

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.240, DE 2023

Dispõe sobre providências a serem adotadas pelas pessoas submetidas à supervisão do Coaf para o acompanhamento de operações ou propostas de operação que envolvam pessoas expostas politicamente.

Autores: Deputados CHICO ALENCAR E OUTROS

Relatora: Deputada ANA PIMENTEL

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.240, de 2023, de autoria dos Deputados Chico Alencar e outros, dispõe sobre providências a serem adotadas pelas pessoas submetidas à supervisão do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf) para o acompanhamento de operações ou propostas de operação que envolvam pessoas expostas politicamente (PEP) para fins de prevenção à lavagem de dinheiro e do financiamento ao terrorismo (PLD/FT). A proposição busca incorporar ao plano legal o conteúdo da Resolução Coaf nº 40, de 22 de novembro de 2021.

Tal ato normativo: (i) prevê que os supervisionados pelo Coaf devem “dedicar especial atenção às operações ou propostas de operações envolvendo pessoa exposta politicamente, bem como com seus familiares, estreitos colaboradores e ou pessoas jurídicas de que participem, observando, nos casos de maior risco”; (ii) define os conceitos de pessoa exposta politicamente, familiar e estreitos colaboradores; (iii) estabelece requisitos mínimos para a contratação de operações ou a manutenção de relacionamento com PEPs.



Segundo a justificativa dos autores, a proposta busca preservar “a lógica de monitoramento e cuidado contra crimes financeiros”, ameaçada pela tramitação do Projeto de Lei nº 2.720, de 2023. O PL nº 2.720, de 2023, tipifica penalmente – isto é, define como crimes – condutas de “discriminação contra pessoas expostas politicamente”.

O projeto foi distribuído às Comissões de Finanças e Tributação (mérito e art. 54 RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 RICD). A apreciação da proposição é conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário, conforme o art. 24, inciso II, e o art. 151, inciso III, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

O projeto vem à Comissão de Finanças e Tributação para manifestação quanto à sua compatibilidade e adequação financeira e orçamentária, e quanto ao seu mérito.

Nesta Comissão, transcorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

2025-18420



II - VOTO DA RELATORA

II.1 - Análise de adequação financeira e orçamentária

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a Norma Interna prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da Norma Interna define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Da análise do projeto, observa-se que se trata de proposição de caráter prioritariamente normativo, sem comando direto de criação de despesa pública. As obrigações instituídas incidem principalmente sobre pessoas e instituições privadas supervisionadas pelo Coaf, não implicando, de forma inescapável, impacto sobre as contas públicas.

Ainda que se argumente que o projeto possa demandar algum tipo de dispêndio por parte do Governo Federal, o fato é que projeto não atribui dados objetivos para a execução, cabendo ao Poder Executivo tão somente adotar iniciativas adequadas à sua capacidade de comprometimento orçamentário e financeiro. Eventuais reflexos administrativos para órgãos de controle, como o próprio Coaf, são de natureza acessória e acomodáveis no escopo de suas competências regulares.



Sendo assim, torna-se aplicável o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da Norma Interna da CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da Norma Interna determina que se deve concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

II.2 - Mérito

Quanto ao mérito, estou plenamente de acordo com a iniciativa dos autores da proposição sob exame. Em qualquer setor regulado, é natural que circunstâncias que representam maior risco para a sociedade e para os objetivos da regulação recebam maior atenção por parte das entidades e órgãos públicos responsáveis por elaborar normas e zelar pelo seu cumprimento. Bancos de maior porte, com maior risco sistêmico, submetem-se a normas e fiscalizações mais rigorosas do que outras instituições financeiras. A aviação comercial está sujeita a maiores exigências relativas a certificação e manutenção, padrões operacionais, entre outras. Poderíamos pensar em muitos outros exemplos do que se convencionou chamar de regulação e supervisão baseadas em risco, que opera em dois níveis: no desenho de sistemas regulatórios e na sua operacionalização¹.

O campo da prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento ao terrorismo (PLD/FT) não é exceção a tal regra. Nesse campo, pessoas expostas politicamente (PEPs) devem ser objeto de tratamento especial devido às suas funções, que as colocam em posições de maior

¹ Para uma síntese de debates e da relevância da regulação e da supervisão baseadas em risco, ver a seguinte entrevista de Julia Black: The Regulatory Review. Risk-Based Regulatory Regimes: Julia Black explains how regulatory regimes focused on risk can lead to greater coherence. 2 de junho de 2024. Disponível em <https://www.theregreview.org/2024/06/02/risk-based-regulatory-regimes/>.



vulnerabilidade e exposição a riscos – PEPs gerem grande volume de recursos públicos, têm poder de decisão sobre políticas públicas ou podem influenciar diretamente a situação patrimonial de agentes econômicos privados.

