, a RFB poderia alertar a Polícia Federal, mas nenhuma disposição exige isso. Portaria RFB nº 1750 (2018), Cap. III, exige que a RFB envie uma representação (ou seja, um encaminhamento) de certos crimes, incluindo LD, ao MPF dentro de dez dias após tomar conhecimento de um fato que constitua um crime. Este Capítulo parece aplicar-se à RFB atuando a qualquer título, ao contrário do restante da Portaria, que se refere à RFB atuando na qualidade de agência fiscal, mas a Portaria não menciona especificamente as verificações cambiais transfronteiriças, e há alguma dúvida devido à falta de clareza desta Portaria e seu contexto geral como regra tributária.

Critério 32.8 – O Brasil poderá sustar ou restringir moeda por tempo indeterminado quando houver indícios de cometimento de infração cuja comprovação exija a retenção de todo o montante de moeda (não apenas o montante não declarado ou excedente à declaração) (Decreto nº 6.759, art. 778, § 2º). Esta é uma deficiência menor porque a razão para



a parada sob a lei brasileira não é coincidente com uma suspeita de LD/FT ou infrações subjacentes, e também não está claro que o LD/FT ou infrações subjacentes se qualificariam como “infrações” legal ou praticamente conforme determinado pelos Inspectores Aduaneiros.

O objeto ou propósito de tal restrição sob o sistema brasileiro não é verificar se LD ou FT pode ter ocorrido, ou confirmar uma suspeita, mas preservar evidências. Parece que o Brasil pode interromper ou restringir a moeda/algum BNI quando houver uma declaração ou divulgação falsa (ver c.32.4 e 32.5).

Critério 32.9 – Todas as informações obtidas por meio de e-DBV e e-DMOV são registradas eletronicamente em um sistema e podem ser disponibilizadas às autoridades competentes para auxiliar investigações administrativas ou judiciais, bem como para responder a solicitações de cooperação internacional. No entanto, é coberto por sigilo fiscal e, portanto, requer uma ordem judicial para divulgação na maioria das circunstâncias. A duração da retenção não está prevista na lei e todos os dados são mantidos independentemente das circunstâncias, por exemplo, a ocorrência de uma declaração falsa ou não, a declaração de valores que excedam o limite ou a suspeita de DL ou FT. A RFB pode pesquisar essas informações por um declarante individual (por nome) e por data ou local da declaração, inclusive em resposta a uma solicitação internacional. Mas casos de não declaração ou declaração falsa, ou a importação/exportação habitual de valores acima do limite, não podem ser especificamente questionados, o que poderia dificultar certa cooperação internacional. Não há um canal estabelecido de cooperação ou troca sobre fluxos de caixa estabelecidos entre o Brasil e seus vizinhos regionais, apesar do nível de viagens, movimentação de moeda e comércio entre Argentina, Paraguai e Brasil, entre outros.

Critério 32.10 – Existem salvaguardas para garantir o uso adequado das informações coletadas por meio dos sistemas de declaração dupla, nenhuma das quais restringe de forma alguma os pagamentos comerciais entre países por bens e serviços ou a liberdade de movimentos de capitais. Para regularização e registro do e-DMOV, o Chefe do Escritório de Despacho encaminha os dados do formulário DMOV à Coordenação da Administração Geral das Alfândegas no prazo de dez dias, para guarda central (Instr. 1082, art. 31). As verificações pela RFB em zonas secundárias devem ser realizadas em instalações físicas seguras (art. 13, § 2º). Tanto o próprio BCB como as empresas que autoriza devem fazer declarações e-DMOV, mas estas não são vistas como restritivas dos pagamentos ou do fluxo de capital.

Critério 32.11 – As pessoas que realizam transportes transfronteiriços físicos de moeda ou BNIs relacionados a LD/FT ou infrações subjacentes podem ser processadas diretamente por LD, FT ou crimes subjacentes, se os fatos o justificarem. Constitui lavagem de dinheiro a movimentação ou transferência de moeda, decorrente de infração penal, com o objetivo de ocultar ou dissimular sua origem. As sanções disponíveis para não declaração ou declaração falsa são discutidas acima em c.32.4, 32.5 e 32.8.

O Brasil possui medidas consistentes com o R.4 que permitiriam o confisco de moeda ou BNI relacionado a LD/FT ou infrações subjacentes. Os instrumentos do crime estão sujeitos a confisco “desde que consistam em coisas cuja fabricação, descarte, uso ou posse constituam ato ilícito” (Código Penal, art. 91(II)). O produto de uma infração também pode ser confiscado, ou seja, “qualquer bem ou valor que constitua um benefício obtido pela prática do ato [criminoso]” (Código Penal, art. 91(II)). Após a condenação por LD, “quaisquer bens, direitos e objetos de valor que estejam *direta ou indiretamente* relacionados a” LD estão sujeitos a confisco (Lei nº 9.613, art. 7(I)). Por fim, há previsão específica que permite o confisco de valores não declarados dentro do Decreto nº 6.759 (2009) (arts. 700, 778).

Ponderação e Conclusão

O sistema de declaração dupla do Brasil (um para viajantes e outro para empresas/fins comerciais) tem algumas lacunas. O BNI não precisa ser declarado pelos viajantes, e apenas alguns BNI precisam ser declarados para transporte comercial. O dinheiro em bagagem ou carga desacompanhada não precisa ser declarado por viajantes individuais. Essa deficiência é parcialmente mitigada porque a moeda e outros objetos de valor como carga devem, pelo menos, ser declarados pelas empresas sob o sistema comercial (e-DMOV). Informações obtidas por meio dos sistemas de declaração dupla não estão regularmente disponíveis para a UIF, seja diretamente ou no caso de incidentes suspeitos, e a coordenação entre as autoridades nacionais para fins de implementação do R.32 é limitada, em parte porque as declarações de caixa em posse da RFB são protegidas por sigilo fiscal. O poder de parar e restringir a moeda não se baseia na suspeita, mas essa lacuna é ponderada moderadamente porque a declaração falsa pode ser uma base para parar e conter. Devido principalmente a deficiências nos requisitos de declaração para o transporte físico e transfronteiriço do BNI e a certos movimentos de moeda que persistem desde o último MER, bem como à natureza ad hoc da coordenação entre as autoridades nacionais, incluindo a falta de acesso a dados de caixa pela UIF, as deficiências são consideradas moderadas. Essa ponderação leva em consideração o risco e o contexto do Brasil, conforme identificado na ANR (porosidade/tamanho das fronteiras, transporte de dinheiro de/para países vizinhos como resultado de restrições mais rígidas entre as instituições financeiras e a prevalência de dinheiro em tipologias de LD).



A recomendação 32 é classificada como Parcialmente Cumprida.

Recomendação 33 – Estatística

Em seu 3º MER, o Brasil foi classificado como PC com esses requisitos porque carecia de estatísticas sobre investigações, processos e condenações de LD. Além disso, o Brasil tinha estatísticas insuficientes em áreas como casos e quantidade de bens confiscados, exames no local e pedidos de ALM e extradição.

Critério 33.1 – O Brasil mantém estatísticas sobre assuntos relevantes para a efetividade e eficiência de seu sistema de PLD/CFT por meio de diferentes sistemas. O Brasil mantém informações sobre:

- (a) STRs, CTRs e relatórios de inteligência financeira. O COAF, como UIF, mantém um registro da discriminação dos STRs recebidos e divulgados pela entidade e agência relatora, incluindo divulgações espontâneas. A evidência de que essas estatísticas estão sendo mantidas está disponível publicamente no site do COAF.¹⁴⁴
- (b) Quanto à LD, o Brasil mantém estatísticas federais sobre investigações e processos, mas há algumas lacunas nos últimos anos. Os dados de investigação e acusação em nível estadual estão disponíveis, mas não são abrangentes nos últimos anos. As estatísticas federais de condenação por LD são mantidas, mas as autoridades afirmam que elas podem não ser totalmente confiáveis. As estatísticas de condenação em nível estadual são mantidas, mas há questões em torno de sua consolidação e abrangência. Quanto ao FT, a Polícia Federal está mantendo estatísticas, mas há poucos casos para acompanhar.
- (c) O Brasil mantém estatísticas específicas da agência sobre ativos congelados e apreendidos (PF e Polícia Rodoviária Federal), a RFB mantém estatísticas de apreensão e confisco relacionadas a dinheiro e o SISBAJUD permite a manutenção de registros sobre o congelamento de ativos financeiros de acordo com ordens judiciais. Isso não é totalmente abrangente, mas os dados existem. Há uma grande falta de estatísticas relacionadas aos confiscos finais (ou seja, julgamentos, não medidas provisórias). Alguns dados relevantes são mantidos pela SENAD, a agência de gestão de ativos, mas isso se relaciona principalmente com sua principal área de responsabilidade, os casos de tráfico de drogas, e abrange apenas os ativos que são leiloados, o que exclui alguns tipos de ativos importantes. A disponibilidade de estatísticas estaduais relacionadas ao confisco é inconsistente e, em vários estados, os números combinam bens apreendidos e confiscados.
- (d) O Brasil está mantendo amplas estatísticas sobre cooperação internacional, incluindo o número de solicitações internacionais feitas e recebidas por meio da autoridade central do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI).¹⁴⁵ É necessária mais clareza sobre quem mantém essas estatísticas e, em geral, para (a) – (d), é necessário confirmar se é um requisito para a autoridade mantê-las. O COAF mantém estatísticas sobre solicitações de cooperação para STRs por meio do Grupo Egmont. Além disso, a Polícia Federal também mantém estatísticas sobre pedidos ativos de cooperação internacional.

