



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
2ª E 5ª CÂMARAS DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL E COMBATE À CORRUPÇÃO)

NOTA TÉCNICA PGR/2ªCCR Nº 15/2019

EMENTA: Medida Provisória (MPV) n. 893, de 2019, que transforma o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) na Unidade de Inteligência Financeira (UIF).

AUTOR: Presidência da República (Mensagem n. 359 de 2019, na origem)

SITUAÇÃO ATUAL: Matéria com a Relatoria

RELATOR: Deputado Reinhold Stephanes Júnior (PSD-PR)

1. INTRODUÇÃO

A Medida Provisória (MPV) n. 893, de 19 de agosto de 2019, que contém 16 artigos, transforma o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) na Unidade de Inteligência Financeira (UIF), com vinculação ao Banco Central do Brasil, a partir dos recursos até então atribuídos ao COAF.

Os arts. 1º e 2º informam a “transformação” do COAF em UIF. Já o art. 3º atribui “autonomia técnica e operacional e atuação em todo o território nacional” à UIF. Os arts. 4º a 8º, por sua vez, especificam a estrutura organizacional da Unidade de Inteligência Financeira (UIF). Os artigos que se seguem subordinam a UIF à função fiscalizatória e correicional da Diretoria Colegiada do Banco Central do Brasil, a quem também caberá aprovar o regimento interno da UIF. Além disso, os arts. 11 a 14 versam sobre os recursos humanos da UIF, dos cargos em comissão e das funções de confiança outrora alocadas ao COAF. Finalmente, o art. 15 revoga os arts. 13, 16 e 17 da Lei n. 9.613, de 3 de março de 1998, que tratavam, respectivamente, da regulação - por meio de decreto - no caso da aplicação de sanções administrativas em face de lavagem de dinheiro; da estrutura do COAF; da organização e do funcionamento do COAF mediante decreto do Poder Executivo. Finalmente, o art. 16 contém a cláusula de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

2ª E 5ª CÂMARAS DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL E COMBATE À CORRUPÇÃO)

vigência da Medida Provisória.

No momento, a matéria encontra-se com o Relator na Comissão Mista responsável pelo seu exame, o Deputado Reinhold Stephanes Júnior (PSD-PR).

É o relatório.

2. ANÁLISE

O Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) é a Unidade de Inteligência Financeira do Brasil criada pela Lei n. 9.613/1998, subordinada ao Ministério da Fazenda, com a finalidade institucional de recepcionar, analisar e retransmitir informações estratégicas que configurem indícios de crime de lavagem de dinheiro aos órgãos públicos competentes para investigação e persecução criminal.

A primeira definição mundialmente aceita acerca do crime de lavagem de dinheiro se deu em 1988, na Convenção de Viena, que impôs aos Estados-partes o dever de adotar providências sancionatórias a quem converta ou transfira bens objeto de crimes, bem como oculte a natureza, origem, destino e localização de bens os quais se sabe possuírem origem ilícita.

A presente nota técnica não analisará o mérito da transformação do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) na Unidade de Inteligência Financeira (UIF) ou mesmo sua alocação na estrutura do Banco Central do Brasil - BACEN. Todavia, respeitosamente, alguns pontos tratados pela Medida Provisória n. 893, de 2019, merecem maior reflexão, tais como:

- da importância de que apenas servidores públicos efetivos possam compor a novel unidade de inteligência financeira, bem como que a nova estrutura de governança e de quadro técnico-administrativo seja integrada por servidores de diferentes órgãos da administração pública, com ampla expertise, e com total aproveitamento do quadro de pessoal do COAF, órgão transformado;
- da exigência de se adequar a estrutura da unidade de inteligência financeira às recomendações do grupo de ação financeira contra a lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo (GAFI) e possíveis impactos econômicos e marco regulatório de proteção de dados pessoais;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
 2ª E 5ª CÂMARAS DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL E COMBATE À CORRUPÇÃO)

- do acesso direto, pelo Ministério Público, independentemente de autorização judicial, às informações fiscais e bancárias produzidas e geridas pela unidade de inteligência financeira;
- do acesso direto, pelo Ministério Público, independentemente de autorização judicial, às informações bancárias que envolvam verba pública;
- da participação do Ministério Público da União junto ao conselho diretivo da novel unidade de inteligência financeira (UIF) – § 1º do art. 6º da Lei Complementar n. 75/1993;
- das emendas que não guardam pertinência temática com o conteúdo da MPV 893, de 2019 e/ou extrapolam seu conteúdo.

