

DÉBORA REGINA DRUMOND DE MACEDO

**A LEGALIDADE, A RELEVÂNCIA E AS IMPLICAÇÕES DO
USO DE DADOS DOS RELATÓRIOS DE INTELIGÊNCIA
FINANCEIRA EMITIDOS PELO CONSELHO DE CONTROLE
DE ATIVIDADES FINANCEIRAS NAS INVESTIGAÇÕES
PRELIMINARES CONDUZIDAS PELA CONTROLADORIA-
GERAL DA UNIÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso - Ensaio
apresentado ao Departamento de Estudos da
Escola Superior de Guerra como requisito à
obtenção do diploma do Curso Superior de
Inteligência Estratégica.

Orientador: Alexandre Guimarães Reis.

Rio de Janeiro
2019

Este trabalho, nos termos de legislação que resguarda os direitos autorais, é considerado propriedade da ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (ESG). É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que sem propósitos comerciais e que seja feita a referência bibliográfica completa.

Os conceitos expressos neste trabalho são de responsabilidade do autor e não expressam qualquer orientação institucional da ESG

DÉBORA REGINA DRUMOND DE
MACEDO

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

M141L Macedo, Débora Regina Drumond de

A legalidade, a relevância e as implicações do uso de dados dos relatórios de inteligência financeira emitidos pelo conselho de controle de atividades financeiras nas investigações preliminares conduzidas pela Controladoria-Geral da União/ Débora Regina Drumond de Macedo. - Rio de Janeiro: ESG, 2019.

31 f.

Orientador: Alexandre Guimarães Reis

Trabalho de Conclusão de Curso - Ensaio apresentado ao Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra como requisito à obtenção do diploma do Curso Superior de Inteligência Estratégica (CSIE), 2019.

1. Serviços de inteligência. 2. Sigilo (Direito). 3. Direito constitucional - Brasil. I. Título.

CDD – 347.8105

AGRADECIMENTOS

À Controladoria-Geral da União, nas pessoas do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, Wagner de Campos Rosário, do Excelentíssimo Senhor Secretário-Executivo José Marcelo Castro de Carvalho, do Senhor Diretor de Pesquisas e Informações Estratégicas, Victor Raymond Steytler, e da Senhora Coordenadora-Geral de Informações Estratégicas, Renata Ferreira Lima de Vasconcelos, meus superiores naquela instituição, que autorizaram o meu afastamento integral das atribuições funcionais para frequentar as aulas deste Curso Superior de Inteligência Estratégica (CSIE) na Escola Superior de Guerra (ESG).

Ao colega de profissão e amigo, Thiago Almeida Paiva, por ter dedicado todo o tempo necessário a sanar as minhas dúvidas a partir de sua experiência profissional, a fim de que eu pudesse desenvolver este tema a contento, e aos colegas de equipe, que compensaram a minha ausência durante o período deste Curso.

Ao Coronel Paulo Roberto Costa e Silva, pelo incentivo, desde 2017, para que eu buscasse meu aprimoramento profissional por meio da participação no CSIE.

Aos mestres que participaram da minha formação durante toda a minha vida e que me inspiraram, contribuindo para que eu estivesse aqui.

Aos estagiários da Turma *Primum Omnium Intelligentia*, indubitavelmente a melhor turma do CSIE de todos os tempos, pelo convívio harmonioso, pela parceria e pelo apoio, em todas as horas.

Ao Corpo Permanente da ESG, pelos ensinamentos e orientações que me instigaram a refletir sobre a necessidade de se estudar meu País a partir de várias perspectivas, a fim de que eu possa cumprir com a minha responsabilidade, enquanto servidora federal e cidadã, de contribuir para fazê-lo ser melhor, a cada dia.

RESUMO

Este ensaio aborda o uso de dados de inteligência financeira em investigações em um contexto específico. O estudo objetiva analisar se, desde que adotadas medidas que preservem o sigilo que resguarda o conteúdo do Relatórios de Inteligência Financeira emitidos pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras, também nos documentos e processos que conterão esses dados, é juridicamente válida e relevante a sua utilização nas investigações preliminares conduzidas na Controladoria-Geral da União. A metodologia adotada comporta uma revisão normativa e documental, incluindo publicações e jurisprudência que apresentaram brevemente: o Sistema Brasileiro de Inteligência, as competências que situam a Controladoria-Geral da União nesse Sistema; a competência do Conselho de Controle de Atividades Financeiras para emitir Relatórios de Inteligência Financeira; alguns conceitos da Doutrina Nacional de Inteligência que permitam inferir sobre a natureza jurídica desses Relatórios; as normas que regem o intercâmbio de informações entre a Controladoria e o Conselho, por meio do recebimento dos referidos Relatórios; e as regras que conduzem as investigações preliminares na Controladoria. Por último, é discutida a validade jurídica do uso dos dados contidos nesses Relatórios nas referidas investigações, a relevância de tal uso, e as implicações decorrentes. A conclusão indica que é possível inferir sobre a validade jurídica do uso dos dados dos referidos Relatórios em investigações preliminares conduzidas pela Controladoria, desde que sejam adotados meios que garantam a transferência do ônus da manutenção do sigilo aos documentos que contenham os dados por ele protegidos.

Palavras-chave: Serviços de Inteligência. Investigação. Inteligência Financeira. Sigilo Constitucional.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
2 O SISTEMA BRASILEIRO DE INTELIGÊNCIA	9
3 HISTÓRICO DA CGU	10
3.1 A POLÍTICA NACIONAL DE INTELIGÊNCIA, A ESTRATÉGIA NACIONAL DE INTELIGÊNCIA E A CGU NO SISBIN	11
4 O COAF, SUA COMPETÊNCIA PARA EMITIR RIFs E O SIGILO ENVOLVIDO	14
4.1 A NATUREZA JURÍDICA DO RIF	15
4.2 O RIF E O SIGILO BANCÁRIO	17
5 O INTERCÂMBIO DE INFORMAÇÕES ENTRE O COAF E A CGU	19
6 AS INVESTIGAÇÕES PRELIMINARES NA CGU E O USO DOS RIFs	21
7 CONCLUSÃO	28
REFERÊNCIAS.....	29

1 INTRODUÇÃO

A Controladoria-Geral da União (CGU), enquanto típica agência anticorrupção brasileira, é o órgão encarregado, no âmbito do Poder Executivo Federal, da defesa do patrimônio público e do incremento da transparência e da integridade da gestão, por meio do combate à corrupção, entre outras frentes de atuação (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, [2019]).