Ponderação e Conclusão

Embora o Brasil mantenha algumas estatísticas nas quatro áreas relevantes, há deficiências relacionadas à abrangência das estatísticas de LD relacionadas a condenações, falta de estatísticas federais sobre confisco e um quadro incompleto dos esforços em nível estadual relacionados a LD e confisco. Como não há lacunas relacionadas aos subcritérios (a) e (d), e as lacunas relacionadas aos subcritérios (b) e (c) são parciais e não uma ausência completa de estatísticas, as deficiências em geral são consideradas menores para os fins de CT.

A recomendação 33 é classificada como Majoritariamente Cumprida.

Recomendação 34 – Orientação e feedback

¹⁴⁴ Consulte o site da Unidade de Inteligência Financeira do Brasil, disponível em: Página Inicial do COAF — Português (Brasil) (www.gov.br)

¹⁴⁵ O Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) foi criado pelo Decreto 6061/2007 como Autoridade Central para a cooperação jurídica internacional no Brasil, inclusive para a Convenção das Nações Unidas de 1988 contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas (Convenção de Viena) e a Convenção das Nações Unidas de 2000 contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo). Este Departamento recebe e examina pedidos de assistência jurídica mútua, incluindo pedidos de apreensão e confisco. Também recebe e analisa pedidos de assistência baseados na reciprocidade, que são transmitidos ao Ministério das Relações Exteriores, para serem processados por canais diplomáticos. O DRCI também é responsável por coordenar a estratégia nacional contra a corrupção e a lavagem de dinheiro.



Em seu MER anterior, o Brasil estava parcialmente em conformidade com as Normas do GAFI relacionadas ao fornecimento de orientação e feedback pelas autoridades competentes às entidades obrigadas.

Critério 34.1 – O COAF oferece treinamentos regulares às entidades denunciadas para melhorar a qualidade dos STRs, juntamente com treinamentos mais amplos direcionados aos setores sujeitos às regras de PLD/CFT (incluindo dois webinars em 2020 em parceria com o BCB sobre o financiamento do terrorismo). Em relação às suas entidades supervisionadas, o COAF utilizou a Avaliação Eletrônica da Conformidade (Avec) como mecanismo de orientação temática em 2020 e 2022. Após a conclusão da avaliação, o sistema COAF fornece feedback individualizado. O COAF publica tipologias e diretrizes para o cumprimento das regras de PLD/CFT em seu site, bem como emite instruções normativas para esclarecer certos aspectos do regime de PLD/CFT, incluindo a lista de sinais de alerta a serem considerados pelos concessionários em bens de alto valor e metais/pedras preciosas (Instrução Normativa N° 7/2021).

A Circular BCB 3.978/2020 foi objeto de consulta pública prévia, com vistas a aumentar a conscientização sobre o regime previsto. Posteriormente, o BCB publicou a Circular 4.001/2020 contendo a relação de operações e situações que podem configurar indícios de crimes de lavagem de dinheiro, passíveis de reporte ao COAF.

O BCB também disponibiliza em seu site o Guia de Práticas de Supervisão, estabelecendo suas expectativas de supervisão. No entanto, as partes do guia dedicadas ao risco de LD/FT parecem muito genéricas e não detalhadas. Após cada inspeção, o BCB também envia um ofício juntamente com notas resumidas e a determinação de apresentar um plano de regularização à entidade supervisionada (ES) e realiza reuniões anuais com Instituições Financeiras Sistemicamente Importantes (SIFIs).

Por fim, o BCB articula-se com associações do setor (FEBRABAN e ABRACAM), seja por meio da criação de fóruns ou da participação em eventos.

Em relação à CVM, além de eventos temáticos de PLD e no contexto das atividades de fiscalização e monitoramento, foi emitida Nota Explicativa à Resolução 50/21 juntamente com Ofícios-Circulares para esclarecer determinados aspectos e contribuições às orientações emitidas por associações autorreguladoras do setor, como a BSM. A CVM também participou de um vasto conjunto de eventos e treinamentos, principalmente em parceria com a BSM.

A SUSEP também fornece feedback adicional às ações de supervisão sobre PLD/CFT e submeteu a Circular 612/2020 à consulta pública. Apesar de algum conteúdo escasso disponível em seu site (por exemplo, perguntas frequentes) e da participação em eventos externos, nenhuma orientação estruturada foi emitida até o momento.

A PREVIC realizou uma consulta pública precedendo a Instrução Normativa 30/2020, no entanto, seu Guia de Melhores Práticas em Investimentos não contém nenhuma orientação específica sobre PLD/CFT, além de ressaltar a importância das medidas de governança de PLD.

Em relação aos corretores de imóveis, foram ministradas palestras, cursos e materiais de capacitação pela COFECI e CRECISP. Além disso, os eventos físicos têm sido de alcance geográfico limitado (todos realizados no Estado de São Paulo).

Ponderação e Conclusão

Embora mais focado no setor financeiro, o COAF tem uma preocupação geral em melhorar a qualidade da STR. A orientação é prestada de forma sistemática aos setores bancário e de mercado de capitais, ainda que sem periodicidade pré-estabelecida. Apesar de algumas iniciativas realizadas pelo COAF – principalmente dirigidas a revendedores com bens de alto valor e metais preciosos/ pedras –, a orientação específica para APNFDs parece limitada, se não inexistente (por exemplo, auditores, TCSPs,) em alguns setores.

A recomendação 34 é classificada como Majoritariamente Cumprida.

Recomendação 35 – Sanções

Em seu MER anterior, o Brasil foi considerado em grande parte compatível com as Normas do GAFI relacionadas à implementação de sanções. O relatório identificou deficiências relacionadas à baixa implementação e à efetividade das sanções e mostrou que, além das obrigações de relatório, nenhuma sanção foi aplicada pelas autoridades brasileiras.

Critério 35.1 –

Para as obrigações da SFD (R.6), as entidades obrigadas podem estar sujeitas a uma série de penalidades administrativas por violações (Lei SFD n° 13810, art. 25; Res. COAF n° 31, art. 6 (2019)). As entidades supervisionadas pelo BCB também podem ser sancionadas pelo não cumprimento da Res. BCB 44 (2020).

O não cumprimento das sanções da ONU pelas entidades supervisionadas pelo COAF será considerado infração



administrativa punível nos termos do artigo 12 da Lei nº 9.613. Uma abordagem idêntica é seguida pelo Artigo 27 e 28 da Resolução CVM nº 50/2021.

Além das entidades obrigadas, não há sanção específica para violações das disposições do FTS por pessoas físicas e jurídicas. As violações podem resultar em processo criminal por FT, de acordo com a Lei 13.260, artigo 6º (consulte a análise no R.5).

Para violações relacionadas a OSFLs (R.8), o marco legal brasileiro não inclui disposições relativas à emissão de sanções por descumprimento do disposto no R.8.

Para violações de medidas preventivas e obrigações de relatório (R.9-23), o artigo 12 da Lei de nº 9.613 estabelece as sanções aplicáveis às pessoas físicas e jurídicas que executam atividades regulamentadas de PLD/CFT definidas no Artigo 91. No entanto, nem todas as APNFDs abrangidas pelo R.22/23 são pessoas ou entidades sujeitas ao artigo 9º da Lei nº 9.613.