Vejamos.

2.1. DA IMPORTÂNCIA DE QUE APENAS SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS POSSAM COMPOR A NOVEL UNIDADE DE INTELIGÊNCIA FINANCEIRA, BEM COMO QUE A NOVA ESTRUTURA DE GOVERNANÇA E DE QUADRO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO SEJA INTEGRADA DE SERVIDORES DE DIFERENTES ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, COM AMPLA *EXPERTISE*, E COM TOTAL APROVEITAMENTO DO ATUAL QUADRO DE PESSOAL DO COAF, ÓRGÃO TRANSFORMADO

A presente MP, que transforma o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) em Unidade de Inteligência Financeira (UIF) e transfere sua supervisão do Ministério da Economia para a estrutura do Banco Central, foi **apresentada com propósito de extinguir “a interferência política” nos órgãos de fiscalização do Poder Executivo.**

Segundo a proposição, a nova estrutura organizacional da entidade de fiscalização será formada por um **Conselho Deliberativo** composto de 8 a 14 conselheiros que serão “*escolhidos dentre cidadãos brasileiros com reputação ilibada e reconhecidos conhecimentos em matéria de prevenção e combate à lavagem de dinheiro, ao financiamento do terrorismo ou ao financiamento da proliferação de armas de destruição em massa*” (art. 5º, *caput*), bem como por **Quadro Técnico-**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

2ª e 5ª CÂMARAS DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL E COMBATE À CORRUPÇÃO)

Administrativo composto pela Secretaria-Executiva e pelas Diretorias Especializadas previstas no regimento interno da UIF integradas por "**ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança**", "**servidores militares e empregados cedidos ou requisitados**" e "**servidores efetivos**" (art. 7º, caput e incisos).

Ocorre que, a *novel* Unidade de Inteligência Financeira (UIF), a exemplo do COAF, órgão transformado, **será responsável por produzir e gerir informações de inteligência financeira para prevenir e combater a lavagem de dinheiro, o financiamento do terrorismo e da proliferação de armas de destruição em massa, além de realizar a interlocução com órgãos nacionais e estrangeiros, que atuem na matéria em questão (§ 2º do art. 1º)**. Além disso, a Unidade também pode aplicar sanções administrativas nos setores econômicos para os quais não exista órgão regulador ou fiscalizador próprio.

Feitas essas considerações, e em que pese sua intenção, especialmente a de extinguir "a interferência política" nos órgãos de fiscalização do Poder Executivo, diversamente do que anuncia, **a Medida Provisória n. 893, ao prever que os a estrutura organizacional seja composta de integrantes genericamente "escolhidos dentre cidadãos brasileiros", bem como por ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança, servidores militares e empregados cedidos ou requisitados, sendo mencionados em último lugar "servidores efetivos", sugere que o novo órgão seja composto por indicações políticas, sujeito, portanto, à indesejável interferência externa por poder ser integrado por pessoas estranhas aos quadros da Administração Pública, em descompasso com a natureza técnica da UIF que sucede o COAF.**

Para investigar fluxos de dinheiro adequadamente, ao contrário do que sugere o texto da Medida Provisória, a UIF depende de quadro de pessoal com formação plural e que, ao mesmo tempo, não seja permeável a influências políticas, anseios que devido às peculiaridades da UIF só podem ser adequadamente atendidos por servidores públicos efetivos, a exemplo da estrutura do órgão transformado.