Para tanto, desempenha diversas atividades, seja criando mecanismos para o monitoramento de gastos públicos (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, [201-]), seja assessorando o seu Ministro e suas unidades finalísticas por meio da coleta, busca e tratamento de informações de natureza estratégica, com o emprego intensivo de recursos de tecnologia da informação, ou por meio de atividades de investigação e inteligência (BRASIL, 2019).

Entre as atividades de investigação está a averiguação da compatibilidade patrimonial do agente público nas mais diversas circunstâncias. Neste âmbito, os dados constantes de Relatórios de Inteligência Financeira (RIF) enviados pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf) à CGU – de ofício, ou a pedido (da própria CGU, ou de órgãos parceiros, que quando o recebem, não raro solicitam à CGU apoio na análise) – podem assumir indiscutível relevância na investigação, corroborando indícios de incompatibilidade patrimonial derivada de enriquecimento ilícito e/ou ocultação de bens, direitos e valores (“lavagem” de ativos).

Entretanto, os dados constantes do RIF são protegidos por sigilo constitucional, inclusive nos termos da Lei Complementar no 105, de 10 de janeiro de 2001 (LC nº 105/2001), não estando, portanto, sujeitos às classificações da Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011 (“Lei de Acesso à Informação”, ou LAI), ficando o destinatário responsável pela sua preservação.

A referida Lei Complementar responsabiliza pessoal e diretamente pelos danos decorrentes “o servidor público que utilizar ou viabilizar a utilização de qualquer informação obtida em decorrência da quebra de sigilo” nela tratada, “sem prejuízo da responsabilidade objetiva da entidade pública, quando comprovado que o servidor agiu de acordo com orientação oficial” (BRASIL, 2001).

Este Ensaio objetiva analisar se, desde que adotadas medidas que preservem o sigilo que resguarda o conteúdo do RIF também nos documentos e processos que conterão esses dados, é juridicamente válida, e inquestionavelmente relevante, a utilização desses dados nas investigações preliminares conduzidas na CGU.

A discussão é pertinente na medida em que a inclusão de dados dos RIF nas investigações preliminares conduzidas na CGU sempre gerou insegurança, não somente em virtude do sigilo que resguarda esses dados, mas principalmente em função das consequentes implicações, em termos de responsabilização pelos danos decorrentes, determinadas pela LC no 105/2001, que alcançam, não somente o servidor público, de forma direta e pessoal, mas também a entidade pública, objetivamente, quando comprovado que o servidor agiu de acordo com orientação oficial.

Ademais, e não menos importante, subsiste, ainda, o receio de que quando da utilização desses dados, a validade jurídica da investigação (e dos procedimentos e/ou processos que dela derivem) possa ser posteriormente questionada em virtude da natureza jurídica do documento de origem desses dados.

É que em se considerando que o RIF do Coaf tenha natureza jurídica de documento de inteligência, conforme preconiza a Doutrina Nacional da Atividade de Inteligência (DNI), constituir-se-ia, apenas, em mera peça de informação, cuja finalidade precípua é a de assessoramento de uma autoridade governamental, no sentido de lhe permitir formular opções para a tomada de decisão (AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA, 2016, p. 50).

Desse modo, não seria instrumento hábil à juntada em inquéritos, procedimentos de investigação criminal, ou mesmo em ações penais (GUIMARÃES, 2019).

Portanto, analisar a relevância e a legalidade da inclusão de dados constantes dos RIF nas investigações preliminares conduzidas na CGU, bem como as suas implicações, constitui-se no objetivo geral deste trabalho, e a metodologia utilizada para atingi-lo passará pela revisão de normas, documentos, publicações e jurisprudência que apresentem brevemente: o Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin), a CGU e suas competências que a situem no Sisbin; o Coaf e sua competência para emitir RIF; conceitos da DNI que permitam discutir sua aplicabilidade ao RIF, possibilitando inferir sobre a sua natureza jurídica; o respaldo

jurídico para o intercâmbio de informações entre a CGU e o Coaf, por meio do recebimento de RIF; e as regras que conduzem as investigações preliminares na CGU.

Em seguida, serão apresentadas jurisprudências que foram favoráveis ao uso do RIF em situações específicas, e, por analogia, se vai inferir sobre a validade jurídica do uso desses Relatórios nas investigações preliminares conduzidas na CGU, bem como as implicações decorrentes.

2 O SISTEMA BRASILEIRO DE INTELIGÊNCIA

O Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin) foi instituído pela Lei nº 9.883, de 07 de dezembro de 1999, para integrar as ações de planejamento e execução das atividades de inteligência do País, com a finalidade de fornecer subsídios ao Presidente da República nos assuntos de interesse nacional.

Os §§ 1º e 2º do art. 1º do referido diploma legal estabelecem os fundamentos do Sisbin, seus deveres e conceituam inteligência. Assim, os pilares do Sistema são a preservação da soberania nacional, a defesa do Estado Democrático de Direito e a dignidade da pessoa humana, devendo ainda cumprir e preservar os direitos e garantias individuais e demais dispositivos da Constituição Federal de 1988 (CF/88), os tratados, convenções, acordos e ajustes internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte ou signatária, bem como a legislação ordinária.

Quanto à conceituação legal, a inteligência é a atividade que objetiva a obtenção, análise e disseminação de conhecimentos dentro e fora do território nacional sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental e sobre a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado.

No que tange à composição do Sistema, a Lei estabelece, em seu art. 2º, que será constituído pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal que, direta ou indiretamente, possam produzir conhecimentos de interesse das atividades de inteligência, em especial aqueles responsáveis pela defesa externa, segurança interna e relações exteriores.