Critério 35.2 – (Majoritariamente Atendido) As entidades obrigadas e os membros de sua diretoria estão sujeitos às sanções administrativas, cumulativas ou não, especificadas no artigo 12 da Lei de nº 9.613. As autoridades competentes são limitadas em sua capacidade de punir a alta administração que não sejam membros do conselho de administração.

Ponderação e Conclusão

O Brasil parece ter uma capacidade transversal de sancionar entidades e seus diretores por descumprimento dos requisitos relevantes de PLD/CFT, exceto para a implementação de SFD por pessoas físicas e jurídicas que não são entidades obrigadas.

A recomendação 35 é classificada como Majoritariamente Cumprida.

Recomendação 36 – Instrumentos internacionais

No último MER, o Brasil foi classificado parcialmente em conformidade com o antigo R.35 e SR.I. As deficiências incluíram o seguinte: lacunas na criminalização da conversão/transferência de recursos; gama insuficiente de infrações em dez categorias designadas de infrações subjacentes; nenhuma responsabilidade civil ou administrativa direta para pessoas jurídicas que cometeram LD; FT não criminalizado como uma infração autônoma; e nenhuma responsabilidade civil ou administrativa estendida diretamente a pessoas jurídicas que cometem FT.

Critério 36.1 – O Brasil é parte em todas as convenções relevantes. A Convenção de Viena foi promulgada através do Decreto nº 154 (1991). A Convenção de Palermo foi promulgada no Brasil por meio do Decreto nº 5.015 (2004). A Convenção de Mérida foi promulgada no Brasil por meio do Decreto nº 5.687 (2006). A Convenção sobre o Financiamento do Terrorismo foi promulgada através do Decreto nº 5640 (2005).

Critério 36.2 – Desde o seu último MER, o Brasil alterou o delito de LD e estabeleceu um delito de FT por meio da Lei nº 12.683 (2012) e da Lei nº 13.260 (2016), respectivamente, que trataram de certas deficiências identificadas na 3ª rodada do MER do Brasil. As Convenções são implementadas em grande medida. No entanto, há uma pequena deficiência identificada na Rec. 3 impactando na plena implementação das Convenções de Viena e Palermo, enquanto algumas deficiências foram sinalizadas no Rec. 5 afetam a plena implementação da Convenção FT (ver análise de R.3 e 5). Em relação à implementação da Convenção de Mérida, o Brasil recebeu sua primeira revisão no âmbito do Mecanismo de Revisão de Implementação realizado no âmbito da Conferência dos Estados Partes para a UNCAC (ciclo 2010-2015). Nesse sentido, o Country Review Report do Brasil identificou alguns desafios na implementação de alguns dispositivos. Não obstante o anterior, alguns desses elementos da Convenção de Mérida parecem ser menores, bem como a deficiência identificada em R.12.

Ponderação e Conclusão

O Brasil ratificou e, em geral, implementou as disposições das Convenções de Viena, Palermo, Mérida e FT, embora existam algumas deficiências menores na criminalização de LD e FT e deficiências menores em R.12.

A recomendação 36 é classificada como Majoritariamente Cumprida.

Recomendação 37 - Assistência legal mútua

Em seu MER anterior, o Brasil foi classificado em grande parte em conformidade com o R.36 e parcialmente em conformidade com a SR.V. As deficiências identificadas foram as seguintes: as cartas rogatórias podem ter levado muito



tempo para serem obtidas, embora isso tenha sido mitigado porque poucas solicitações de ALM foram processadas por meio de cartas rogatórias; nenhuma informação sobre o tempo necessário para responder às solicitações de ALM em geral; preocupações sobre o período de tempo que pode ter levado para obrigar a produção de registros financeiros a fornecer ALM; e deficiências na criminalização do FT.

Critério 37.1 – O Brasil tem base legal que lhe permite fornecer uma ampla gama de ALM sobre LD, infrações subjacentes associadas e investigações de FT, processos e procedimentos relacionados. O ALM pode ser fornecido de acordo com tratados bilaterais e multilaterais ratificados pelo país, e na ausência de tais tratados, com base no princípio da reciprocidade (Código de Processo Civil, § 26.1). O Brasil é parte de 12 tratados multilaterais e 22 tratados bilaterais com países estrangeiros. As autoridades competentes podem usar sua própria legislação processual penal nacional para responder a solicitações de ALM em questões criminais recebidas de contrapartes estrangeiras.

Critério 37.2 – O Ministério da Justiça (MoJ) é a autoridade central na ausência de designação específica (Código de Processo Civil, § 26.4), e por meio do Decreto nº 9.662/2019, seção 14(IV), o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional da Secretaria Nacional de Justiça dentro do MoJ (DRCI) exerce o papel de autoridade central por meio da coordenação de solicitações de ALM recebidas e enviadas.

A Procuradoria-Geral da República (MPF) atua como autoridade central para a Convenção sobre Assistência Judiciária em Matéria Penal entre os Estados Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa em relação a pedidos enviados por procuradores e autoridades similares, e para o Acordo sobre Assistência Judiciária Mútua em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo do Canadá. Há interação entre a de DRCI e a Procuradoria-Geral da República, que é regulamentada pelo Regulamento Conjunto Nº MJ/PGR/AGU Nº 1 de 2005.

O DRCI possui um sistema denominado “Sistema Eletrônico de Informações” (sei) que permite o acompanhamento de solicitações, possíveis atrasos e as questões mais recorrentes onde a cooperação não vem funcionando adequadamente. Dentro do MPF, o ALM é monitorado através do sistema denominado “único”. Não há processos claros para a priorização oportuna de solicitações de ALM, embora as autoridades brasileiras possam priorizar que são urgentes mediante solicitação.

Critério 37.3 – ALM não é proibido nem sujeito a condições irracionais ou excessivamente restritivas no Brasil. De acordo com o Código de Processo Civil, seção 26.3, somente serão glosados aqueles pedidos que contrariem ou que produzam resultados incompatíveis com as normas fundamentais do Estado brasileiro. Por sua vez, a seção 39 deste Código estabelece que um pedido será recusado se constituir uma clara ameaça à ordem pública no Brasil. Essas disposições não são consideradas irracionais ou excessivamente restritivas.

Critério 37.4 –

- (a) O Brasil não recusa pedidos de ALM com base no fato de que a infração envolve uma questão fiscal. Essas ações são criminalizadas no Brasil e são consideradas infrações subjacentes (Lei nº 8.137, §§ 1-3 (1990)).
- (b) Embora existam disposições de sigilo financeiro em vigor, o sigilo pode ser levantado por ordem judicial. O Brasil pode usar sua legislação processual interna aplicável a casos nacionais para responder a solicitações de ALM de outros países.

Critério 37.5 – De acordo com o marco legal brasileiro e as disposições contidas nos acordos firmados com países estrangeiros (por exemplo, com a Espanha e os Estados Unidos da América), as autoridades competentes devem manter a confidencialidade dos pedidos de assistência jurídica mútua. A legislação processual penal é aplicável no âmbito de um pedido de ALM envolvendo matéria penal. Em particular, o Código de Processo Penal, artigo 20, estabelece que a autoridade garantirá a confidencialidade necessária para elucidar os fatos ou conforme exigido pelos interesses da sociedade. Além disso, estabeleceu que, no decorrer da realização das verificações de antecedentes solicitadas, a autoridade policial não pode se referir ao início de uma investigação.

Por sua vez, uma vez submetido ao Poder Judiciário, o sigilo dos pedidos é de responsabilidade do respectivo juiz, mas os órgãos nacionais mantêm sigilo até a efetiva execução dos pedidos.

Critério 37.6 – Não é exigida a dupla incriminação quando a assistência solicitada for básica, probatória ou meramente processual, salvo nos casos em que sejam necessárias medidas cautelares (Código de Processo Civil, arts. 26-27).

Critério 37.7 – Mesmo quando a dupla incriminação é exigida por alguns de seus acordos internacionais, as autoridades competentes têm interpretado os crimes previstos na legislação estrangeira de forma ampla, independentemente da redação da infração ou da terminologia utilizada. Além disso, o feedback recebido da Rede Global não sinaliza qualquer preocupação sobre este assunto.



Critério 37.8 – As autoridades competentes podem utilizar todos os poderes especificados em R.31 em resposta a uma solicitação de ALM, sujeito às condições da legislação brasileira que estariam em vigor em uma investigação doméstica equivalente.