Com efeito, servidores públicos efetivos, pertencentes aos quadros da Administração Pública, gozam de estabilidade e estão sujeitos a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

2ª E 5ª CÂMARAS DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL E COMBATE À CORRUPÇÃO)

regramento jurídico específico. Podendo ser responsabilizados nas esferas cível, penal e administrativa pelo exercício irregular de suas atribuições, o que pode culminar, inclusive, na demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e mesmo na perda do cargo ou da função pública, o regramento a que os servidores públicos efetivos se submetem é mais severo que o aplicável a pessoas sem vínculo com a administração pública, de sorte que os primeiros são, portanto, mais propensos a desempenhar as atividades da UIF adequadamente.

Não se pode descurar que a Unidade de Inteligência Financeira lidará diuturnamente com dados sensíveis dos cidadãos, com largo acesso, praticamente irrestrito, a informações acobertadas por sigilo fiscal e bancário que devem ser resguardadas o máximo possível, de sorte que a prudência e mesmo o tratamento legal desses dados e informações exige tutela específica que impeça que terceiros não pertencentes aos quadros da Administração Pública deles usufruam, até por muitas vezes possuírem natureza privada.

Nesses termos, é essencial que apenas servidores públicos efetivos, dotados de garantia de estabilidade no serviço público, possam integrar tanto a estrutura de governança (Conselho Deliberativo) quanto o corpo técnico-administrativo da UIF, oriundos não apenas do Banco Central ou da Unidade de Inteligência Financeira, mas também de diferentes órgãos da Administração Pública, com ampla *expertise*, tais como a Comissão de Valores Mobiliários, a Superintendência de Seguros Privados do Ministério da Economia, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional do Ministério da Economia, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia, a Agência Brasileira de Inteligência do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, o Departamento de Polícia Federal, a Secretaria da Previdência Social do Ministério da Economia e a Controladoria-Geral da União.

Inclusive, a estrutura acima sugerida para a nova UIF é formada apenas de servidores públicos efetivos de carreiras que já compunham o



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

2ª e 5ª CÂMARAS DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL E COMBATE À CORRUPÇÃO)

COAF – Conselho de Controle de Atividades Financeiras, órgão transformado, por entender a 2ª e 5ª Câmaras de Coordenação e Revisão do MPF que é adequada e suficiente para desempenhar e bem cumprir as missões especificadas para o órgão com o devido rigor, isenção e imparcialidade que se exige.

A governança do COAF era formada por onze conselheiros servidores públicos efetivos de órgãos estratégicos e com expertise na apuração dos ilícitos relacionados ao combate à lavagem de dinheiro. Já na composição do conselho deliberativo da *novel* Unidade de Inteligência Financeira (UIF) sugerida pela Medida Provisória são estabelecidos critérios praticamente subjetivos, ampliando margem para a indicação de pessoas sem expertise com as finalidades da instituição, como, por exemplo, a indicação de militares para compor o Conselho.

Nesse sentido, **é fundamental que a composição tanto do Conselho Deliberativo da Unidade de Inteligência Financeira (UIF) como do corpo técnico-administrativo tenham a mesma composição do COAF, a fim de manter a qualidade e a imparcialidade necessárias para as investigações a cargo da unidade, recomendando-se, assim, que haja o aproveitamento, pela UIF, de todo o quadro de pessoal do órgão transformado, COAF, pela capacidade técnica e operacional até então demonstradas para gerir e produzir informações de inteligência financeira.**

2.2. DA EXIGÊNCIA DE SE ADEQUAR A ESTRUTURA DA UIF ÀS RECOMENDAÇÕES DO GRUPO DE AÇÃO FINANCEIRA CONTRA A LAVAGEM DE DINHEIRO E FINANCIAMENTO DO TERRORISMO – GAFI E POSSÍVEIS IMPACTOS ECONÔMICOS E MARCO REGULATÓRIO DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

A necessária alteração na estrutura/composição da Unidade de Inteligência Financeira também decorre da **exigência de se adequar a UIF às recomendações do Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo – GAFI, entidade internacional criada pelos países-membros da**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

2ª e 5ª CÂMARAS DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL E COMBATE À CORRUPÇÃO)

Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que exige garantia dos Estados-partes de que os membros das UIF “mantenham altos padrões profissionais, inclusive padrões de confidencialidade, além de serem idôneos e aptos”.