Por último, a norma preceitua ser de responsabilidade do Sisbin o processo de obtenção, análise e disseminação da informação necessária ao processo decisório do Poder Executivo, bem como a salvaguarda da informação contra o acesso de pessoas ou órgãos não autorizados (BRASIL, 1999).

Quase três anos após a instituição legal do Sisbin, ele foi regulamentado pelo Decreto nº 4.376, de 13 de setembro de 2002, que especificou, inicialmente, 22 órgãos em sua composição. Atualmente, o Sistema é composto por 39 órgãos, todos federais, entre eles a CGU, por meio de sua Secretaria-Executiva (Abin, [20--]).

3 HISTÓRICO DA CGU

Criada em 28 de maio de 2003, com a publicação da Lei nº 10.683, a CGU, típica agência anticorrupção do país, é o órgão encarregado, no âmbito do Poder Executivo Federal, da defesa do patrimônio público e do incremento da transparência e da integridade da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, ouvidoria, prevenção e combate à corrupção. A ela compete exercer a função de órgão central dos sistemas de Controle Interno e de Correição no Governo Federal.

Entretanto, a sua origem mais remota remete à Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), unidade criada em 1994 pela Medida Provisória nº 480, e anteriormente vinculada ao Ministério da Fazenda (MF).

Em 2001, a Medida Provisória nº 2.143-31 instituiu a Corregedoria-Geral da União (CRG), com o propósito de combater, no âmbito do Poder Executivo Federal, a fraude e a corrupção, bem como de promover a defesa do patrimônio público. No ano seguinte, o Decreto nº 4.177, de 28 de março de 2002, vinculou à Corregedoria-Geral da União as atividades de controle interno e de ouvidoria, desempenhadas pela SFC e pela Ouvidoria-Geral da União (OGU), respectivamente (sendo esta unidade anteriormente vinculada ao Ministério da Justiça). Finalmente, em 2003 a lei de criação da CGU incorporou à estrutura do novo órgão as funções da então Corregedoria-Geral da União.

Posteriormente, em 2006, o Decreto nº 5.683, de 24 de janeiro de 2006, alterou a estrutura da CGU, conferindo maior organicidade e eficácia ao trabalho realizado pela instituição e criando a Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas (SPCI), responsável por desenvolver mecanismos de prevenção à corrupção. Assim, a CGU passou a ter a competência não só de detectar casos de corrupção, mas de antecipar-se a eles, desenvolvendo meios para prevenir a sua ocorrência.

Mais recentemente, o Decreto nº 8.109, de 17 de setembro de 2013, promoveu novas mudanças institucionais para adequar a atuação da Controladoria aos novos desafios que surgiram longo dos anos, e a SPCI passou a ser chamada de Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção (STPC), dispondo de uma estrutura compatível com a dimensão e relevância de suas competências, em

rgespecial, com as leis de Acesso à Informação (nº 12.527/2011), de Conflito de Interesses (nº 12.813/2013) e Anticorrupção (nº 12.846/2013). Quanto às informações estratégicas, a Diretoria de Pesquisas e Informações Estratégicas (DIE), dedicada à matéria, e que anteriormente compunha a SPCI, passou a subordinar-se diretamente à Secretaria-Executiva da Pasta.

Em 30 de setembro de 2016, com a publicação da Lei nº 13.341, a nomenclatura do órgão foi alterada e, no mesmo ano, a DIE passou a estar vinculada diretamente ao Ministro. No ano seguinte, com a Lei nº 13.502, de 1º de novembro 2017, o órgão passou a se chamar Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) e as atribuições e competências da extinta Controladoria-Geral da União foram mantidas, em especial a defesa do patrimônio público e o incremento da transparência e integridade da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, ouvidoria, prevenção e combate à corrupção.

Em 1º de janeiro de 2019, com o advento da Medida Provisória nº 870, o órgão voltou a se chamar Controladoria-Geral da União (CGU). A estrutura regimental e o quadro demonstrativo de cargos foi estipulado no Decreto nº 9.681/2019. Além de nova nomenclatura de coordenações e diretorias, houve a criação da Secretaria de Combate à Corrupção (SCC), responsável por atividades de inteligência, supervisão dos acordos de leniência, operações especiais e desenvolvimentos de outras atividades relacionadas ao combate ao corrupção, à qual a DIE passou a estar vinculada (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, [2019]).

3.1 A POLÍTICA NACIONAL DE INTELIGÊNCIA, A ESTRATÉGIA NACIONAL DE INTELIGÊNCIA E A CGU NO SISBIN

O Decreto nº 8.793, de 29 de junho de 2016, fixou a Política Nacional de Inteligência (PNI) que, em linhas gerais, traz como instrumentos essenciais da Inteligência nacional a Doutrina Nacional de Inteligência (DNI), o Sisbin e os órgãos de Inteligência que o integram, ajustes de cooperação mediante instrumentos

específicos entre órgãos ou entidades integrantes da Administração Pública Federal (APF), entre outros.

Elenca, ainda, as principais ameaças, quais sejam, as que potencialmente são capazes de pôr em perigo a integridade da sociedade e do Estado e a segurança nacional do Brasil. Nesse rol figura a corrupção, definida como fenômeno mundial capaz de produzir a erosão das instituições e o descrédito do Estado como agente a serviço do interesse nacional, podendo ter, nos polos ativo e passivo, agentes públicos e privados. Para combatê-la em suas diversas manifestações, inclusive quando advindas do campo externo, colocando em risco o interesse público, cabe à Inteligência cooperar com os órgãos de controle e com os governantes na prevenção e identificação de sua ocorrência.

Nesse contexto surge a CGU, atendendo ao que preconiza a Estratégia Nacional de Inteligência (Enint), que se destina a concretizar, nos níveis operacional e tático, os mandamentos da PNI (BRASIL, 2016).

Em 07 de março de 2005, a partir da publicação do Decreto nº 5.388, a CGU passou a compor o Sisbin.