Ponderação e Conclusão

O Brasil tem base legal que lhe permite fornecer uma ampla gama de ALM, e isso não é proibido nem sujeito a condições irracionais ou excessivamente restritivas. No entanto, há uma pequena lacuna relacionada à falta de procedimentos específicos para priorizar solicitações, embora as autoridades competentes possam priorizar casos urgentes mediante solicitação.

A recomendação 37 é classificada como Majoritariamente Cumprida.

Recomendação 38 – Assistência jurídica mútua: congelamento e confisco

Em seu MER anterior, o Brasil foi classificado em grande parte em conformidade com o R.38. As deficiências identificadas naquele momento foram as seguintes: preocupações sobre o tempo que pode levar para obrigar a produção de registros financeiros também impactam na capacidade do Brasil de fornecer ALM; cartas rogatórias podem levar muito tempo para serem obtidas, embora isso seja mitigado porque poucos pedidos de ALM são processados por meio de cartas rogatórias; e não havia informações sobre o tempo necessário para responder aos pedidos de ALM em geral.

Critério 38.1 – O Brasil tem autoridade para tomar medidas em resposta a solicitações de países estrangeiros para identificar, congelar, apreender e confiscar bens criminosos na medida permitida pela legislação nacional. A dupla criminalização é necessária quando são solicitadas medidas coercitivas ou provisórias (por exemplo, para busca e apreensão de bens). Conforme descrito em R.37, o Brasil é capaz de usar sua própria legislação processual penal interna para processar pedidos de cooperação internacional. As regras gerais relacionadas às medidas provisórias em casos criminais estão previstas no Código de Processo Penal, seções 125-144. Por sua vez, conforme descrito no R.31, o Código de Processo Penal, seções 240-250, estabelece poderes para as autoridades investigativas rastream e apreenderem bens criminosos. Além disso, a existência de indícios da origem ilícita dos bens é suficiente para a concessão de medidas de bloqueio (Código de Processo Penal, § 126).

No entanto, as deficiências identificadas na Recomendação 4 têm impacto no cumprimento integral deste critério, embora sejam consideradas deficiências menores, conforme descrito abaixo:

- (a) A propriedade lavada é amplamente coberta pela Lei nº 9.613, § 7º (I). Consulte c.4.1 (a).
- (b) O produto do crime é amplamente coberto pela Lei nº 9.613, § 7(i). Consulte c.4.1 (b).
- (c) Os instrumentos do crime são parcialmente cobertos pela Lei nº 9.613, § 7º(i). Consulte c.4.1 (b).
- (d) Instrumentos destinados ao uso em crime são parcialmente cobertos pelo Código Penal, § 91.5. Consulte c.4.1 (c).
- (e) Propriedade de valor correspondente está coberta pelo Código Penal, §91.1. Consulte c.4.1 (e).

Critério 38.2 – O Brasil é capaz de prestar assistência a pedidos de cooperação feitos com base em processos de confisco não baseados em condenação e medidas provisórias relacionadas de acordo com as Convenções de Viena, Palermo e Mérida. Além disso, o Brasil celebrou vários acordos com países terceiros onde existem disposições sobre confisco e compartilhamento de ativos.

Critério 38.3 –

- (a) O Brasil faz parte de redes internacionais de recuperação de ativos, como a Rede de Recuperação de Ativos do Grupo Latino-Americano de Ação Financeira (RRAG) e a Iniciativa Global da Rede StAR-Interpol, voltada para a identificação e compartilhamento de ativos criminosos recuperados. O Brasil também assinou vários tratados multilaterais e bilaterais que permitem coordenar a apreensão e o confisco de ativos com outros países.
- (b) O Brasil possui mecanismos de gestão e disposição de bens confiscados. De acordo com o Decreto nº 10.073/2019, seções 20-21, há um Conselho de Gestão de Ativos dentro da Secretaria Nacional de Política de Drogas (Senad), com o poder de gerenciar bens apreendidos e confiscados em favor da União. Existem regulamentos específicos que estabelecem um destino especial para certos tipos de bens confiscados. A Lei nº 9.613/1998, seção 7.1 e suas alterações estabelecem que a União e os Estados, no âmbito de suas competências, regularão a forma de destinação dos bens e direitos dos bens caducados, assegurando que sejam utilizados pelos órgãos federais responsáveis pela prevenção,



combate, perseguição e julgamento dos crimes. Por sua vez, a Resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) nº 356 (2020) estabelece os procedimentos para a alienação antecipada de bens apreendidos em processo penal.

Critério 38.4 – O Brasil possui legislação que permite o compartilhamento de bens confiscados em decorrência de investigações transnacionais coordenadas com outros países. Na ausência de tratado ou convenção, esses ativos devem ser compartilhados em partes iguais 50%/50% (Lei PLD 9.613, art. 8.2). Regra semelhante se aplica aos casos de FT (Lei nº 13.260 (2016), art. 15.2). O Brasil tem em vigor quinze tratados bilaterais que permitem que suas autoridades compartilhem bens confiscados.

Ponderação e Conclusão

O Brasil tem autoridade para tomar medidas em resposta a solicitações de países estrangeiros para identificar, congelar, apreender e confiscar bens criminosos. Além disso, o Brasil faz parte de redes internacionais de recuperação de ativos e possui legislação que permite o compartilhamento de ativos confiscados como resultado de investigações transnacionais coordenadas com outros países. No entanto, pequenas deficiências identificadas no R.4 afetam o pleno cumprimento desta Recomendação.

A recomendação 38 é classificada como Majoritariamente Cumprida.

Recomendação 39 – Extradicação

Em seu MER anterior, o Brasil foi classificado em grande parte em conformidade com o R.39. A deficiência identificada foi que as medidas não estavam em vigor para garantir que os pedidos de extradicação e os procedimentos relacionados à LD fossem tratados sem demora injustificada.

Critério 39.1 – O Brasil é capaz de executar pedidos de extradicação em relação à LD/FT. O processo de extradicação é regulado pela Lei nº 13.445 (2017) (Lei de Migração), §§ 81-105. O processo é conduzido pela DRCI – a autoridade central – em coordenação com as autoridades judiciais e policiais competentes. A decisão sobre a extradicação pertence ao tribunal federal do distrito onde a pessoa é presa/encontrada. Em princípio, as etapas gerais do processo parecem ser razoáveis e podem permitir que o país conceda extradicações sem demora indevida.

- (a) LD e FT são crimes extraditáveis de acordo com a Lei de Migração § 82. No entanto, pequenas deficiências identificadas na criminalização do FT podem limitar o âmbito da extradicação.
- (b) As autoridades competentes podem priorizar a extradicação mediante solicitação do país estrangeiro ou se for uma questão de urgência (Lei de Migração, § 84). O país tem um sistema de gestão de casos para executar os pedidos e indicou que o DRCI tem um calendário eletrônico interno indicando o prazo final para a apresentação de documentos relativos aos pedidos formais de extradicação e o prazo final para a entrega da pessoa a ser extraditada naqueles casos já concedidos. Em princípio, a extradicação pode ser executada em tempo hábil, embora não existam procedimentos claros em vigor, além do quadro geral estabelecido na lei.
- (c) O Brasil não parece impor condições irracionais ou indevidamente restritivas à execução de pedidos de extradicação. As razões para a negação dos pedidos de extradicação incluem o seguinte: (1) a pessoa física cuja extradicação é solicitada ao Brasil é brasileira nata; (II) o fato motivador do pedido não é considerado crime no Brasil ou no Estado requerente; (iii) o Brasil é competente, de acordo com suas leis, para julgar o crime imputado à pessoa a ser extraditada; (IV) a lei brasileira impõe pena de prisão inferior a dois anos; (V) a pessoa a ser extraditada está respondendo a um processo ou já foi condenada ou absolvida no Brasil pelo mesmo fato em que se baseia o pedido; (VI) a punição é extinta pela prescrição, de acordo com a lei brasileira ou do estado requerente; (VII) o fato constitui crime político ou de opinião; (VIII) a pessoa a ser extraditada deve responder, no estado requerente, a um Tribunal Excepcional (ou seja, um tribunal criado ad hoc, para julgar crimes específicos em questão após a ocorrência); (IX) a pessoa a ser extraditada é beneficiária do status de refugiado ou asilo territorial no Brasil (Lei de Migração, § 82). No item (iii), não está claro quais considerações o Brasil pode levar em consideração ao determinar se deve processar um indivíduo ou se o indivíduo deve ser extraditado, supondo que ambos os países tenham uma base para exercer jurisdição sobre o indivíduo que cometeu o crime. No item (IV), pode haver uma lacuna menor entre os crimes considerados extraditáveis pelo Brasil (ou seja, puníveis com dois anos de prisão ou mais) e os crimes considerados extraditáveis por outros países (ou seja, puníveis com um ano ou mais).