Esse é um fato reconhecido internacionalmente. O Grupo de Ação Financeira (Gafi), o principal foro internacional de reguladores da área de PLD/FT, de que o Brasil é membro ao lado de outros 39 países – entre eles, Estados Unidos, Reino Unido, França, Itália, Alemanha, Japão, Portugal, Países Baixos, Espanha, Suíça, Canadá, Argentina e Israel – aponta que “devido à sua posição e influência, é reconhecido que muitas PEPs estão em posição que pode potencialmente ser abusada com o propósito de cometimento de ilícitos de lavagem de dinheiro e outras práticas relacionadas, como corrupção ativa e passiva (*corruption and bribery*)”².

O Gafi recomenda um conjunto de medidas para a prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento ao terrorismo no plano nacional³. Essas recomendações são consideradas os padrões internacionais da área, ou seja, formam um conjunto de princípios e regras que a comunidade internacional espera ver adotada pelos países. Dentre tais recomendações, destacam-se duas que fazem referências às pessoas politicamente expostas.

A Recomendação 12 do Gafi orienta que instituições financeiras devem ter a obrigação, em relação a pessoas expostas politicamente no estrangeiro, sejam elas clientes ou beneficiárias finais de contratos, de, além de realizar procedimentos ordinários de diligências: (a) ter sistemas apropriados de gerenciamento de risco para determinar se o cliente ou beneficiário final é uma PEP; (b) obter aprovação da alta administração para estabelecer (ou continuar a manter) relacionamento negocial; (c) adotar medidas razoáveis para estabelecer a origem do seu patrimônio e recursos; (d) conduzir monitoramento reforçado e contínuo da relação de negócio. Em relação às pessoas expostas politicamente no plano doméstico, o Gafi prevê que instituições financeiras devem adotar medidas razoáveis para determinar

² FATF Guidance. Politically Exposed Persons (Recommendations 12 and 22), de junho de 2013, disponível em <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/Guidance-PEP-Rec12-22.pdf>.

³ Financial Action Task Force – FATF. International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation: The FATF Recommendations. Paris: FATF/OECD, 2012. Disponível em: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatfrecommendations.html>.



se um cliente ou beneficiário final é uma PEP ou exerce função relevante em organismo internacional. Em casos de o relacionamento comercial com tais pessoas apresentar risco elevado, as instituições financeiras são obrigadas a aplicar as medidas tratadas nos itens (b), (c) e (d), acima. Todas as exigências relativas a PEPs devem também ser aplicadas a familiares e colaboradores estreitos.

Já a Recomendação 22 do Gafi estabelece que as regras previstas na Recomendação 12 devem ser aplicadas também a outros setores sensíveis, como os de metais preciosos, o imobiliário e o de jogos e apostas.

A relevância dos padrões internacionais definidos pelo Gafi é digna de nota. Os seus países-membros assumem o compromisso de incorporá-los aos seus respectivos ordenamentos jurídicos e submetem-se a avaliações periódicas da sua implementação. Países que não sigam tais orientações são classificados como de risco elevado (*high-risk jurisdiction*) ou como merecedores de monitoramento adicional (*jurisdictions under increased monitoring*) e são incluídas em listas restritivas. Disso podem resultar dificuldades práticas de acesso ao sistema financeiro internacional. Isto porque, entre outras razões, muitas jurisdições estabelecem requisitos rigorosos para que suas instituições financeiras e demais entidades supervisionadas na área de PLD/FT estabeleçam relações com pessoas estabelecidas em países que constem da lista de alto risco do Gafi. Para ficarmos em um exemplo, no Reino Unido, entidades supervisionadas na área de PLD/FT devem adotar diligências e monitoramento mais rigorosos ao contratarem com pessoas oriundas de jurisdições de alto risco, assim entendidas todas as jurisdições inseridas pelo Gafi em suas listas de “alto risco” ou “de monitoramento adicional”⁴.

Além disso, a não internalização de recomendações do Gafi também pode ser avaliada negativamente no âmbito do Programa de Avaliação do Setor Financeiro (FSAP, na sigla em inglês) do Fundo Monetário Internacional (FMI). Nessas avaliações, a que o Brasil se submete a cada cinco anos, o FMI leva em consideração a adequação do arcabouço normativo do sistema financeiro brasileiro aos padrões internacionais estabelecidos pelo

⁴ The Money Laundering, Terrorist Financing and Transfer of Funds (Information on the Payer) Regulations 2017 (SI 2017/692), Regulations 33(1)(b) and (3). Disponível em <https://www.legislation.gov.uk/ukSI/2017/692/contents>



Gafi, devido ao reconhecimento da relação entre estabilidade financeira, objeto de preocupação central daquele organismo internacional, e a integridade no sistema financeiro. Não é demais lembrar que os relatórios de FSAP do FMI são consultados por investidores internacionais e por agências de classificação de risco de crédito, de maneira que avaliações negativas podem gerar consequências temíveis, como o rebaixamento da percepção de risco do País, fuga de capitais e todas as consequências econômicas negativas daí esperadas.