Atualmente, está estruturada em cinco unidades finalísticas que atuam de forma articulada e organizada entre si: STPC, SFC, CRG, OGU e SCC. Esta última detém, entre as suas responsabilidades, a de propor ao Ministro de Estado a normatização, a sistematização e a padronização dos procedimentos e atos normativos que se refiram às atividades relacionadas a inteligência desenvolvidas pela CGU, além de desenvolver e executar atividades de inteligência e de produção de informações estratégicas, inclusive por meio de investigações, bem como de coordenar as atividades que exijam ações integradas da CGU em conjunto com outros órgãos e entidades de combate à corrupção, nacionais ou internacionais (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, [2019]).

À DIE, que a compõe, compete, entre outras:

a assessoria do Ministro de Estado e das unidades finalísticas da CGU por meio da coleta, busca e tratamento de informações de natureza estratégica para a sua atuação, com emprego intensivo de recursos de tecnologia da informação e de atividades de investigação e inteligência; a execução de atividades de investigação e inteligência, inclusive com emprego de técnicas operacionais, inspeções e análises, com vistas à coleta e à busca de dados que permitam produzir informações estratégicas para subsidiar as atividades do órgão central e das unidades regionais da CGU; o exame das declarações de bens e renda dos servidores públicos federais e a instauração, quando verificados indícios de evolução patrimonial sem causa, de procedimento de investigação preliminar para apurar eventual enriquecimento ilícito; e o acompanhamento e análise da evolução

patrimonial dos agentes públicos do Poder Executivo federal, na forma estabelecida em Decreto. (BRASIL, 2019)

4 O COAF, SUA COMPETÊNCIA PARA EMITIR RIFs E O SIGILO ENVOLVIDO

A Lei nº 9.613, de 03 de março de 1998, que dispõe sobre os crimes de “lavagem”, ou ocultação de bens, direitos e valores, criou, no âmbito do MF, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf, que atualmente se encontra na estrutura do Ministério da Justiça e Segurança Pública) com a finalidade de disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas naquele diploma legal, sem prejuízo da competência de outros órgãos e entidades.

Ademais, a mesma norma determina, em seu art. 15, que o Coaf comunique às autoridades competentes para a instauração dos procedimentos cabíveis, quando concluir pela existência de crimes previstos naquela Lei, de fundados indícios de sua prática, ou de qualquer outro ilícito (BRASIL, 1998).

Assim, o Coaf, que é a Unidade de Inteligência Financeira (UIF) do Brasil, recebe, examina e identifica ocorrências suspeitas de atividade ilícita em sua área de atuação e comunica às autoridades competentes para instauração de procedimentos. Essas ocorrências são comunicadas ao Coaf pelas “pessoas obrigadas”, que são aquelas para as quais existe uma obrigação legal de adoção de procedimentos voltados à prevenção e ao combate ao crime de lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo.

Na prática, as comunicações encaminhadas pelos setores obrigados são recebidas por um sistema que, programado com regras de inteligência previamente definidas, efetua uma análise sistêmica e distribui as comunicações que deverão ser tratadas individualmente pelos analistas.

As comunicações e análises são armazenadas nesse mesmo sistema, viabilizando a construção de uma base de dados que subsidia as análises subsequentes, sendo que essa base poderá ser complementada por outras, integradas ou não ao sistema. Nele, ainda, os casos que tenham gerado gatilhos de alerta são hierarquizados de forma automática, conforme o risco que representem.

Finalmente, o resultado das análises é registrado em documento denominado Relatório de Inteligência Financeira (RIF). Quando o resultado das análises indicar a existência de fundados indícios de lavagem de dinheiro, ou

qualquer outro ilícito, os RIFs são encaminhados às autoridades competentes para instauração dos procedimentos cabíveis.

Vale registrar, ainda, que o conteúdo do RIF é protegido por sigilo constitucional, inclusive nos termos da LC nº 105/2001, não estando, portanto, sujeito às classificações da LAI. Portanto, o órgão destinatário do RIF é responsável pela preservação do sigilo (MINISTÉRIO DA ECONOMIA: FAZENDA [201-]).

Importa ressaltar, também, que esse mesmo diploma legal, em seu art. 10, criminaliza quaisquer eventuais quebras de sigilo das operações de instituições financeiras que não estejam nele previstas, além de determinar, em seu art. 11, que o servidor que utilizar ou viabilizar a utilização de qualquer informação obtida por meio das quebras de sigilo previstas na lei responda pessoal e diretamente pelos danos decorrentes; no caso de o servidor ter agido conforme orientação oficial, responsabilizar-se-á, também, a respectiva entidade pública, de forma objetiva (BRASIL, 2001).

Por último, quanto à motivação original para a produção do RIF, ele pode ser espontâneo (de ofício), quando elaborado por iniciativa do Coaf a partir da análise de comunicações ou denúncias; ou de intercâmbio, quando elaborado para atendimento a solicitação de intercâmbio de informações por autoridades nacionais ou por Unidades de Inteligência Financeira (MINISTÉRIO DA ECONOMIA: FAZENDA [201-]).

4.1 A NATUREZA JURÍDICA DO RIF

Antes de se tecer considerações sobre a natureza jurídica do RIF, retomemos o significado da sigla que se refere ao documento, bem como o conceito envolvido.

O RIF, ou Relatório de Inteligência Financeira, é o documento emitido pelo Coaf (de ofício ou a pedido), que consolida comunicações de operações suspeitas de atividades ilícitas, reportadas ao órgão pelos setores obrigados, e que inclui análises mais aprofundadas dessas comunicações, que podem apontar para a existência de fundados indícios de lavagem de dinheiro, ou de qualquer outro ilícito.

Nesse caso, há determinação legal de encaminhamento do RIF para as autoridades competentes, a fim de que adotem os procedimentos cabíveis.

Portanto, o RIF é um documento cuja função precípua é noticiar às autoridades competentes a ocorrência de operações que são suspeitas de ilicitude. Ademais, ressalte-se que o próprio conceito de inteligência financeira – que remete aos princípios traçados na Convenção de Viena – define uma estratégia de coleta e análise de informações financeiras e patrimoniais no intuito de identificar transações suspeitas, produzir provas criminais e localizar bens, vantagens, direitos e valores provenientes direta e/ou indiretamente desses crimes.