Critério 39.2 –

- (a) De acordo com o artigo 5º (LI) da Constituição Federal, nenhum brasileiro será extraditado, exceto os brasileiros naturalizados, se tiver cometido crime comum antes da naturalização ou se comprovada sua participação no tráfico



ilícito de drogas.

- (b) De acordo com a Lei de Migração, seção 82 (iii), o Brasil pode acusar a pessoa solicitada a ser extraditada pelo crime alegado. Isso significa que, se houver uma solicitação de uma autoridade competente estrangeira e as informações básicas ou evidências forem enviadas, a pessoa poderá ser acusada, embora não haja procedimentos específicos em vigor para garantir que isso possa ser conduzido minuciosamente.

Critério 39.3 – A dupla incriminação é necessária para a extradição. A extradição não será concedida quando o fato motivador do pedido não for considerado crime no Brasil ou no Estado requerente (Lei de Migração, § 82(II)). De acordo com o Supremo Tribunal Federal, a dupla criminalização é reconhecida se estiverem presentes os elementos estruturais do crime (*essentialia delicti*), conforme definidos na legislação brasileira e vigentes no Estado requerente, independentemente da designação formal por eles atribuída aos fatos criminais.

Critério 39.4 – A legislação brasileira prevê um procedimento simplificado de extradição quando a pessoa procurada consente na entrega (Lei de Migração, § 87).

Ponderação e Conclusão

O Brasil é capaz de executar pedidos de extradição em relação a LD/FT, e não há condições irrazoáveis ou indevidamente restritivas para concedê-lo. Além disso, a lei prevê um procedimento de extradição simplificado quando a pessoa procurada consente em entregar. O país tem um sistema de gestão de casos para executar os pedidos, embora não existam procedimentos claros em vigor, além do quadro geral estabelecido na lei. Mediante solicitação do país estrangeiro, um cidadão pode ser cobrado, embora não haja procedimentos específicos em vigor para garantir que isso possa ser conduzido minuciosamente.

A recomendação 39 é classificada como Majoritariamente Cumprida.

Recomendação 40: Outras formas de cooperação

Em seu MER anterior, o Brasil estava em grande parte em conformidade com esses requisitos. No entanto, apenas um pequeno número de MOUs havia sido assinado pela SUSEP e pela SPC e o COAF não havia assinado nenhum MOU.

Critério 40.1 – As autoridades competentes no Brasil geralmente são capazes de fornecer uma ampla gama de LD/FT e delitos subjacentes relacionados à cooperação com suas contrapartes estrangeiras, espontaneamente ou mediante solicitação. Esta cooperação pode ser concedida através de tratados multilaterais ou bilaterais assinados pelo país, MOUs assinados pelas autoridades competentes e através de canais e redes informais das agências de PLD/CFT. Sem prejuízo do primeiro, a deficiência identificada no R.3-5 pode impactar o escopo da prestação da cooperação internacional, embora isso possa ser considerado uma deficiência menor.

Critério 40.2 –

- (a) Em geral, as autoridades competentes têm uma base legal para fornecer cooperação internacional (COAF, Lei nº 9.613 s.14.2; MPF, Código de Processo Civil s.26; Lei Complementar BCB nº 105/2001 s.2.4.II; Lei CVM nº 6.385 s.10; SUSEP, LCP 126 s.25.2.II. Polícia Federal: Portaria 155 de 2018 e Portarias 503 e 514 de 2019. RFB, Lei 5172 S.199; AGU: Regimento Interno da Procuradoria-Geral da República, s.24). Além disso, o Brasil possui 12 tratados multilaterais e acordos bilaterais com 21 jurisdições.
- (b) As autoridades competentes podem cooperar diretamente com as suas homólogas. A maioria das autoridades competentes assinou memorandos de entendimento e faz parte de redes informais que permitem a rápida troca de informações com os seus homólogos.
- (c) No que diz respeito à cooperação internacional, as autoridades competentes utilizam os canais e portais seguros estabelecidos nos acordos e redes de que fazem parte. O COAF é membro do Grupo Egmont e troca informações através da *Egmont Secure Web*. O MPF, a Polícia Federal e o DRCI do Ministério da Justiça fazem parte do *IBERRED*. A Polícia Federal faz parte da Interpol. Além disso, o MPF é membro da Associação Ibero-Americana do Ministério Público (AIAMP). A RFB firmou acordos de cooperação para fins tributários e aduaneiros. O Brasil faz parte da Rede de Recuperação de Ativos GAFILAT (RRAG), com pontos de contato cedidos pelo MPF, pela DRCI do Ministério da Justiça e pela Polícia Federal. Os supervisores financeiros são membros de organizações internacionais, como o Comitê de Supervisão Bancária de Basileia (BCBS), a IOSCO e a IAIS, e assinaram memorandos de entendimento para troca de informações com as contrapartes. A AGU faz parte da Associação Latino-Americana de Procuradores-Gerais e Procuradores Públicos (ALAP).



- (d) A Polícia Federal possui critérios para triagem dos casos de acordo com a sua urgência, dando prioridade aos casos cuja urgência seja solicitada e demonstrada pelas autoridades do país solicitante. Por sua vez, o MPF utiliza o chamado sistema “único” que permite o registro e acompanhamento de todos os pedidos de cooperação e permite a adoção de medidas de acordo com a urgência.

Sem prejuízo do anterior, não existem processos claros para a priorização dos pedidos, embora esta seja uma lacuna menor, dado que as autoridades competentes em geral priorizam os casos rotulados como urgentes.

- (e) A quebra de sigilo é um crime para o qual a pena é de 1 a 4 anos de prisão e multa. Também estão disponíveis sanções administrativas para o BCB e CVM (Lei Complementar 105/2001 s.10). Em geral, não há processos internos claros em relação às informações recebidas, embora isso seja normalmente usado de acordo com os acordos assinados pela autoridade competente.

Critério 40.3 – O COAF, a Polícia Federal, o MPF, o BCB e a RFB, que são as principais autoridades competentes, possuem uma ampla gama de MOUs para facilitar a cooperação com contrapartes estrangeiras. Em geral, as autoridades competentes têm a capacidade de negociar e assinar acordos bilaterais ou multilaterais com contrapartes estrangeiras, se necessário.

Critério 40.4 – Não há limitações no ordenamento jurídico brasileiro para fornecer feedback aos países com os quais as informações foram trocadas. O MPF, o COAF e a Polícia prestam informações às contrapartes estrangeiras sobre a utilidade das informações obtidas mediante solicitação.

Critério 40.5 – O arcabouço legal brasileiro não impõe condições irrazoáveis ou indevidamente restritivas à prestação de troca de informações ou assistência. Particularmente:

- (a) O Brasil não recusa pedidos quando envolvem questões fiscais. No Brasil, os crimes fiscais são punidos pela Lei nº 8.137 s.1-3. Além disso, os crimes fiscais são infrações subjacentes à LD.
- (b) O Brasil não proíbe a troca de informações com base em sigilo ou confidencialidade. O sigilo de IFs e APNFDs pode ser levantado por ordens judiciais e essas informações podem ser fornecidas a contrapartes estrangeiras.
- (c) Brasil indica que o pedido de cooperação pode ser negado ou deferido se, naquele determinado momento, as informações a serem prestadas puderem colocar em risco uma investigação criminal já em vigor no Brasil. No entanto, há dúvidas sobre a base legal que regula esse aspecto.
- (d) O Brasil não nega pedidos de cooperação com base na natureza da contraparte estrangeira solicitante.

Critério 40.6 – As informações trocadas pelas autoridades competentes são utilizadas para o propósito e pelas autoridades para as quais as informações foram solicitadas ou fornecidas, a menos que tenha sido dada autorização prévia pela autoridade competente solicitada. As cláusulas relevantes estão incluídas nos acordos bilaterais assinados pelas autoridades competentes. Em particular, os acordos de cooperação assinados pelo BCB e pelo COAF com suas contrapartes estrangeiras incluem disposições para o uso das informações.