Com efeito, segundo o GAFI, as unidades de inteligência financeira de cada país que o congrega devem ser capazes de **“obter e mobilizar recursos necessários para realizar suas funções, de forma individual ou rotineira, livres de qualquer influência ou interferência política governamental ou setorial indevida, o que pode comprometer sua independência operacional”, recomendação que será frontalmente descumprida caso a MPV 893, de 2019 seja aprovada conforme sua redação original.**

Conforme assentado em tópico anterior, não se pode descurar que na UIF se lidará diuturnamente com **informações sensíveis protegidas por sigilo bancário, fiscal e funcional, bem como que as atribuições desempenhadas, que envolvem inclusive o julgamento de processos administrativos sancionadores, atividade típica e privativa de servidores públicos, torna imprescindível que o quadro de pessoal seja formado de pessoas com vínculo perene com a Administração Pública, e mais, que detenham expertise em matéria de prevenção e combate à lavagem de dinheiro, ao financiamento do terrorismo ou ao financiamento da proliferação de armas de destruição em massa em atenção ao próprio escopo de criação da UIF.**

Adicionalmente, vale ressaltar que recentemente foram sancionadas as Leis de n. 13.709, de 2018 e de n. Lei n. 13.853, de 2019, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD e a que cria a Autoridade Nacional de Proteção de Dados, respectivamente, as quais vieram justamente estabelecer marco regulatório nacional no sentido de proteção do tratamento de dados e incremento da transparência e segurança em relação ao tratamento de dados pessoais, a qual será aplicável à UIF.

Inclusive, **prevê a Lei n. 13.853, de 2019, que a autarquia de proteção de dados pessoais será integrada exclusivamente por servidores públicos efetivos, de sorte que a abertura a que dados sensíveis e sigilosos dos cidadãos sejam acessados e tratados por pessoas sem vínculo com a**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

2ª E 5ª CÂMARAS DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL E COMBATE À CORRUPÇÃO)

Administração além de todos os problemas já expostos caminha na contramão de todo arcabouço jurídico que vem sendo construído justamente para garantia da proteção dos dados pessoais, que com maior razão deve ser assegurada pelo Estado.

Nesses termos, e conforme justificativa de emenda apresentada pela Senadora Simone Tebet, é preciso assegurar, portanto, que informações geridas pela UIF não sejam combustível para o ilícito e para interesses pessoais e de grupos, que podem estar representados, tanto no Conselho, quanto no Quadro Técnico-Administrativo da Unidade de Inteligência Financeira.

Destarte, manter a estrutura de governança e de apoio técnico-administrativo da UIF à salvo de mecanismos que vão além da proteção contra a influência ou a interferência política governamental ou setorial indevida e mesmo impedir que as informações referentes ao cidadão brasileiro possam ser utilizadas para fins que não sejam os de interesse público é medida que se impõe, sendo recomendável, nesses termos, que se mantenha a UIF aparelhada e integrada de servidores públicos efetivos dotados da expertise necessária aos fins para o qual foi criada com a mesma estrutura da unidade transformada, qual seja o COAF - Conselho de Controle de Atividades Financeiras.

Por fim, ressalta-se que permitir interferência política na UIF, como sugere o texto original da MPV 893, de 2019, pode implicar também sanções ao Brasil enquanto membro integrante do Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI/FATF) e mesmo a suspensão do país no grupo, com impactos inclusive econômicos, uma vez que seus relatórios são considerados para inclusão em listas de países com deficiências estratégicas, com alto risco para investidores, à aplicação de punições do sistema financeiro dos demais países e de grupos ou organismos internacionais, como o G-20, FMI e o Banco Mundial, o que não deve ser desconsiderado.