Entretanto, o nome “Relatório de Inteligência” (Financeira) pode remeter ao conceito clássico de inteligência, que evoca sua função essencialmente informacional, destinando-se a assessorar a autoridade governamental, oferecendo a ela opções para a tomada de decisão, e a consequência prática dessa assunção é a de que o RIF não seria documento hábil à juntada em inquéritos, procedimentos de investigação criminal, ou mesmo em ações penais (GUIMARÃES, 2019).

Ora, ao se assumir que o nome “Inteligência” que compõe o RIF contenha em si o conceito clássico da palavra, se está, necessariamente, repudiando a determinação legal de comunicação de indícios de cometimento de crimes, às autoridades à quem compete a instauração de procedimentos cabíveis, e que é feita por meio da difusão dos RIFs. Nesse sentido, é inequívoco que a comunicação da “notícia de fato” a que se presta o RIF não tem a finalidade precípua de assessoramento para a tomada de decisão política, estratégica ou tática.

Portanto, é relevante ressaltar que a finalidade do conhecimento produzido é crucial para distinguir a inteligência da investigação, especialmente quando se debruçam sobre objetos semelhantes: enquanto uma visa a subsidiar o tomador de uma decisão política, estratégica, ou, no máximo, tática, a outra se presta a esclarecer a materialidade e a autoria delitiva, atuando mais em nível operacional, instrumentalizando a persecução (em âmbito penal), e/ou a responsabilização (em âmbito administrativo).

São, desse modo, atividades distintas, com finalidades específicas, porém não estanques, tratando-se de fontes complementares do saber que podem e devem trabalhar juntas, de forma sistemática e coesa, desde que sejam respeitados os limites legais respectivos. (ARAÚJO NETO, [2016]).

Por fim, a despeito do termo “Inteligência” compor o nome do RIF, há que se fazer clara distinção entre o seu significado, inevitavelmente ligado à sua finalidade, e o significado clássico da palavra. Portanto, a fim de se evitar a confusão e se ater à finalidade precípua do documento, seria ideal a alteração de sua nomenclatura para relatório de informação financeira.

4.2 O RIF E O SIGILO BANCÁRIO

Outra questão relevante que o uso dos RIFs suscita é o sigilo que protege o seu conteúdo. Primeiramente, importa mencionar que apesar de não ter sido previsto expressamente na CF/88, o sigilo bancário deriva do direito fundamental à intimidade (este sim, previsto na Carta Magna), conforme entendimento que prevalece no Supremo Tribunal Federal (STF).

Assim, doutrina e jurisprudência majoritárias reconhecem a estatura constitucional dessa garantia fundamental. Entretanto, a mesma Corte Suprema já se pronunciou, entendendo que as exceções ao sigilo constitucional podem ser previstas em norma infraconstitucional (ARAUJO NETO, [2016]).

Nesse sentido, a LC nº 105/2001 dispôs sobre o sigilo das operações de instituições financeiras, previu as hipóteses de exceção (que incluem o intercâmbio dessas informações sigilosas entre entidades públicas, desde que obedecidos requisitos específicos) e criminalizou a quebra desse sigilo fora dessas hipóteses (art. 10).

Ademais, o referido diploma legal responsabiliza pessoal e diretamente pelos danos decorrentes o servidor público que utilizar ou viabilizar a utilização de qualquer informação obtida em decorrência da quebra de sigilo de que trata, sem prejuízo da responsabilidade objetiva da respectiva entidade pública, caso seja comprovado que o servidor agiu conforme orientação oficial.

Em se tratando especificamente do Coaf, a Lei nº 9.613/1998 também excepciona o sigilo bancário na própria finalidade do Conselho, bem como quando determina o seu dever de comunicar às autoridades competentes para a instauração

dos procedimentos cabíveis, quando concluir pela existência da ocorrência de atividades ilícitas, ou de fundados indícios de sua prática.

A contrapartida dos órgãos e entidades que recebam informações protegidas pelo sigilo constitucional (determinada por ambos os diplomas legais) é a de que adotem os meios necessários à preservação desse sigilo que protege as informações recebidas. Exemplo disso são as comunicações enviadas ao Coaf, especialmente as relativas a movimentações financeiras – que são as mesmas protegidas pelo sigilo determinado pela LC nº 105/2001 –, e que constituem, em verdade, transferência da responsabilidade sobre o dado sigiloso, mas não o afastamento do sigilo (BECHARA, 2019).

Apesar de todo o exposto anteriormente, é recorrentemente utilizada pelos advogados de defesa de quem tenha constado em RIF do Coaf a tese de que aquele Relatório constitui burla à garantia constitucional da reserva de jurisdição necessária à quebra do sigilo bancário. Tal tese foi desconstituída em julgado do Superior Tribunal de Justiça (STJ), em que o Ministro Relator afirma que o RIF, embora contenha movimentações financeiras atípicas, não transborda dados sigilosos para além do permissivo legal (art. 15 da Lei nº 9.613/1998), não estando sujeito, portanto, à reserva de jurisdição.

Isso porque o RIF contém apenas dados bancários e financeiros discretos, oriundos de transações suspeitas episodicamente comunicadas ao Coaf pelos setores obrigados, além de essa comunicação ser respaldada legalmente. Tanto é assim que, via de regra, os órgãos de persecução acabam solicitando o afastamento do sigilo bancário em momento posterior ao que tomam conhecimento dos dados do RIF, dada a necessidade de conhecerem os dados de forma contínua, apresentados num quadro financeiro/bancário dinâmico, já que conhecer o quadro estático (tal qual o RIF apresenta), mostra-se insuficiente.

Nesse mesmo sentido, há outro julgado, também do STJ, em que o Ministro Relator afirma que a obtenção **integral** dos dados que subsidiaram a produção do RIF (para a comunicação à autoridade competente) depende de autorização judicial, mas não a obtenção dos dados esparsos que o compõem (grifo nosso). A motivação é que esses, discretos, estáticos e episódicos, não permitem adentrar na esfera de intimidade do indivíduo tal qual os dados contínuos, integrais e dinâmicos, que o subsidiaram (e que somente são acessados pelos órgãos de investigação após a concessão judicial do afastamento do sigilo bancário) (GUIMARÃES, 2019).