Critério 40.7 – As autoridades competentes são capazes de manter a confidencialidade das solicitações e informações trocadas. Embora não existam procedimentos internos específicos para esse fim, os acordos de cooperação assinados pelo BCB, CMV, SUSEP e COAF com suas contrapartes estrangeiras incluem disposições sobre a confidencialidade das informações.

Critério 40.8 – Os poderes para conduzir inquéritos aplicáveis para fins domésticos podem ser igualmente aplicados para fins internacionais (ver R.31 e R.37).

Troca de Informações entre UIFs

Critério 40.9 – O COAF tem uma base legal para fornecer cooperação em LD, FT e infrações subjacentes associadas (Lei nº 9.613 s.14.2-15 e Lei 13.260). Com base nisso, as autoridades brasileiras competentes dispõem de mecanismos legais para utilizar sua própria legislação processual penal interna para responder aos pedidos de cooperação jurídica internacional em matéria penal recebidos de países estrangeiros.

Critério 40.10 – Não há disposições legais que impeçam o COAF de fornecer feedback às contrapartes estrangeiras. Por sua vez, o Brasil indica que o COAF fornece feedback às suas contrapartes no âmbito da Egmont Secure Web e mesmo durante as reuniões do Grupo Egmont. Também solicitou frequentemente feedback das autoridades competentes sobre o uso de informações recebidas de contrapartes estrangeiras e compartilha o feedback com a respectiva UIF.

Critério 40.11 – O COAF é capaz de trocar informações obtidas pelo COAF direta ou indiretamente em bancos de dados nacionais, e quaisquer outras informações que o COAF possa obter ou acessar, direta ou indiretamente, em nível nacional



(conforme Lei nº 9.613 s.10.V).

Troca de informações entre supervisores financeiros

Critério 40.12 – Os supervisores financeiros têm uma base legal para fornecer cooperação com suas contrapartes estrangeiras. O BCB e a CVM têm uma base legal para fornecer cooperação com suas contrapartes estrangeiras por meio da celebração de contratos ou MoUs (conforme Lei Complementar 105 s.2.4.II). A regulamentação específica para a CVM cooperar com contrapartes estrangeiras é a Lei de Valores Mobiliários (s.10) e estabelece que ela pode celebrar acordos com entidades similares em outros países, ou com entidades internacionais, para assistência e cooperação nas investigações relativas à violação de regulamentos relativos ao mercado de valores mobiliários ocorridos no Brasil e no exterior. A CVM é signatária do MMOU da IOSCO e do EMMOU da IOSCO (Memorando de Entendimento Multilateral Aprimorado Relativo à Consulta e Cooperação e à Troca de Informações). A SUSEP tem uma base legal para a cooperação internacional com contrapartes estrangeiras (Art. 25 (II)(b) da LCP 137). A SUSEP também é signatária do Memorando de Entendimento Multilateral (MoU) da IAIS e assinou acordos bilaterais.

Critério 40.13 – Com base nos MoUs assinados, os supervisores devem atender às solicitações de cooperação internacional. Nesse sentido, os supervisores brasileiros podem trocar, com contrapartes estrangeiras, informações disponíveis internamente.

Critério 40.14 – Os supervisores financeiros podem trocar qualquer informação regulatória, prudencial e de PLD/CFT que detenham de acordo com a estrutura legal referida em c.40.12 acima e de acordo com as disposições do MoU.

Critério 40.15 – De acordo com a Lei Complementar 105/2001 s.2.4, o BCB e a CVM podem assinar acordos internacionais para monitorar agências e filiais de IFs estrangeiras que operam no Brasil, e cooperar mutuamente e trocar informações para a investigação de atividades ou transações que envolvam investimento, negociação, ocultação ou transferência de ativos financeiros e valores mobiliários relacionados a atividades ilícitas, a Brazil indica que os supervisores financeiros têm o poder de executar todas as tarefas necessárias em nome de supervisores estrangeiros por conta dos acordos em vigor, incluindo a realização de inquéritos em nome de contrapartes estrangeiras e, conforme o caso, autorizar ou facilitar a capacidade das contrapartes estrangeiras de conduzir inquéritos no país. O país informou ainda que há diversas inspeções in loco realizadas por supervisores estrangeiros no Brasil nos estabelecimentos transfronteiriços de instituições financeiras sob sua supervisão durante o período em questão, bem como inspeções realizadas pelo BCB em estabelecimentos transfronteiriços de bancos brasileiros no exterior. Ainda existem algumas dúvidas quanto à capacidade da SUSEP de conduzir inquéritos em nome de contrapartes estrangeiras, ou de autorizar ou facilitar a capacidade de contrapartes estrangeiras de conduzir inquéritos no país.

Critério 40.16 – As informações trocadas são usadas apenas para fins de supervisão, conforme estabelecido nos MoUs assinados com contrapartes estrangeiras.

Troca de informações entre autoridades policiais

Critério 40.17 – As LEAs são capazes de trocar informações disponíveis no mercado interno com contrapartes estrangeiras para fins de inteligência ou investigação relacionados à lavagem de dinheiro, infrações subjacentes associadas ou financiamento do terrorismo, incluindo a identificação e rastreamento dos produtos e instrumentos do crime. A Polícia Federal troca informações e inteligência por meio de canais como Interpol, redes de cooperação (e.g., RRAG), adidos policiais brasileiros em países estrangeiros (e adidos locais postados no Brasil), etc., coordenados pela Divisão de Cooperação Jurídica Internacional (DCJ/CGCI/DIREX/PF). Quanto aos Ministérios Públicos, a Secretaria de Cooperação Internacional do Ministério Público Federal é o ponto de contato institucional para a troca de informações com órgãos estrangeiros, e da mesma forma encaminharia as informações recebidas para a unidade apropriada de acordo com sua atribuição (ver R.30 sobre atribuição). Enquanto a assistência formal seria direcionada através da autoridade central (DRCI, na maioria dos acordos), a assistência informal pode ser tratada rapidamente com base nas Portarias MJSP nº 503 e 514 (2019).

Critério 40.18 – As LEAs são capazes de usar seus poderes, incluindo quaisquer técnicas de investigação disponíveis de acordo com a legislação nacional, para conduzir investigações e obter informações em nome de contrapartes estrangeiras. Os pedidos de assistência de países estrangeiros podem ser processados no Brasil para fins de investigação e processo criminal, e uma técnica de investigação disponível em uma investigação doméstica (conforme detalhado no R.31) estaria igualmente disponível se, por exemplo, a Polícia Federal estivesse executando um pedido em nome de outro país, assumindo que todos os requisitos legais fossem atendidos. A única limitação à cooperação jurídica internacional é que os atos não devem contradizer ou produzir resultados incompatíveis com as normas fundamentais que regem o Estado, o que significa que o Brasil poderia empregar qualquer técnica permitida por lei em resposta a um pedido (Código de Processo



Civil, art. 26, § 3º e art. 27(VI)).

CrITÉrio 40.19 – As LEAs são capazes de formar equipes conjuntas de investigação (JITs) para conduzir investigações cooperativas e, quando necessário, estabelecer acordos bilaterais ou multilaterais para permitir tais investigações conjuntas. O Brasil não tem restrições na formação de JITs com base em tratados bilaterais ou multilaterais ou no princípio da reciprocidade. Como Estado parte das principais convenções da ONU, por exemplo, poderia fazê-lo com base em Viena (art. 9), Palermo (art. 19) ou Mérida (art. 19). Tendo aprovado o Acordo-Quadro de Cooperação entre os Estados Partes DO MERCOSUL e os Estados Associados para a Criação de JITs (Decisão do Conselho do Mercado Comum nº 22 (2010)), o Brasil pode facilmente realizar investigações conjuntas com 11 de seus vizinhos sul-americanos. Duas investigações multilaterais com dois países diferentes foram estabelecidas no passado.

Troca de informações entre não contrapartes

CrITÉrio 40.20 – Não há disposições legais inibindo a troca indireta de informações com não contrapartes. De acordo com as autoridades brasileiras, todos os tipos de cooperação internacional são autorizados pelo Código de Processo Civil Brasileiro, a menos que expressamente proibido por lei.

Ponderação e Conclusão

As autoridades competentes no Brasil em geral são capazes de fornecer uma ampla gama de cooperação às suas contrapartes estrangeiras, seja espontaneamente ou mediante solicitação. Em geral, as autoridades competentes têm uma base legal para a prestação de cooperação internacional, podem realizar inquéritos em nome da contraparte estrangeira e não existem condições irrazoáveis ou indevidamente restritivas sobre a prestação de troca de informações ou assistência, entre outros aspectos. No entanto, algumas deficiências identificadas nas Recomendações 3-5 podem afetar o escopo da prestação de cooperação internacional, e existem algumas deficiências menores relacionadas aos processos de priorização de solicitações e aos processos em vigor para salvaguardar as informações recebidas.