Não é à toa, portanto, que, entre países desenvolvidos, a observância de recomendações do Gafi é praticamente ubíqua. A título de ilustração, na União Europeia, a Diretiva (EU) 2015/849, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2015⁵: (a) elenca quais são as pessoas consideradas expostas politicamente e estende o tratamento dispensado a elas em matéria de PLD/FT aos seus respectivos parentes e colaboradores estreitos⁶; (b) orienta que entidades supervisionadas na área de PLD/FT, no que diz respeito às operações ou relações de negócio com pessoas politicamente expostas, adotem as providências previstas na Recomendação 12 do Gafi⁷.

⁵ Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0849>

⁶ Artigo 3º, nº 9, da mencionada Diretiva: “9) «Pessoas politicamente expostas»: pessoas singulares a quem estão ou foram cometidas funções públicas proeminentes, a saber: a) Chefes de Estado, chefes de Governo, ministros, ministros-adjuntos e secretários de Estado; b) Deputados ou membros de órgãos legislativos similares; c) Membros dos órgãos de direção de partidos políticos; d) Membros dos supremos tribunais, dos tribunais constitucionais e de outros órgãos judiciais de alto nível cujas decisões não sejam passíveis de recurso, salvo em circunstâncias excepcionais; e) Membros dos tribunais de contas e dos órgãos de administração dos bancos centrais; f) Embaixadores, encarregados de negócios e oficiais de alta patente das forças armadas; g) Membros de órgãos de administração, de direção ou de supervisão de empresas públicas; h) Diretores, diretores-adjuntos e membros do conselho de administração ou pessoas que exercem funções equivalentes numa organização internacional. Nenhuma função pública enumerada nas alíneas a) a h) pode ser interpretada no sentido de que inclui funcionários em posições ou categorias intermédias ou mais baixas; 10) «Membros da família» inclui: a) O cônjuge, ou pessoa equiparada ao cônjuge, de pessoa politicamente exposta; b) Os filhos e respetivos cônjuges, ou pessoas equiparadas a cônjuge, de pessoa politicamente exposta; c) Os pais de pessoa politicamente exposta; 11) «Pessoas conhecidas como estreitamente associadas»: a) Qualquer pessoa singular que seja notoriamente conhecida por ter a propriedade efetiva conjunta de pessoas coletivas e de centros de interesses coletivos sem personalidade jurídica, ou por manter outro tipo de relações comerciais estreitas com pessoa politicamente exposta; b) Qualquer pessoa singular que tenha a propriedade efetiva de uma pessoa coletiva ou de um centro de interesses coletivos sem personalidade jurídica notoriamente conhecidos como tendo sido constituídos em benefício de facto da pessoa politicamente exposta.”

⁷ Artigo 20º da mencionada Diretiva: “No que diz respeito às operações ou relações de negócio com pessoas politicamente expostas, os Estados-Membros exigem, além das medidas de diligência quanto à clientela previstas no artigo 13.o, que as entidades obrigadas: a) Disponham de sistemas adequados de gestão do risco, incluindo procedimentos baseados no risco, para determinar se o cliente ou o beneficiário efetivo do cliente é uma pessoa politicamente exposta; b) Apliquem as seguintes medidas, em caso de relações de negócio com pessoas politicamente expostas: i) obtenham autorização da direção de topo para estabelecer ou manter relações de negócio com tais pessoas, ii) tomem medidas adequadas para determinar a origem do património e dos fundos envolvidos na relação de negócio ou



Tal Diretiva foi implementada em diversos países europeus. Para ficarmos em três exemplos, na Alemanha, o conceito de pessoa exposta politicamente compreende ocupantes de funções públicas relevantes nos planos internacional, europeu, nacional e regional, seus familiares e colaboradores, e instituições supervisionadas no campo de PLD são obrigadas a manter procedimentos de diligência e monitoramento mais rigorosos para contratação com tal categoria, o que inclui aprovação da alta administração, adoção de medidas para estabelecer a origem dos recursos envolvidos na transação pretendida, entre outros⁸.