5 O INTERCÂMBIO DE INFORMAÇÕES ENTRE O COAF E A CGU

Conforme já mencionado, o envio de informações pelo Coaf a outras entidades públicas pode ocorrer em duas circunstâncias distintas: espontaneamente (ou de ofício), quando o RIF é elaborado por iniciativa do Coaf a partir da análise de comunicações ou denúncias; ou por intercâmbio, quando elaborado para atendimento a solicitação de intercâmbio de informações por autoridades nacionais ou por outras UIFs (MINISTÉRIO DA ECONOMIA: FAZENDA, [201-]).

O intercâmbio de informações com autoridades nacionais é realizado por meio do Sistema Eletrônico de Intercâmbio do Coaf – SEI-C, no SisCoaf, ou por meio de correspondências (ofícios).

As autoridades tradicionalmente destinatárias dos relatórios produzidos pela UIF, no Brasil, são os membros do Ministério Público (MP), bem como as polícias judiciárias, embora outras autoridades, como servidores da CGU, da Receita Federal do Brasil (RFB) e dos serviços de inteligência, possam receber essas informações, a depender da matéria tratada no RIF (SUXBERGER; PASIANI, 2018).

O Decreto nº 9.663, de 01 de janeiro de 2019, estabelece, no § 2º, do art. 1º, que o Coaf poderá celebrar acordos de cooperação técnica e convênios com entes públicos ou entidades privadas, com vistas à execução das atribuições previstas na Lei no 9.613/1998. Ademais, quando aborda o intercâmbio de informações, o § 1º, do art. 15, determina que a troca de informações sigilosas entre o Coaf e os órgãos referidos no caput implica transferência de responsabilidade pela preservação do sigilo.

Assim, no âmbito da CGU, foi firmado o Acordo de Cooperação nº 17/2007, em 10 de dezembro de 2007, com vigência de sessenta meses (e que vem sendo renovado continuamente), a fim de auxiliar cada um dos órgãos no cumprimento de suas respectivas missões institucionais, de acordo com as suas competências e finalidades.

Quanto ao dever de manutenção do sigilo, importa mencionar que a Cláusula Primeira do Acordo não isenta os partícipes de manterem resguardados os dados protegidos por sigilo bancário ou fiscal.

Quanto aos requisitos para o intercâmbio, a solicitação deve ser apresentada por autoridade responsável pelo procedimento de investigação do crime de lavagem de dinheiro ou de qualquer outro ilícito, objeto do pedido, e deve conter: o número e a natureza do procedimento de investigação instaurado; informações sobre os fundados indícios da existência do(s) ilícito(s) sob investigação, com indicação do(s) respectivo(s) tipo(s) penal(is); e identificação das pessoas envolvidas na investigação, com indicação do nome e do CPF ou CNPJ, conforme o caso.

Apenas a título de informação, aplicam-se ao intercâmbio com UIFs os mesmos requisitos exigidos para o intercâmbio com autoridades nacionais, sendo que, além desses, são também necessárias informações sobre a existência de relação entre a(s) pessoa(s), ou o caso suspeito, e o país alvo da solicitação. Finalmente, ressalte-se que as informações trocadas entre as UIFs não podem ser divulgadas sem o consentimento prévio e formal da UIF requerida.

6 AS INVESTIGAÇÕES PRELIMINARES NA CGU E O USO DOS RIFs

Conforme mencionado anteriormente, à CGU compete (por meio da DIE, que compõe a SCC) o exame das declarações de bens e renda dos servidores públicos federais e a instauração, quando verificados indícios de evolução patrimonial sem causa, de procedimento de investigação preliminar para apurar eventual enriquecimento ilícito; e o acompanhamento e análise da evolução patrimonial dos agentes públicos do Poder Executivo federal, na forma estabelecida em Decreto (BRASIL, 2019).

Quanto à última competência, o Decreto nº 5.483, de 30 de junho de 2005, é o que normatiza esse acompanhamento e análise, instituindo a sindicância patrimonial, (regulamentando, no âmbito do Poder Executivo Federal, o art. 13 da Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992).

Assim, verificada a incompatibilidade patrimonial, a CGU instaurará procedimento de sindicância patrimonial ou requisitará sua instauração ao órgão ou entidade competente. Essa instauração ou a sua requisição, dentro da CGU, compete à Corregedoria-Geral da União. Dentro dela, as Diretorias de Responsabilização de Agentes Públicos e a de Responsabilização de Entes Privados são as responsáveis por conduzir diretamente as apurações correcionais de natureza investigativa ou acusatória em face de servidores, empregados públicos e entes privados, respectivamente.

Portanto, o acompanhamento e análise da evolução patrimonial dos agentes públicos é realizado de forma conjunta pela DIE e pela Corregedoria, na CGU, sem que haja sobreposição de atribuições.

Na DIE, quando são verificados indícios de evolução patrimonial sem causa, é instaurado procedimento de investigação preliminar para apurar eventual enriquecimento ilícito. Não raro, nessa circunstância, estão presentes os requisitos para o intercâmbio de informações com o Coaf, e então é feita a solicitação de RIF.

Entretanto a inserção dos dados constantes desse Relatório nas investigações preliminares sempre gerou insegurança, não somente em virtude do sigilo que resguarda esses dados, mas principalmente em função das consequentes implicações.

Primeiramente, porque o fato de a palavra “Inteligência” compor o nome do Relatório poderia remeter ao conceito basilar do termo, cuja finalidade, essencialmente informacional, seria a de assessorar a autoridade governamental fornecendo-lhe opções para a tomada de decisão. Se essa fosse a real natureza do RIF, estaria vedada a sua inserção em procedimentos ou processos de qualquer natureza, e, com isso, de certa forma, o sigilo constitucional dos dados bancários que acompanham a comunicação de indícios de crime contida no RIF, estaria resguardado.