Assinado digitalmente em 08/10/2019 18:42. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 70C857CE.B8979EF2.494E8328.C90B983E



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
 2ª E 5ª CÂMARAS DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL E COMBATE À CORRUPÇÃO)

2.3. DO ACESSO DIRETO, PELO MINISTÉRIO PÚBLICO, INDEPENDENTEMENTE DE AUTORIZAÇÃO JUDICIAL, ÀS INFORMAÇÕES FISCAIS E BANCÁRIAS PRODUZIDAS E GERIDAS PELA UNIDADE DE INTELIGÊNCIA FINANCEIRA

O direito fundamental à segurança pública bem como as atribuições constitucionais do Ministério Público respaldam o acesso direto do Parquet às informações fiscais e bancárias produzidas e geridas pela Unidade de Inteligência Financeira.

Inclusive, em recentes decisões, **ambas as Turmas do Supremo Tribunal Federal afirmaram a constitucionalidade e a legalidade do uso e do envio ao Ministério Público de informações bancárias apuradas pela Receita Federal, nos termos do art. 6º da Lei Complementar n. 105/2001** (v.g. (STF, RE 1041272 - AgR/SP, Min. Rel. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 04/10/2017; e (STF, RHC, 121429/SP, Min. Rel. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe 31/05/2016).

Na mesma linha, decisões monocráticas do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário com Agravo nº 953.058, do Ministro Gilmar Mendes; Recurso Extraordinário com Agravo nº 929.356, do Ministro Luís Roberto Barroso; Recurso Extraordinário com Agravo nº 998.818, do Ministro Ricardo Lewandowski; e Recurso Extraordinário com Agravo nº 939.055, também do Ministro Gilmar Mendes.

Outro não é o entendimento do **Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Recurso Especial nº 1.134.665/SP, submetido à sistemática do artigo 543-C do Código de Processo Civil, então vigente, assentando a posição de que o sigilo bancário não possui caráter absoluto em face do princípio da moralidade, aplicável às relações de direito público e privado, razão pela qual a Lei Complementar nº 105/01 deve incidir inclusive retroativamente a fatos geradores pretéritos.**

De fato, a Lei Complementar nº 105/2001, em seu artigo 6º, conferiu à Receita Federal a prerrogativa do acesso de dados bancários protegidos por sigilo quando houver processo administrativo instaurado, e tal diligência seja considerada indispensável pela autoridade administrativa competente. **De outra banda, é de se destacar que os informes e relatórios de inteligência são produzidos pelo Coaf**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

2ª e 5ª CÂMARAS DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL E COMBATE À CORRUPÇÃO)

para envio ao Ministério Público Federal a fim de subsidiar investigações de crimes desde o advento dos artigos 14 a 17 da Lei 9.613/98, de sorte que em prestígio ao direito fundamental à segurança pública e às atribuições constitucionais do Ministério Público a transferência de dados sigilosos relevantes para a apuração de fatos, em tese, criminosos, deve continuar sendo assegurada.

É evidente que os órgãos de Estado têm que manter o sigilo do procedimento por meio do qual se acessem dados fiscais ou bancários. A Constituição não reclama reserva de controle jurisdicional prévia para tanto, inversamente do que ocorre, por exemplo, quanto ao sigilo das comunicações telefônicas.

Não se trata de veiculação pública das informações enviadas pelo CAOF (UIF) ou Receita Federal ao Ministério Público Federal, pois tais informações de índole financeira ou fiscais permanecem em sigilo para subsidiar a apuração de possíveis crimes, tais como de corrupção, organização criminosa, financeiros, fiscais, financiamento ao terrorismo e outros que, a tempo e modo, serão submetidos à apreciação do Poder Judiciário.

Como se sabe, o Brasil é signatário de diversos tratados internacionais relativos à prevenção e ao combate aos crimes transnacionais, dentre os quais, a lavagem de dinheiro e o financiamento ao terrorismo, de modo que assumiu obrigações, em linha com as determinações do Conselho de Segurança da ONU e na condição de membro pleno do GAFI, de disseminar os resultados de análises produzidas por órgãos de inteligência financeira – como as da UIF /COAF – para os órgãos de controle e de investigação de lavagem de ativos, conforme Recomendação 29 do GAFI, de sorte que o compartilhamento direto de informações entre os órgãos de investigação deve ser reafirmado, sendo eventuais abusos de poder de qualquer natureza, inclusive quanto ao acesso indevido às informações financeiras pelos órgãos de Estado sindicado pelo Poder Judiciário.