Na França, a Autoridade de Mercados Financeiros⁹, supervisor do mercado de capitais, lembra que “manter relacionamento com ocupantes de posições importantes e seus parentes ou colaboradores estreitos expõe entidades supervisionadas a riscos particulares em termos de suporte financeiro ao terrorismo, tentativas de corrupção e movimento de capital obtido por meios ilegais, com fins de lavagem de dinheiro” e que “pessoas expostas politicamente pode, usando sua influência ou outros meios disponíveis em razão de sua posição, realizar transações de lavagem de dinheiro por conta própria ou utilizar intermediários para realizá-las em seu proveito”. Seguindo esse espírito, a legislação francesa exige a aplicação de medidas complementares de diligência por entidades supervisionadas que contratem com pessoas expostas politicamente¹⁰. Há, nela uma ressalva: se não houver

na operação com essas pessoas, iii) assegurem uma vigilância contínua reforçada dessas relações de negócio.” Ver também o Artigo 23º do mesmo diploma, sobre parentes e colaboradores estreitos.

⁸ Seções 1(12) e (13); 10(1) nº4; 15(1), (2), (3) e (4) da Lei sobre Lavagem de Dinheiro alemã (Geldwäschegesetz – GwG), disponível em https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/EN/Aufsichtsrecht/Gesetz/GwG_en.html

⁹ Autorité des Marchés Financiers. Guidelines on the Concept of Politically Exposed Persons. 2019. Disponível em https://www.amf-france.org/sites/institutionnel/files/private/2021-02/doc-2019-17_va2_ld-pe_relu_sm.pdf

¹⁰ Ver, especialmente, o Artigo L561-10 do Código Monetário e Financeiro francês: « As pessoas mencionadas no artigo L. 561-2 aplicam medidas de vigilância complementares em relação ao seu cliente, além das medidas previstas nos artigos L. 561-5 e L. 561-5-1, quando: 1º O cliente, se for o caso seu beneficiário efetivo, o beneficiário de um contrato de seguro de vida ou de capitalização, se for o caso seu beneficiário efetivo, é uma pessoa que está exposta a riscos particulares em razão das funções políticas, jurisdicionais ou administrativas que ela exerce ou exerceu ou daquelas que exercem ou exerceram membros diretos de sua família ou pessoas conhecidas por serem estreitamente associadas a ela, ou torna-se tal pessoa no curso da relação de negócios; 2º O produto ou a operação apresenta, por sua natureza, um risco particular de lavagem de capitais ou de financiamento do terrorismo, notadamente quando favorecem o anonimato; 3º A operação é uma operação por conta própria ou por conta de terceiros efetuada com pessoas físicas ou jurídicas, incluindo suas filiais ou estabelecimentos ou qualquer outra entidade, domiciliadas, registradas ou estabelecidas em um Estado ou território que figure nas listas publicadas pelo Grupo de Ação Financeira dentre aqueles cuja legislação ou práticas constituem obstáculo à luta contra a lavagem de capitais e o financiamento do terrorismo ou pela Comissão Europeia em aplicação do artigo 9 da diretiva (UE) 2015/849 de 20 de maio de 2015 relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para fins de lavagem de capitais



suspeita de lavagem de dinheiro ou de financiamento ao terrorismo, as pessoas expostas politicamente podem não ser objeto de medidas de diligência complementares. Contudo, as entidades supervisionadas assumem responsabilidade por avaliar o risco de PEPs e, na ausência de avaliação, presume-se o seu risco aumentado pelo exercício de função política. Há precedentes de aplicação de multas a entidades supervisionadas por falhas em procedimentos de PLD relacionados a PEPs¹¹.

No Reino Unido¹², por fim, entidades supervisionadas para fins de PLD/FT devem: (i) manter sistemas de gerenciamento de risco e procedimentos para determinar se clientes ou beneficiários finais são PEPs, seus familiares ou estreitos colaboradores; (ii) considerar o quanto o risco de ser usada para LD/FT aumentaria a partir de contratação com uma PEP; (iii) avaliar o nível de risco representado por cada PEP e a extensão das medidas de diligência adicionais a serem aplicadas a ela; (iv) obter aprovação da alta administração para estabelecer ou manter relação comercial com PEPs; (v) adotar medidas adequadas para estabelecer a origem do patrimônio e dos recursos envolvidos em transações ou relações mantidas com PEPs; (vi) conduzir monitoramento rigoroso e contínuo do relacionamento com PEPs.