A recomendação 40 é classificada como Majoritariamente Cumprida.



5. Infração de financiamento do terrorismo	PC	<ul style="list-style-type: none">• O FT é apenas parcialmente criminalizado com base na Convenção FT (ver 6 lacunas listadas abaixo)• (1) Atos de terrorismo são definidos de forma muito restrita (todos exigem uma razão como xenofobia, discriminação ou preconceito)• (2) Atos de terrorismo não estão totalmente alinhados com a definição do GAFI (propósito de obrigar um governo ou organização internacional a agir ou não agir está ausente)• (3) A infração FT está sujeita a uma isenção, mesmo que os atos de terrorismo nos termos da Convenção FT não sejam, em nenhuma circunstância, justificáveis por considerações de natureza política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa ou de outra natureza semelhante• (4) A provisão ou coleta de fundos "com a intenção" de que os fundos sejam usados, independentemente do conhecimento do autor dos planos reais para o terrorismo, não é coberta• (5) A infração FT sujeita certas infrações do tratado dos Anexos da Convenção FT a requisitos de intenção quando não deveriam estar sujeitas a tais requisitos (ou seja, são consideradas atos de terrorismo <i>per se</i>), limitando assim o âmbito da infração FT• (6) Algumas infrações do tratado (por exemplo, tipos de tomada de reféns e desvio de materiais nucleares, além de ameaças de cometer alguns atos) não são cobertas• Pequena lacuna no financiamento de viagens e financiamento para fins de preparação ou planejamento• Nenhuma responsabilidade criminal para pessoas jurídicas, apesar de nenhum princípio fundamental claro do direito interno impedi-lo
6. Sanções financeiras direcionadas relacionadas ao terrorismo e FT	PC	<ul style="list-style-type: none">• Os critérios para identificar metas para designação para a ONU são limitados, pois estão vinculados a Direito penal brasileiro e não coextensivo com todas as possíveis razões para designação sob os critérios da UNSCR (por exemplo, INR.6 (E))



		<ul style="list-style-type: none">• Não há procedimentos claros para retirar da lista e descongelar fundos ou ativos de pessoas sujeitas a designação nacional (não está claro qual entidade governamental determinaria que os critérios da USNCR 1373 não são mais atendidos)• Não está claro se um designado pode iniciar uma contestação à sua designação sobre isso por sua própria solicitação (ou após um período limitado de 15 dias)• Não há procedimentos conhecidos publicamente que apontem para o mecanismo de Ponto Focal para facilitar a possível exclusão/descongelamento de pessoas designadas pelo Comitê de 1988• A lei não especifica como comunicar a exclusão da lista e o descongelamento imediatamente às IFs/ APNFDs para sanções emitidas de acordo com a Resolução 1373 do CSNU (nacional ou solicitação)
7. Sanções financeiras direcionadas relacionadas à proliferação	MC	<ul style="list-style-type: none">• Embora todas as pessoas físicas e jurídicas sejam obrigadas a congelar ativos de acordo com as sanções impostas pelas resoluções do CSNU, apenas as entidades denunciantes têm a obrigação de fazê-lo sem demora e sem aviso prévio• Não há penalidades disponíveis para violações de SFD por entidades não declarantes, como pessoas físicas e jurídicas• A SUSEP, reguladora de seguros, não tem penalidades que possa aplicar em seu setor por violações das obrigações de sanções da ONU• Nenhum procedimento para enviar solicitações de exclusão da lista para pessoas ou entidades designadas de acordo com os Regimes de Sanções da ONU quando, na opinião do país, a pessoa/entidade designada não atende ou não atende mais aos critérios de designação• Não há procedimentos conhecidos publicamente que apontem para o mecanismo de Ponto Focal para facilitar a possível retirada da lista ou descongelamento para pessoas designadas



		<p>de acordo com a Resolução 1730 do CSNU</p> <ul style="list-style-type: none">Embora existam procedimentos para permitir que os réus contestem sua designação com base em um falso positivo perante um tribunal, não está claro que o designado possa iniciar isso a seu próprio pedido (ou após um período de 15 dias em que o juiz convoca o réu
Recomendações	Avaliação	Fator(es) subjacente (s) ao rating
		<ul style="list-style-type: none">O período de tempo que permite que a ONU se oponha a um pedido de acesso a fundos é ligeiramente mais curto do que o exigido por todas as RCSNU relevantes, uma lacuna menorA lei não especifica que os contratos sob os quais os pagamentos poderiam ser permitidos devem existir <i>antes</i> da data em que as contas são bloqueadasNão há disposições que permitam que os pagamentos sejam feitos sob contratos pré-existentes que permitem uma análise da situação e um processo para aprovação da ONU para tais pagamentos de acordo com as RCSNU relevantes
8. Organizações sem fins lucrativos	PC	<ul style="list-style-type: none">O Brasil ainda não revisou a adequação de medidas, leis e regulamentos relacionados ao subconjunto do setor de OSFL que podem ser abusados para que a FT seja capaz de tomar ações proporcionais e eficazes para lidar com os riscos de FT identificadosO contato com o setor de ONGs sobre questões de FT está apenas começando e ainda não é sustentadoAs autoridades ainda não estão desenvolvendo as melhores práticas para proteger as ONGs do abuso de FTNenhuma medida direcionada ou baseada em risco se aplica a organizações sem fins lucrativos em risco de abuso (algumas medidas estão em vigor e não especificamente voltadas para o FT, o que pode mitigar algum risco) e não há autoridade atualmente monitorando o cumprimento das medidas baseadas em risco de acordo com o R.8
9. Leis de sigilo da instituição financeira	C	<ul style="list-style-type: none">N/A
10. Diligência prévia do cliente	MC	<ul style="list-style-type: none">As deficiências referem-se a disposições de CDD sobre arranjos jurídicos e benefícios propriedade, bem como a coleta de informações sobre IFs PREVIC e beneficiários de apólices de seguro de vida.
11. Controle de Registros.	C	<ul style="list-style-type: none">N/A
12. Pessoas Politicamente Expostas	MC	<ul style="list-style-type: none">A definição de PEPs é mais restritiva do que a Norma
13. Correspondente bancário	C	<ul style="list-style-type: none">N/A
14. Serviços de transferência de dinheiro ou valor	C	<ul style="list-style-type: none">N/A
15. Novas tecnologias.	PC	<ul style="list-style-type: none">Apesar das iniciativas legislativas já adotadas, nenhuma lei relevante ou outros meios aplicáveis estavam em vigor

		no final da visita ao local.
16. Transferência bancária.	C	<ul style="list-style-type: none"> N/A
17. Confiança em terceiros	MC	<ul style="list-style-type: none"> Algumas deficiências persistem em relação aos requisitos de avaliação de risco relativos a jurisdições de alto risco
18. Controles internos e filiais e subsidiárias estrangeiras	MC	<ul style="list-style-type: none"> Não há exigência de aplicar medidas adicionais nos casos em que o país anfitrião não permite a implementação adequada de medidas de PLD/CFT.
19. Países de maior risco	MC	<ul style="list-style-type: none"> Não há exigência específica para atuar em chamadas feitas pelo GAFI em relação a jurisdições de alto risco.
20. Comunicação de transação suspeita	MC	<ul style="list-style-type: none"> A obrigação de relatar parece ser mais restrita do que a Norma do GAFI, mas isso é interpretado como equivalente a "suspeitar" ou "ter motivos razoáveis para suspeitar" que os fundos são o produto de LD, FT ou infrações subjacentes.
21. Gratificação e confidencialidade	C	<ul style="list-style-type: none"> N/A
22. APNFDs: Devida Diligência do cliente	PC	<ul style="list-style-type: none"> Faltam requisitos regulatórios sobre trusts e arranjos jurídicos, bem como disposições que abranjam advogados e TCSPs.
23. APNFDs: Outras medidas	PC	<ul style="list-style-type: none"> Existem lacunas nos requisitos no que diz respeito a agentes imobiliários, notários e contabilistas.
24. Transparência e beneficiário final de pessoas jurídicas	PC	<ul style="list-style-type: none"> Não existe um mecanismo que descreva e identifique o processo para obter informações de BF. A avaliação de risco não leva sistematicamente em consideração como as pessoas jurídicas podem ou estão sendo mal utilizadas para fins criminais. Requisitos pouco claros sobre pessoas jurídicas para manter informações básicas precisas e atualizadas. Lacunas na disponibilidade de informações de BF, e existem mecanismos ineficazes para garantir que o BF seja atualizado e preciso. O representante legal não é responsável perante as autoridades pelo fornecimento de informações de BF. O acesso às informações do BF não é oportuno. Há uma ausência geral de sanções dissuasivas e proporcionais pelo não cumprimento dos requisitos básicos e de BF. Existem algumas limitações sobre a rapidez com que algumas informações básicas para algumas empresas e informações de beneficiário final podem ser obtidas e compartilhadas. Não há dados sobre como o país monitora a qualidade da assistência prestada e recebida.