Por conseguinte, e por privilegiar referido entendimento, a aprovação da Emenda n. 21, apresentada perante a Comissão Mista destinada



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

2ª E 5ª CÂMARAS DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL E COMBATE À CORRUPÇÃO)

a apreciar a Medida Provisória n. 893, de 2019, é medida que se impõe.

2.4. DO ACESSO DIRETO, PELO MINISTÉRIO PÚBLICO, INDEPENDENTEMENTE DE AUTORIZAÇÃO JUDICIAL, ÀS INFORMAÇÕES BANCÁRIAS QUE ENVOLVAM VERBA PÚBLICA

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal permite ao Ministério Público acesso direto a dados que envolvam recursos públicos.

Com efeito, na decisão proferida no RHC n. 133.118, a Corte reconheceu a licitude do acesso direto do *Parquet* a dados e informações bancárias de conta corrente de titularidade de Prefeitura Municipal, inclusive registros das operações realizadas por e com particulares pela municipalidade, por ser a mesma beneficiária de verbas públicas creditadas naquela conta.

Na ocasião, o Relator recordou precedentes outros do STF, a exemplo do formado no MS 21.729, em que já se reconheceu ao Ministério Público o poder de requisitar informações bancárias relativas a empréstimos subsidiados pelo Tesouro Nacional, ao fundamento de que se se trata de operação em que há dinheiro público, deve imperar o princípio da publicidade.

Demais disso, ao lecionar sobre o poder do *Parquet* de requisitar diretamente os registros das operações feitas na conta bancária da municipalidade, também assentou que o acesso aos registros que permitissem conhecer a real destinação dos recursos públicos sindicados, a partir do exame de operações bancárias, constituiria informação essencial ao regular desempenho das atribuições do Ministério Público, pontuando que "Entendimento em sentido contrário implicaria em esvaziar a própria finalidade do princípio da publicidade, que é permitir o controle da atuação do administrador público e do emprego de verbas públicas."

Na mesma linha, também já se posicionou o Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Habeas Corpus 308.493-CE, no sentido de que o sigilo bancário não se aplica a contas que recebem repasses da União e, sob tal aspecto, prevalecendo o princípio da publicidade e o da moralidade, as contas públicas não possuem proteção do direito à intimidade/privacidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
2ª E 5ª CÂMARAS DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL E COMBATE À CORRUPÇÃO)

Por fim, é de se ressaltar o que fora decidido pelo STF, em fevereiro de 2016, nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 2386, 2390, 2397 e 2859, em que a Corte considerou constitucional o compartilhamento de informações fiscais pelo Conselho de Controle de Atividades Financeira – COAF com o Ministério Público, além da específica previsão contida no art. 15 da Lei 9.613, de 1998, segundo o qual *"O COAF comunicará às autoridades competentes para a instauração dos procedimentos cabíveis, quando concluir pela existência de crimes previstos nesta Lei, de fundados indícios de sua prática, ou de qualquer outro ilícito"*, entendimento que deve prevalecer inobstante a decisão monocrática (cautelar) recentemente proferida nos autos do RE 1055941 .

Diante do exposto, e por prestigiar referido entendimento, a aprovação da Emenda n. 8, apresentada perante a Comissão Mista destinada a apreciar a Medida Provisória n. 893, de 2019, é medida que se impõe.

2.5. DA PARTICIPAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO JUNTO AO CONSELHO DIRETIVO DA NOVEL UNIDADE DE INTELIGÊNCIA FINANCEIRA

A participação de um representante do Ministério Público da União como instituição observadora na composição da Unidade de Inteligência Financeira (UIF), encontra fundamento no § 1º do art. 6º da Lei Complementar n. 75/1993, segundo o qual *"será assegurada a participação do Ministério Público da União, como instituição observadora, na forma e nas condições estabelecidas em ato do Procurador-Geral da República, em qualquer órgão da administração pública direta, indireta ou fundacional da União, que tenha atribuições correlatas às funções da Instituição"*.