O caso dos EUA tem um traço de singularidade digno de nota: as regras de PLD que se referem especificamente a PEPs restringem-se a mencionar contas de alto valor mantidas por ocupantes de cargos políticos de

ou de financiamento do terrorismo. Se não existe suspeita de lavagem de capitais ou de financiamento do terrorismo, as pessoas mencionadas no artigo L. 561-2 podem não aplicar aos clientes mencionados no 1º as medidas de vigilância complementares previstas pelo presente artigo quando a relação de negócios é estabelecida com uma pessoa mencionada no 2º do artigo L. 561-9 ou é estabelecida exclusivamente para um ou vários produtos mencionados no mesmo 2º do artigo L. 561-9. Um decreto em Conselho de Estado especifica as categorias de pessoas mencionadas no 1º, a lista dos produtos e das operações mencionadas no 2º, bem como as medidas de vigilância complementares.” Traduzido livremente. O original encontra-se em https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006072026/LEGISCTA000020179278/

¹¹ “Em 10 de janeiro de 2019, a Autoridade de Supervisão Prudencial e de Resolução (ACPR) aplicou uma multa de €1 milhão a entidade supervisionada por violações de PLD, que incluíram: deficiências no procedimento do banco para identificar PEPs; não conformidade com obrigações de diligência devida reforçada para transações de alto risco; e falha em reportar transações suspeitas à Unidade de Investigação Financeira do Ministério da Economia e Finanças (Tracfin).” Texto traduzido. O original encontra-se em <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=da6d7aed-79f7-4a76-8a0e-813220b3775b>. Ver, também, <https://www.moneylaundering.com/news/french-regulator-assesses-record-fine-against-western-union-for-aml-lapses/>.

¹² The Money Laundering, Terrorist Financing and Transfer of Funds (Information on the Payer) Regulations 2017 (SI 2017/692), Regulation 35. Disponível em <https://www.legislation.gov.uk/uk/si/2017/692/regulation/35>



alto nível no exterior (*senior foreign political figure*)¹³. Essa abordagem parece basear-se na presunção de que outros países que não os Estados Unidos apresentam panorama mais propício à corrupção de agentes públicos. Também pode ser derivada do fato de que, devido à relevância da economia e da moeda norte-americanas, o sistema financeiro do País é um destino concorrido para investidores mundo afora, o que aumentaria a probabilidade de autoridades estrangeiras nele alocarem recursos de origem questionável.

Essa abordagem parece destoar daquela recomendada pelo Gafi e da adotada pela União Europeia – logo, pela maioria dos países desenvolvidos do mundo. Em geral, é reconhecido o risco de que ocupantes de funções políticas de destaque no plano doméstico usem o sistema financeiro e outros setores sensíveis para lavar dinheiro obtido de forma ilegal, por exemplo, por meio de corrupção.

E o Brasil? Fundamentalmente, a avaliação do projeto em apreciação passa por respondermos se: (i) consideramos ou não preocupante o problema da corrupção e da lavagem de dinheiro no País; (ii) se os ocupantes postos estratégicos no Executivo, no Legislativo e no Judiciário, pessoas que gerem grandes quantidades de recursos públicos e cujas decisões podem influenciar a situação patrimonial de grandes empresas e famílias poderosas devem ou não ser objeto de cuidados especiais no campo da prevenção à lavagem de dinheiro; e (iii) se podemos correr o risco de ver nossas leis divergindo dos padrões internacionais, o que pode levar à nossa inclusão em listas restritivas do Gafi, avaliação negativa pelo FMI e, conseqüentemente, repreensão pela comunidade internacional, inclusive com fuga de capitais.

Atualmente, nosso ordenamento jurídico reconhece que pessoas expostas politicamente apresentam, sim, risco aumentado na área de PLD/FT. É importante entendermos como essa preocupação está instrumentalizada em nossas leis e regulamentos. No plano legal, a Lei nº

¹³ **31 C.F.R. § 1010.620(b), (c)**, exigindo que a diligência em relação aos clientes compreenda, no mínimo, iniciativas razoáveis para identificar se um cliente ou beneficiário final é ocupante de cargo político de alto nível no exterior (*senior foreign political figure*) e que, caso seja, serviços de *private banking* prestados a ele envolvam monitoramento reforçado e reporte de operações suspeitas. A definição de *senior foreign political figure* está em **31 C.F.R. § 1010.605(p)**. Disponível em https://www.ecfr.gov/current/title-31/subtitle-B/chapter-X/part-1010#se31.3.1010_1605