Recomendações	Avaliação	Fator(es) subjacente (s) ao rating
25. Transparência e beneficiário final de arranjos legais	PC	<ul style="list-style-type: none"> Os requisitos de CDD não são suficientes para permitir a identificação adequada do beneficiário final Os requisitos para reunir informações precisas e atualizadas estão incompletos As informações não estão prontamente disponíveis para as autoridades Não há sanções proporcionais ou dissuasivas
26. Regulamentação e supervisão de instituições financeiras	MC	<ul style="list-style-type: none"> Não há nenhum requisito explícito ou vinculativo para revisar o perfil de risco das instituições quando ocorrem grandes desenvolvimentos



27. Poderes dos supervisores	C	<ul style="list-style-type: none"> N/A
28. Regulamentação e supervisão de APNFDs	PC	<ul style="list-style-type: none"> Advogados e TCSPs não são regulamentados para fins de PLD/CFT Nenhum requisito vinculativo para esforços internos de mitigação de riscos de LD/FT para levar em consideração a ANR
29. Unidades de Inteligência Financeira	C	<ul style="list-style-type: none"> N/A
30. Responsabilidades das autoridades policiais e investigativas	C	<ul style="list-style-type: none"> N/A
31. Poderes das autoridades policiais e de investigação	C	<ul style="list-style-type: none"> N/A
32. Correios em dinheiro	PC	<ul style="list-style-type: none"> O BNI não está sujeito a declaração ao abrigo do sistema para viajantes, e apenas alguns BNI estão cobertos pelo sistema de declaração comercial Dinheiro em bagagem ou carga desacompanhada não precisa ser declarado As declarações cambiais transfronteiriças não estão disponíveis para a UIF A coordenação entre as autoridades nacionais é limitada em questões relacionadas à implementação do R.32, em parte porque as declarações estão sujeitas ao sigilo fiscal O poder de parar e restringir a moeda não se baseia na suspeita, uma lacuna menor As deficiências são ponderadas à luz do risco e contexto do Brasil (
33. Estatísticas	PC	<ul style="list-style-type: none"> Existem deficiências relacionadas à abrangência das estatísticas de LD relacionadas a condenações, à falta de estatísticas federais sobre confisco e a um quadro incompleto dos esforços em nível estadual relacionados tanto à LD quanto ao confisco.
34. Orientação e feedback	PC	<ul style="list-style-type: none"> A orientação para APNFDs é limitada
35. Sanções	PC	<ul style="list-style-type: none"> Subsistem algumas limitações relativamente à implementação do FTS por pessoas singulares e coletivas que não sejam entidades obrigadas
36. Instrumentos internacionais	PC	<ul style="list-style-type: none"> O Brasil ratificou e, em geral, implementou as disposições das Convenções de Viena, Palermo, Mérida e FT, embora existam algumas deficiências na criminalização de LD e FT e pequenas deficiências no R.12 afetando sua plena implementação.
37. Tratado de Auxílio Judiciário Mútuo	PC	<ul style="list-style-type: none"> Não há processos claros para a priorização oportuna de solicitações de ALM, embora as autoridades brasileiras possam priorizar casos urgentes mediante solicitação.
38. Assistência jurídica mútua: congelamento e confisco	PC	<ul style="list-style-type: none"> Pequenas deficiências identificadas no R.4 afetam o cumprimento integral desta Recomendação
39. Extradicação	PC	<ul style="list-style-type: none"> As deficiências identificadas na criminalização do FT podem limitar o âmbito Em princípio, a extradicação pode ser executada em tempo hábil, embora não existam procedimentos claros em vigor, além do quadro geral estabelecido na lei. Ofensas consideradas extraditáveis pelo Brasil (ou seja, puníveis com dois anos de prisão ou mais) pode diferir de crimes considerados extraditáveis por outros países (ou seja, puníveis com um ano ou mais) Se houver uma solicitação de uma autoridade competente estrangeira e os antecedentes informações ou evidências são enviadas, a pessoa pode ser acusada, embora não existam procedimentos específicos para garantir que isso possa ser conduzido minuciosamente



40. Outras formas de cooperação internacional	PC	<ul style="list-style-type: none">• Deficiências identificadas em Rs. 3-5 pode impactar o escopo da cooperação internacional• Existem pequenas lacunas relacionadas a processos para a priorização de solicitações• Existem pequenas deficiências relacionadas à salvaguarda das informações recebidas
---	----	--



Glossário de Siglas

SIGLA ¹⁴⁵	DEFINIÇÃO
ABIN	Agência Brasileira de Inteligência (ABIN)
ACC	Conduct Continuous Monitoring
AGU	Advocacia-Geral da União
Lei PLD	Lei de Combate à Lavagem de Dinheiro nº 9.613 (1998)
ANM	Agência Nacional de Mineração
APA	Avaliações Preliminares Abrangentes
APO	Avaliações Preliminares Objetivas
AVEC	Avaliação Eletrônica de Conformidade
BCB	Banco Central do Brasil
Civ. Código	Código Civil
CC	Código Penal
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CNB	<i>Conselho Notarial do Brasil</i>
CNJ	<i>Conselho Nacional de Justiça</i>
CPC	Código de Processo Civil
COAF	Conselho de Controle de Atividades Financeiras
COFECI	Conselho Federal de Corretores de Imóveis
COFECON	Conselho Federal de Economia
CVM	Comissão de Títulos e Câmbios
APNFD	Atividades e profissões não financeiras designadas
DPMS	Revendedores de metais preciosos e pedras
DREI	Departamento de Registro Comercial e Integração, dentro do MOJ
DTVM	<i>Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários</i>
ENCCLA	Estratégia Nacional de <i>Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro</i>
FTF	Combatente Terrorista Estrangeiro
Fis ou IFs	Instituições Financeiras
FUNAI	<i>Fundação Nacional dos Povos Indígenas</i>
GAECO	Grupo de Ação Especial contra o Crime Organizado
IBAMA	<i>Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais e Renováveis</i>
ICR	Inspeção de Conformidade Remota
IDR	Inspeção Remota Direta
LAB-LD	Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro
MOJSP	Ministério da Justiça e Segurança
MPF	Ministério Público Federal
MRE	Ministério das Relações Exteriores
ANR	Avaliação Nacional de Riscos
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PAS	<i>Processo Administrativo Sancionador</i>
PLG	Lavra Garimpeira
PF	<i>Polícia Federal</i>
RFB	<i>Receita Federal do Brasil</i>
SIFI	instituição de importância sistêmica
SISCOAF	Sistema de Controle de Atividades Financeiras
SNJ	Secretaria Nacional de Justiça

145 Siglas já definidas nas Recomendações do GAFI 40 não estão incluídas neste Glossário.

SRA	Avaliação de Risco Setorial
Lei FT	Lei nº 13260 (2016)
Lei SFD	Lei nº 13810 (2019)
Res	Entidades Relatoras (ou seja, entidades obrigadas de acordo com a Lei de PLD)
REAs	Agentes imobiliários
SUSEP	Superintendência de Seguros Privados.



© FATF | GAFILAT

www.fatf-gafi.org | www.gafilat.org

Dezembro 2023

Medidas de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo do Brasil

Relatório de Avaliação Mútua

En este informe: un resumen de las medidas antilavado de dinero (ALD)/contra el financiamiento del terrorismo (CTF) vigentes en Brasil al momento de la visita in situ del 13 al 31 de marzo de 2023.

El informe analiza el nivel de eficacia del sistema ALD/CFT de Brasil, el nivel de cumplimiento de las 40 Recomendaciones del GAFI y ofrece recomendaciones sobre cómo podría reforzarse su sistema ALD/CFT.