

MENSAGEM Nº 359

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 62 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 893, de 19 de agosto de 2019 que “Transforma o Conselho de Controle de Atividades Financeiras na Unidade de Inteligência Financeira”.

Brasília, 19 de agosto de 2019.



EMI nº 00050/2019 BACEN ME



Brasília, 19 de agosto de 2019.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submetemos a sua apreciação proposta de edição de Medida Provisória, nos termos da minuta anexa, com a finalidade de instituir a Unidade de Inteligência Financeira (UIF), vinculada administrativamente ao Banco Central do Brasil (BCB), em substituição ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), criado pelo art. 14 da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, a denominada Lei de Lavagem de Dinheiro (LLD).

2. Pretende-se, com esta proposta, promover aperfeiçoamento da estrutura institucional dedicada à prevenção e ao combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo e da proliferação de armas de destruição em massa (PLDFTP) no País, em linha com diretrizes de:

(i) aproveitamento eficiente da capacidade técnica especializada e da expertise já disponível no BCB para o tratamento de grandes volumes de informação financeira, mediante o emprego de ferramentas de inteligência artificial;

(ii) alinhamento a recomendações e melhores práticas internacionais;

(iii) autonomia técnica e operacional para o exame e identificação de ocorrências de suspeitas de atividades ilícitas relacionadas à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo e da proliferação das armas de destruição em massa;

(iv) fortalecimento de padrões de governança, com o respaldo da autonomia conferida ao BCB, para assegurar a adoção de critérios objetivos para a produção de inteligência financeira; e

(v) reforço à segurança da informação.

3. Nesse sentido, desponta como primeiro aspecto da reformulação que se propõe o emprego de nova denominação para o órgão central do País em matéria de PLDFTP. A mudança que se busca promover, nesse particular, tem por propósitos, basicamente, o alinhamento à nomenclatura adotada nas recomendações internacionais, assim como a superação de imprecisão de que se ressentem a atual denominação do Coaf, no que se refere à essência do seu papel.

4. Com efeito, a principal diretiva internacional atinente à instituição de autoridades centrais em matéria de PLDFTP é a Recomendação 29 do Grupo de Ação Financeira (Gafi ou FATF, na sigla para a sua denominação em inglês Financial Action Task Force), fórum intergovernamental do qual o Brasil faz parte, juntamente com outros 37 países, dedicado a estabelecer padrões internacionais em matéria de PLDFTP. Nos termos da mencionada Recomendação, cabe aos países

“estabelecer uma unidade de inteligência financeira (UIF) que atue como um centro nacional para o recebimento e a análise de (a) comunicações de transações suspeitas e (b) outras informações relevantes relacionadas a lavagem de dinheiro, correlatas infrações antecedentes e financiamento do terrorismo, assim como para o compartilhamento dos resultados da sua análise”.

5. A par disso, a denominação atualmente adotada pelo Coaf parece sugerir papel de controle de atividades financeiras, que não corresponde, precisamente, ao efetivo espectro de competências do órgão. Este, afinal, liga-se não ao controle desse tipo de atividade, mas, diversamente, à produção de inteligência financeira em matéria de PLDFTP, além de outras atividades previstas na legislação.

6. No que tange às competências da UIF, a proposta de Medida Provisória prevê que incumbirá ao novo órgão o exercício das competências atribuídas ao Coaf pela legislação em vigor. Com isso, resguarda-se o desempenho de todas as competências atualmente exercidas pelo Coaf, evitando-se descontinuidade em sua atuação, sem prejuízo de futuras competências que possam vir a ser atribuídas à UIF, na esteira do aperfeiçoamento que ora se propõe.

7. Outro aspecto de relevo, no que tange à reformulação concebida, consiste na vinculação administrativa da UIF ao BCB, sem prejuízo de que o órgão central de PLDFTP mantenha em toda a extensão sua autonomia técnica e operacional. Objetiva-se basicamente, com essa vinculação, favorecer aproveitamento eficiente da capacidade técnica já disponível na autoridade monetária para lidar com matérias especializadas que guardam relação, em muitos aspectos, com a temática da PLDFTP, bem assim com o tratamento de grandes volumes de informação financeira mediante o emprego de ferramentas de inteligência artificial.