Referida previsão, aliás, está em consonância com o inciso VII do art. 129 da Constituição Federal, que prevê como função institucional do Ministério Público o exercício do controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar respectiva. Nesse sentido, para que a promoção da ação penal pública se desenvolva de modo seguro e condizente com os ditames constitucionais, a investigação criminal deve ser submetida a controle técnico ou operacional pelo próprio Ministério Público. Este foi o entendimento de Carlos Ayres Britto, ex-Ministro do Supremo Tribunal



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

2ª E 5ª CÂMARAS DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL E COMBATE À CORRUPÇÃO)

Federal, segundo o qual o controle externo da atividade policial engloba a atuação supridora e complementar do Ministério Público no campo da investigação criminal:

"A CF de 1988, ao regradar as competências do Ministério Público, o fez sob a técnica do reforço normativo. Isso porque o controle externo da atividade policial engloba a atuação supridora e complementar do órgão ministerial no campo da investigação criminal. Controle naquilo que a polícia tem de mais específico: a investigação, que deve ser de qualidade. Nem insuficiente, nem inexistente, seja por comodidade, seja por cumplicidade. Cuida-se de controle técnico ou operacional, e não administrativo-disciplinar" (HC 97969, Rel. Min. Ayres Britto, julgamento 1º.02.2011, 2ª Turma, DJe 23.05.2011.)

Ainda acerca da temática do controle externo da atividade policial, tal "função está intrinsecamente ligada ao fato de o Ministério Público ser o detentor do poder-dever de propor a ação penal e, portanto, destinatário da investigação policial realizada pela autoridade policial que, no sistema brasileiro, realiza-se no inquérito policial"¹. Além disso, "o poder-dever de propor a ação penal, possibilidade direta e controle externo da atividade policial estão intrinsecamente ligados, vez que o exercício do controle externo poderá implicar em instauração de investigação criminal própria (e/ou no âmbito da improbidade)"². Este é o sentido do art. 3º, alínea "d", da Lei Complementar 75/1993: "O Ministério Público da União exercerá o controle externo da atividade policial tendo em vista: (...) d) a indisponibilidade da persecução penal". E o art. 9º da Lei lista medidas de controle³.

Assim, se na composição pretérita do COAF havia um membro da Polícia Federal, com mais razão ainda pode-se prever a presença de um membro do Ministério Público da União, ainda que como mero observador. Aliás, a Lei n. 9.613, de 3 de março de 1998, que, dentre outras providências, dispõe sobre os crimes de 'lavagem' ou ocultação de bens, direitos e valores, bem como a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos que elenca, contempla expressa previsão de acesso

¹ FRISCHEISEN, Luiza Cristina. "Controle externo da atividade policial no Ministério Público Federal e o papel indutor do Grupo de Trabalho da 2ª Câmara de Coord. e Revisão". In: SALGADO, Daniel de Resende; DALLANGNOL, Deltan Martinazzo e CHEKER, Monique, coord. "Controle externo da atividade policial pelo Min. Público". Salvador: Jus Podivm, 2013, p. 23-28.

² FRISCHEISEN, Luiza Cristina. "Controle externo da atividade policial...". Obra citada, p. 23-28.

³ **Art. 9º da LC 75/1993.** O Ministério Público da União exercerá o controle externo da atividade policial por meio de medidas judiciais e extrajudiciais podendo: **I** - ter livre ingresso em estabelecimentos policiais ou prisionais; **II** - ter acesso a quaisquer documentos relativos à atividade-fim policial; **III** - representar à autoridade competente pela adoção de providências para sanar a omissão indevida, ou para prevenir ou corrigir ilegalidade ou abuso de poder; **IV** - requisitar à autoridade competente para instauração de inquérito policial sobre a omissão ou fato ilícito ocorrido no exercício da atividade policial; **V** - promover a ação penal por abuso de poder.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
 2ª E 5ª CÂMARAS DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL E COMBATE À CORRUPÇÃO)

direto do *Parquet* no seu art. 17-B, "verbis":

"Art. 17-B A autoridade policial e o Ministério Público terão acesso, exclusivamente, aos dados cadastrais do investigado que informam qualificação pessoal, filiação e endereço, independentemente de autorização judicial, mantidos pela Justiça Eleitoral, pelas empresas telefônicas, pelas instituições financeiras, pelos provedores de internet e pelas administradoras de cartão de crédito".