9.613, de 3 de março de 1998, enumera atividades e pessoas jurídicas com maior probabilidade de envolvimento em branqueamento de capitais (art. 9º) e determina sua sujeição a determinadas obrigações previstas genericamente, como a de identificar clientes ou de adotar políticas, procedimentos e controles internos compatíveis com porte e volume de operações (art. 10). Algumas daquelas atividades e pessoas jurídicas, como as instituições financeiras e as entidades atuantes no mercado de capitais, estão sujeitas a regulação setorial – nos exemplos citados, por Banco Central do Brasil (BCB) e Comissão de Valores Mobiliários (CVM), respectivamente. Nesses casos, são os próprios reguladores setoriais que devem especificar, em regulamentos, as exigências relativas à PLD/FT – o que, de fato, foi feito pela Circular BCB nº 3.978, de 23 de janeiro de 2020, e pela Resolução CVM nº 50, de 31 de agosto de 2021. Para os setores propícios à lavagem de dinheiro, mas que não contam com um regulador setorial, é o Coaf quem tem competência normativa no campo de PLD/FT – o que originou a Resolução nº 40, de 22 de novembro de 2021.

Em relação às PEPs, os atos normativos editados por reguladores setoriais e Coaf seguem um mesmo padrão: (i) demandam a adoção de providências específicas para realização e acompanhamento de operações com PEPs; (ii) elencam pessoas classificadas como PEPs, incluindo ocupantes de postos estratégicos nos planos doméstico, estrangeiro e internacional; (iii) estendem a familiares e estreitos colaboradores o tratamento dispensado às PEPs; (iv) preveem que, nos casos de maior risco, as entidades supervisionadas devem adotar precauções adicionais; e (v) determinam o envolvimento da alta administração em matéria de PLD/FT. Como se vê, esse tratamento não destoa do esperado, consideradas as recomendações do Gafi e a prática internacional.

Acontece que a tramitação do Projeto de Lei nº 2.720, de 2023, ameaça inverter a lógica de tratamento de PEPs em matéria de PLD/FT e, com isso, colocar o País em rota de colisão com os padrões internacionais que nos comprometemos a adotar. Aquela proposição, aprovada pela Câmara dos Deputados em 2023, tipifica penalmente – isto é, torna crime – a conduta de “discriminação contra pessoa politicamente exposta”. Esse comando se contrapõe à ideia de que a regulação e a supervisão devem ser adequadas aos



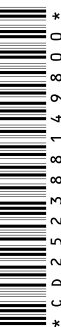
riscos apresentados à sociedade e ao objeto da regulação. Mundo à fora, pessoas expostas politicamente são objeto de atenção especial na área de PLD/FT. O PL nº 2.720, de 2023, pode tornar o Brasil uma exceção: caso aprovado pelo Congresso Nacional, como já foi pela Câmara dos Deputados, precauções contra lavagem de dinheiro fruto de corrupção e outros crimes passariam a ser consideradas discriminação. Aonde isso irá nos levar?

O Projeto de Lei nº 3.240, de 2023, representa uma correção de rumos. Este projeto transpõe para o plano legal disposições regulamentares editadas pelo Coaf, em busca de preservar a eficácia das regras sobre PLD/FT e o alinhamento do nosso arcabouço normativo com as recomendações internacionais. Ao manter regras já consagradas no País, aproveitando a prática e a jurisprudência administrativa e judicial sobre o tema, o PL nº 3.240, de 2023, oferece segurança jurídica às entidades supervisionadas.

Ressalto, ainda, que a adoção de providências específicas em relação a PEPs no campo de PLD/FT não deve ser confundida com a sua condenação prévia. As medidas exigidas são de cunho preventivo e não têm natureza sancionatória. Delas não se pode inferir que alguém, simplesmente por merecer aquela classificação, esteja envolvido em atividades criminosas¹⁴. Em perspectiva jurídico-constitucional, isso significa que as medidas de PLD devem obediência ao princípio da presunção de inocência e podem estabelecer apenas procedimentos de diligência reforçada, sem presumir culpabilidade. Assim, práticas de PLD não podem inibir o acesso a serviços por PEPs, mas tão somente garantir que o setor privado trate tal grupo de acordo com o risco que representa. Essas orientações têm sido fielmente seguidas no ordenamento jurídico brasileiro. Entre nós, PEPs têm resguardado seu direito de estabelecer relações contratuais com instituições financeiras e outras entidades supervisionadas no campo de PLD/FT. Destas entidades, exige-se, apenas, cuidados especiais relacionados à identificação e monitoramento dos clientes que ostentem tal condição, bem como à comunicação de operações suspeitas ao Coaf.