Entretanto, assumir que o RIF tenha natureza jurídica de documento de inteligência suscitaria contradições, na medida em que aos relatórios de inteligência se aplicam as disposições da LAI, enquanto que o conteúdo do RIF é protegido por sigilo constitucional, e a ele se aplicam as disposições da LC nº 105/2001.

Inclusive o cabeçalho do próprio RIF contém esse esse aviso legal, que é o primeiro item que o compõe, conforme segue: “O conteúdo deste Relatório de Inteligência Financeira é protegido por sigilo constitucional, inclusive nos termos da Lei Complementar 105, de 10 de janeiro de 2001, não estando, portanto, sujeito às classificações da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, ficando o destinatário responsável por sua preservação”.

Ademais, conforme já foi discutido nesse trabalho, a própria finalidade do RIF – qual seja, a de comunicar fundados indícios da ocorrência de atividade ilícita – já informa que se trata de documento destinado a compor investigação, não se revestindo do caráter de documento de inteligência, em regra. Além disso, a própria LC nº 105/2001 afirma, no § 3º, de seu art. 1º, que não constitui violação do dever de sigilo por ela imposto, a comunicação, às autoridades competentes, da prática de ilícitos penais ou administrativos, **abrangendo o fornecimento de informações sobre operações que envolvam recursos provenientes de qualquer prática criminosa** (grifo nosso).

Outro aparente óbice à inserção dos dados veiculados nos RIFs em investigações preliminares conduzidas na Casa, seria o receio de que houvesse uma posterior arguição de nulidade, não somente da própria investigação preliminar, mas também dos procedimentos e/ou processos que dela derivassem: fosse em virtude de a natureza jurídica do RIF ser de documento de inteligência, impedindo que seus dados compusessem inquéritos, procedimentos de investigação criminal, ou mesmo ações penais (questão já superada anteriormente nesse Trabalho), fosse

em virtude de a veiculação do RIF supostamente representar uma burla à garantia constitucional da reserva de jurisdição necessária à quebra de sigilo bancário dos investigados (tese recorrentemente explorada por seus advogados de defesa).

Ocorre que, mesmo essa última tese, apesar de costumeira (até por historicamente haver precedentes jurídicos que a respaldam, e que serão brevemente mencionados posteriormente, nesse trabalho), não prospera quando se resgatam os pontos-chave dessa discussão, e que semelhantemente, também já foram abordados aqui, anteriormente. São eles:

1. apesar de o STF ter reconhecido que o sigilo bancário (não expresso na CF/88) é uma projeção específica do direito fundamental à intimidade, tendo, então, estatura constitucional, reconheceu, também, que exceções ao sigilo constitucional em tela podem ser previstas em norma infraconstitucional;
2. nesse sentido, a Lei nº 9.613/98 e a LC nº 105/2001 impuseram exceções ao referido sigilo, exceções essas que prescindem de autorização judicial prévia, desde que atendam aos requisitos legais determinados;
3. a Lei nº 9.613/98 criou o Coaf e determinou que comunique às autoridades competentes para a instauração dos procedimentos cabíveis, quando concluir pela existência de crimes que prevê, de fundados indícios de sua prática, ou de qualquer outro ilícito (comunicação essa que é feita por meio da difusão dos RIFs);
4. a LC nº 105/2001 dispôs sobre o sigilo das operações de instituições financeiras, prevendo que **não constitui violação do dever de sigilo** por ela imposto, **a comunicação, às autoridades competentes, da prática de ilícitos penais ou administrativos, abrangendo o fornecimento de informações sobre operações que envolvam recursos provenientes de qualquer prática criminosa** (grifo nosso). Além disso, criminalizou quaisquer eventuais quebras que não estejam nela previstas, além de ter determinado a responsabilização direta e pessoal, pelos danos decorrentes, do servidor que utilizar ou viabilizar a utilização de qualquer informação obtida por meio das quebras nela previstas, bem como a responsabilização objetiva da respectiva entidade, caso se comprove que o servidor agiu conforme orientação oficial;
5. o Decreto nº 9.663/2019, que entre outras atribuições, regula o intercâmbio de informações entre o Coaf e os órgãos com quem trocam informações sigilosas, estabelece, no § 2º, do art. 1º, que essa troca poderá ser feita por meio da celebração de acordos de cooperação técnica e convênios com entes públicos ou

entidades privadas, com vistas à execução das atribuições previstas na Lei no 9.613/1998. Além disso, no § 1º, do art. 15, determina que esse intercâmbio implica transferência de responsabilidade pela preservação do sigilo.

Sobre os pontos-chave mencionados, ressalte-se que a legislação que excepciona o sigilo bancário faculta as comunicações que envolvam, **apenas**, as **operações suspeitas de estarem relacionadas com ilicitude** (grifo nosso).

Sendo assim, os RIFs apresentam dados discretos, estáticos e episodicamente comunicados ao Coaf, não permitindo que se adentre a esfera de intimidade do indivíduo tal qual permitiria o acesso aos dados contínuos, integrais e dinâmicos, derivados de uma real quebra de sigilo bancário, que requer prévia autorização judicial. Ainda assim, os dados que compõem o RIF permanecem sob o manto do sigilo constitucional e acarretam a transferência do ônus da manutenção desse sigilo a quem receba essas informações e as utilize para o desempenho de suas atribuições, em investigações ou em outros procedimentos/processos.

Nesse mesmo sentido, em recente julgado do STJ (HABEAS CORPUS Nº 349.945), datado de dezembro de 2016, a sexta turma daquela Corte tangenciou o tema, quando foi afirmado que a obtenção **integral** dos dados que subsidiaram a produção do relatório (da comunicação feita à autoridade competente) depende de prévia autorização judicial, da qual prescinde a obtenção dos dados **esparcos** que compõem o RIF (grifo nosso).