Assim, a inserção de magistrado do Ministério Público da União junto ao Conselho Diretivo da Unidade de Inteligência Financeira (UIF), na condição de observador, dar-se-ia por indicação, pelo Procurador-Geral da República, cabendo as demais designações aos respectivos Ministros das pastas aos quais os servidores efetivos estiverem vinculados, remanescendo ao Presidente do Banco Central apenas a escolha do Presidente da Unidade de Inteligência Financeira e do seu servidor autárquico, daí a alteração proposta no § 1º.

Finalmente, considerando que a composição do Conselho Diretivo da Unidade de Inteligência Financeira deve retornar aos moldes anteriormente previstos na composição da COAF, fica prejudicado o § 3º do art. 5º da Medida Provisória em análise. Nesse sentido é que se sugere a alteração, justamente prevendo a participação do Ministério Público da União como observador.

Por conseguinte, e por privilegiar referido entendimento, a aprovação da Emenda n. 10, apresentada perante a Comissão Mista destinada a apreciar a Medida Provisória n. 893, de 2019, é medida que se impõe.

2.6. DAS EMENDAS QUE NÃO GUARDAM PERTINÊNCIA TEMÁTICA COM O CONTEÚDO DA MPV 893, DE 2019 E/OU EXTRAPOLAM SEU CONTEÚDO

No presente tópico, chama-se atenção para emendas que devem ser rejeitadas por não guardarem pertinência temática com a MPV n. 893, de 2019 e/ou extrapolarem seu conteúdo, quais sejam **emendas de n. 4; 40; 55 e 63 e 64**.

Ressalta-se a **emenda de n. 55, que intenta a revogação da indisponibilidade de bens administrativa da fazenda pública** (§ 3º do art. 20-B, da Lei n. 10.522, de 2002), e a **emenda de n. 63, que sugerindo alterações em vários diplomas legais, altera praticamente toda a estrutura do Conselho**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

2ª E 5ª CÂMARAS DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CRIMINAL E COMBATE À CORRUPÇÃO)

Administrativo de Recursos Fiscais – CARF, matérias que precisam, para além além da observância do devido processo constitucional e legislativo, maior reflexão da sociedade e do Parlamento antes de eventual aprovação.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, **sugere-se, *respeitosamente*, a aprovação da matéria com a adoção das Emendas acima listadas**, apresentadas perante a Comissão Mista destinada a apreciar a Medida Provisória n. 893, de 2019, que "transforma o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) na Unidade de Inteligência Financeira (UIF)", **e, especialmente, que a composição da nova UIF seja integrada exclusivamente de servidores públicos de carreiras com *expertise* nas matérias e atribuições que competem à UIF, sendo aproveitado todo o quadro de pessoal do órgão transformado (COAF).**

Brasília-DF, 8 de outubro de 2019

Luiza Cristina Fonseca Frischeisen
Subprocuradora-Geral da República
Coordenadora da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão

Maria Iraneide Olinda Santoro Facchini
Subprocuradora-Geral da República
Coordenadora da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PGR-00467474/2019 NOTA TÉCNICA nº 15-2019**

.....
Signatário(a): **LUIZA CRISTINA FONSECA FRISCHEISEN**

Data e Hora: **08/10/2019 14:33:53**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **MARIA IRANEIDE OLINDA SANTORO FACCHINI**

Data e Hora: **08/10/2019 18:42:42**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 70C857CE.B8979EF2.494E8328.C90B983E