Parece-me, contudo, que algumas alterações pontuais são importantes para o alcance dos objetivos buscados pela proposição. A primeira

¹⁴ Ver o parágrafo 2 do documento citado na nota 2.



delas diz respeito ao alcance do o PL nº 3.240, de 2023. Declaradamente, ele pretende atingir todos os setores sensíveis para fins de PLD/FT, contrapondo-se ao citado PL nº 2.720, de 2023. Em sua justificação, aponta-se que:

“Como antídoto a essa iniciativa, formulamos o presente Projeto de Lei com base nas normas do próprio Coaf sobre o tema buscando dar força de Lei à Resolução nº 40, de 22 de novembro de 2021, que fixa conteúdo normativo diametralmente oposto ao do PL 2720/2023, permitindo - e até determinando - que instituições financeiras e outras organizações submetidas à supervisão do Coaf realizem cuidados ativos em relação a pessoas expostas politicamente e ao seu entorno.”

Contudo, por reproduzir o texto de Resolução do Coaf, dirige-se apenas a alguns dos setores supervisionados para fins de PLD/FT – precisamente, aos que não são objeto de regulação setorial. É que a Resolução Coaf nº 40, de 2021, em seu artigo 1º, refere-se às “pessoas que se sujeitam à supervisão do Coaf na forma dos arts. 9º e 14, § 1º, da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998”. Este último dispositivo por sua vez, prevê que compete ao Coaf disciplinar procedimentos de PLD/FT para entidades não submetidas a “órgão próprio fiscalizador ou regulador”. Assim, a Resolução nº 40, de 2021, não abrange, por exemplo, instituições financeiras, supervisionadas pelo BCB e que, em matéria de PLD/FT, são disciplinadas pela já citada Circular BCB nº 3.978, de 2020.

Dessa constatação fundamental decorre a necessidade de outros ajustes pontuais, a fim de evitar a descon sideração de especificidades de determinados setores. Por exemplo, o ato normativo do Coaf faz referência à aprovação de operações com PEPs pelo sócio-diretor. Este termo faz sentido pois as pessoas jurídicas reguladas pelo Coaf são geralmente constituídas como sociedades limitadas. Já as instituições financeiras devem adotar a forma de sociedades anônimas, nos termos do art. 25 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Dessa maneira, tem como característica a separação entre propriedade e controle – ou seja, a sua alta administração não necessariamente conta com um sócio-diretor. De forma a incorporar essas considerações e, também, realizar adaptações tópicas de técnica legislativa,



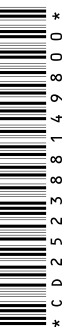
entendo ser o caso de apresentação de um substitutivo, que, no mérito, preserva integralmente o espírito do PL original.

Em face do exposto, voto pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Projeto de Lei nº 3.240 de 2023. No mérito, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.240 de 2023, com o Substitutivo ora apresentado.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputada ANA PIMENTEL
Relatora

2025-18420



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.240, DE 2023.

Dispõe sobre providências a serem adotadas pelas pessoas de que trata o art. 9º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, para o acompanhamento de operações ou propostas de operação que envolvam pessoas expostas politicamente.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre providências a serem adotadas pelas pessoas de que trata o art. 9º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, para o acompanhamento de operações ou propostas de operação que envolvam pessoas expostas politicamente.

Art. 2º As pessoas de que trata o art. 9º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, devem adotar providências específicas previstas nesta Lei e em regulamentos para o acompanhamento de operações ou propostas de operação que envolvam pessoas expostas politicamente.

§ 1º Para fins desta Lei, consideram-se pessoas expostas politicamente:

I - os detentores de mandatos eletivos dos Poderes Executivo e Legislativo da União;

II - os ocupantes de cargo, no Poder Executivo da União, de:

- a) Ministro de Estado ou equiparado;
- b) Natureza Especial ou equivalente;
- c) Presidente, Vice-Presidente e Diretor, ou equivalentes, de entidades da administração pública indireta; e
- d) Direção e Assessoramento Superior - DAS de nível 6 ou equivalente, ou de cargos com outra designação que venham a substituí-los;



III - os membros do Conselho Nacional de Justiça, do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores, dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais do Trabalho, dos Tribunais Regionais Eleitorais, do Conselho Superior da Justiça do Trabalho e do Conselho da Justiça Federal;

IV - os membros do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República, o Vice-Procurador-Geral da República, o Procurador-Geral do Trabalho, o Procurador-Geral da Justiça Militar, os Subprocuradores-Gerais da República e os Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal;

V - os membros do Tribunal de Contas da União, o Procurador-Geral e os Subprocuradores-Gerais do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União;

VI - os Presidentes e Tesoureiros nacionais, ou equivalentes, de partidos políticos;

VII - os Governadores, os Vice-Governadores e Secretários de Estado e do Distrito Federal, os Deputados Estaduais e Distritais, os Presidentes, ou equivalentes, de entidades da administração pública indireta estadual e distrital e os Presidentes de Tribunais de Justiça, Militares, de Contas ou equivalentes de Estado e do Distrito Federal;

VIII - os Prefeitos, os Vice-Prefeitos, os Vereadores, os Secretários Municipais, os Presidentes, ou equivalentes, de entidades da administração pública indireta municipal e os Presidentes de Tribunais de Contas de Municípios ou equivalentes.