8. Além disso, a autonomia conferida ao BCB e a perspectiva de fortalecimento da sua moldura jurídico-formal, nos termos do Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 112, de 2019, de iniciativa do Governo, contribuirá significativamente para o aperfeiçoamento dos padrões de governança do órgão central do País em matéria de PLDFTP, conferindo maior respaldo para que se tenha por assegurada a adoção de critérios objetivos para a produção de inteligência financeira a seu cargo.

9. Outro fator importante a destacar como motivação para que se proponha a vinculação da UIF ao BCB tem relação com o reforço que se espera obter, assim, para os padrões de segurança da informação a serem observado pela UIF. Isso porque, em virtude da condição de responsável pela supervisão do sistema financeiro nacional, o BCB consolidou, ao longo dos anos, um já consagrado arcabouço de métodos, procedimentos, ferramentas e sistemas voltados a assegurar tratamento reservado e seguro para grande acervo de dados sensíveis protegidos pela rigorosa disciplina do sigilo bancário, atualmente contida na Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001.

10. Quanto à estrutura da UIF, a Medida Provisória proposta contempla, em seu art. 4º, o delineamento dos aspectos mais básicos, como a estruturação da UIF em Conselho Deliberativo e Quadro Técnico-Administrativo. Prevê-se que o Presidente da UIF tenha competências de coordenação do Conselho Deliberativo e a direção superior do Quadro Técnico-Administrativo. A seu turno, prevê-se a existência de Conselheiros, cuja atuação será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada. Todos os integrantes do Conselho Deliberativo devem ser escolhidos entre cidadãos brasileiros dotados de reputação ilibada e reconhecidos conhecimentos em matéria de PLDFTP.

11. Ademais, nos termos da proposta, compete à Diretoria Colegiada do Banco Central do Brasil a aprovação do Regimento Interno da UIF, bem como a disciplina do processo administrativo sancionador para aplicação das penalidades previstas na Lei nº 9.613, de 1998.



12. Por fim, a proposição contempla normas que buscam prover recursos humanos especializados à estrutura organizacional da UIF, inclusive com o aproveitamento dos quadros atualmente à disposição do Coaf, bem como dispor sobre o período de transição, até que se complete sua vinculação administrativa ao BCB. Busca-se, assim, afastar o risco de perda da massa crítica de conhecimento e experiência acumulada no âmbito da equipe atualmente dedicada às atividades do órgão, notadamente quando se avizinham, no horizonte, os trabalhos de avaliação da quarta rodada do sistema brasileiro de PLDFTP pelo Gafi, previstos para ter início já em 2020.

13. Aliás, avultam, também por essa razão, a relevância e urgência que justificam a materialização do que ora se propõe na forma de Medida Provisória. Afinal, o modelo de avaliação que tem sido adotado pelo Gafi, como se estampa em seus correlatos guias de avaliação, tornou-se consideravelmente mais rigoroso do que o aplicado em 2010, por ocasião da terceira rodada de avaliação do Brasil pelo referido Grupo. Passou a pressupor análise da própria efetividade concreta de medidas adotadas pela jurisdição avaliada no que concerne aos seus riscos de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo.

14. Assim sendo, urge que se concretize de imediato o aperfeiçoamento institucional ora proposto. Do contrário, pode não haver tempo hábil para que os seus efeitos possam ser captados na quarta rodada de avaliação do País pelo Gafi, ao influxo de processo relativamente extenso que ainda exige que o Brasil conclua trabalhos de uma primeira Avaliação Nacional de Riscos (ANR) de lavagem de dinheiro e de financiamento do terrorismo, adote medidas com base nessa avaliação e produza, com elas, resultados passíveis de serem utilizados no exame que o Gafi iniciará no Brasil em 2020, tudo já sob necessário papel relevante de coordenação a ser desempenhado pela UIF.

São essas, senhor Presidente, as razões que justificam a presente proposta de Medida Provisória, que ora submetemos a sua elevada consideração.

Respeitosamente,

*Assinado por: Roberto de Oliveira Campos Neto, Paulo Roberto Nunes Guedes*