§ 2º Para fins do disposto nesta Lei, também são consideradas pessoas expostas politicamente aquelas que, no exterior, sejam:

I - chefes de estado ou de governo;

II - políticos de escalões superiores;

III - ocupantes de cargos governamentais de escalões superiores;

IV - oficiais gerais e membros de escalões superiores do poder judiciário;



V - executivos de escalões superiores de empresas públicas;

VI - dirigentes de partidos políticos.

§ 3º Para fins do disposto nesta Lei, também são consideradas pessoas expostas politicamente os dirigentes de escalões superiores de entidades de direito internacional público ou privado.

§ 4º Para identificação de pessoas expostas politicamente que se enquadrem no §1º deste artigo ou para confirmação do seu enquadramento em hipótese contemplada em tal dispositivo, devem ser consultadas bases de dados oficiais disponibilizadas pelo Poder Público, a exemplo da relação de pessoas expostas politicamente mantida pela Controladoria-Geral da União - CGU no Portal da Transparência, disponibilizada também pelo Sistema de Controle de Atividades Financeiras - Siscoaf.

§ 5º Para fins de identificação de pessoas expostas politicamente que se enquadrem nos §§ 2º e 3º deste artigo ou para confirmação do seu enquadramento em hipótese contemplada em tais dispositivos, deve-se recorrer a fontes abertas e a bases de dados públicas e privadas.

§ 6º A condição de pessoa exposta politicamente perdura por cinco anos contados da data em que a pessoa deixou de figurar em posição contemplada no § 1º, no § 2º ou no § 3º deste artigo.

Art. 3º As pessoas reguladas pelo Coaf devem dedicar especial atenção às operações ou propostas de operações envolvendo pessoa exposta politicamente, bem como com seus familiares, estreitos colaboradores ou pessoas jurídicas de que participem, observando, nos casos de maior risco, pelo menos os seguintes procedimentos:

I - obter a autorização prévia do sócio administrador para o estabelecimento de relação de negócios ou para o prosseguimento de relações já existentes;

II - adotar devidas diligências para estabelecer a origem dos recursos;



III - conduzir monitoramento reforçado e contínuo da relação de negócio.

§ 1º Para fins do disposto no *caput* são considerados familiares os parentes, na linha direta, até o segundo grau, o cônjuge, o companheiro, a companheira, o enteado e a enteada.

§ 2º Para fins do disposto no *caput* são considerados estreitos colaboradores:

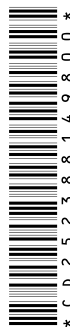
I - pessoas naturais que são conhecidas por terem sociedade ou propriedade conjunta em pessoas jurídicas de direito privado ou em arranjos sem personalidade jurídica, que figurem como mandatárias, ainda que por instrumento particular, ou possuam qualquer outro tipo de estreita relação de conhecimento público com uma pessoa exposta politicamente;

II - pessoas naturais que têm o controle de pessoas jurídicas de direito privado ou em arranjos sem personalidade jurídica, conhecidos por terem sido criados para o benefício de uma pessoa exposta politicamente.

§ 4º Regulamento poderá substituir a exigência prevista no inciso I do *caput* deste artigo pela determinação de que a pessoa regulada elabore política de prevenção à lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo aprovada pela alta administração, que, entre outras exigências a serem previstas em regulamento, preveja o comprometimento desta com a efetividade e a melhoria contínua dos procedimentos e controles internos relacionados àqueles ilícitos.

Art. 4º Aqueles mencionados no art. 1º, bem como aos seus administradores, que deixarem de cumprir os deveres disciplinados nesta Lei poderão ser sancionados pelo órgão ou entidade com competência para aplicar as penalidades administrativas previstas no art. 12 da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, ao setor em que atuem.

Art. 5º Em suas respectivas esferas de competência, os órgãos e entidades responsáveis por aplicar as penalidades previstas no art. 9º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, podem definir exigências adicionais voltadas a assegurar que pessoas reguladas:



I - adotem sistemas de gerenciamento risco e procedimentos para determinar se um cliente ou beneficiário final é pessoa exposta politicamente, seu familiar, estreito colaborador ou pessoa jurídica de que participe;

II – monitorem, avaliem e controlem riscos decorrentes da manutenção de relacionamento comercial ou da realização de operações com pessoas expostas politicamente, seus familiares, estreitos colaboradores ou pessoas jurídicas de que participem.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputada ANA PIMENTEL
Relatora

2025-18420