Mais recentemente, em abril de 2017, questionou-se, na mesma Corte, se a solicitação direta de informações financeiras de investigado(a) ao Coaf, feita pelo MP, sem prévia autorização judicial, constituiria violação à garantia constitucional do sigilo bancário e fiscal do particular. O julgado (RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 52.677) afirmou que o mero fato de o MP ter efetuado solicitação de manifestação do Coaf sobre eventuais irregularidades nas movimentações financeiras de pessoa (física ou jurídica) investigada, por si só, não constitui, necessariamente, risco de obtenção de informações protegidas pelo sigilo fiscal e, portanto, independe de prévia autorização judicial, e a afirmação fundamentou-se no art. 15 da Lei nº 9.613/98.

Não obstante a tendência mais recente de Tribunais Superiores reforçarem a possibilidade de utilização direta das informações do RIF em procedimentos formais, esse entendimento ainda não está pacificado.

Tanto é assim, que em virtude do histórico de decisões em que a nulidade do processo que continha dados de RIF foi arguida e determinada, por violação de sigilo bancário, alguns órgãos que recebiam RIF passaram a usar de artifícios para tentar evitar esse óbice: ou passaram a pleitear ordem judicial que autorizasse o uso do RIF (especialmente a sua juntada ao procedimento investigatório), ou passaram a transferir todas as informações bancárias do RIF para um relatório técnico, em que a equipe de investigação assumisse a sua autoria.

O problema do primeiro artifício é a total ineficiência da medida, pois se abarrotaria ainda mais o Judiciário ao se criar uma reserva de jurisdição em situação que não foi sequer prevista na CF.

Quanto ao segundo, a temeridade reside em dois aspectos: no de sujeitar a equipe de investigação a assumir as consequências de eventuais erros por inconsistências entre o fluxo de dados (fosse da instituição financeira que comunica ao Coaf, fosse deste para autoridade receptora do RIF), e no da possibilidade de a legalidade na obtenção dos dados ser questionada, bem como a respectiva fonte, que não poderia ser negada, sob pena de cerceamento de defesa do investigado (ARAÚJO NETO, [2016]).

Ademais, ainda não há consenso sobre a necessidade de se agregar às informações de inteligência financeira outras informações obtidas por técnicas tradicionais de investigação, antes da formalização da investigação, da obtenção de medidas restritivas, cautelares ou de outras medidas judiciais.

Para ilustrar essa divergência, apresenta-se, posteriormente, a imagem de uma tabela que compila uma amostra de 26 decisões judiciais proferidas pelo STF, STJ e por Tribunais Regionais Federais, em que se buscou inferir se o RIF foi considerado como instrumento hábil a fundamentar, de modo exclusivo, a medida judicial pleiteada, ou se foi considerado apenas informação subsidiária, a ser complementada por outras atividades, antes de se recorrer a medidas mais gravosas.

Ressalte-se que a referida amostra foi considerada, ainda, limitada para oferecer quaisquer conclusões definitivas sobre a tendência do Judiciário brasileiro acerca do tratamento a ser dado às informações de inteligência financeira, especialmente, porque nem todas as Cortes analisadas foram instadas a se manifestar sobre a validade dos variados tipos de medidas judiciais identificadas.

Entretanto, conforme demonstrado na tabela e detalhado na análise de cada decisão, a divergência sobre a completude das informações do RIF parece estar centrada principalmente na sua utilização para o levantamento de informações protegidas pelos sigilos constitucionais. Não foram identificadas maiores resistências para a aceitar a informação de inteligência financeira como fundamento suficiente para a formalização da investigação e a abertura da ação penal (SUXBERGER; PASIANI, 2018).

Segue-se, então, a imagem da tabela:

Tabela 1 – Utilização do RIF por tipo de medida judicial pleiteada e Corte julgadora

Corte	Órgão Julgador	Número do Acórdão	Data do Acórdão	Medida ou ato judicial questionados	Possibilidade de uso do RIF sem realização medidas complementares?
TRF3	2ª Turma	HC N° 0022942-84.2012.4.03.0000/SP	25/12/12	abertura de inquérito policial	Sim
TRF4	8ª Turma	HC N° 0007683-90.2010.4.04.0000/SC	19/05/10	abertura de inquérito policial	Sim
TRF1	3ª Turma	HC N° 0025904-32.2015.4.01.0000/PA	25/08/15	Busca e apreensão	Sim
TRF4	8ª Turma	HC N° 2008.04.00.032915-0/PR	13/05/09	Envio do RIF pelo COAF	Não aplicável
STJ	6ª Turma	HC N° 45.207 – PA	26/08/14	Oferecimento de denúncia	Sim
STJ	6ª Turma	HC N° 43.356 - PA	26/08/14	Oferecimento de denúncia	Sim
STF	Decisão Monocrática	HC N° 126.826 - PA	03/03/15	Oferecimento de denúncia	Sim
TRF5	2ª Turma	HC N° N° 6183/PE	05/07/16	Prisão Preventiva	Sim
TRF5	2ª Turma	HC N° 08043072620164050000	20/07/16	Prisão Preventiva	Sim
TRF3	2ª Turma	HC N° 17436	26/10/04	Quebra de sigilo bancário	Sim
STF	Plenário	AG.REG. AC N° 3.872 – DF	22/10/15	Quebra dos sigilos bancário e fiscal	Não foi possível aferir
STJ	6ª Turma	HC N° 191.378 – DF	15/09/11	Quebra dos sigilos bancário, fiscal e telefônico	Não
STJ	5ª Turma	RMS N° 35.410 – SP	22/10/13	Quebra dos sigilos fiscal e bancário	Não
STJ	6ª Turma	HC N° 65.550 – SP	23/02/16	Quebra dos sigilos telefônico e telemático	Não
STJ	6ª Turma	RHC N° 42.121 - RJ	15/09/16	Quebra dos sigilos fiscal e bancário	Não
STJ	6ª Turma	RHC N° 73.331 - DF	25/10/16	Solicitação de RIF e Quebra dos sigilos fiscal e bancário	Não

Corte	Órgão Julgador	Número do Acórdão	Data do Acórdão	Medida ou ato judicial questionados	Possibilidade de uso do RIF sem realização medidas complementares?
STJ	6ª Turma	RHC N° 349.945 - PE	06/12/16	Quebra de sigilo bancário	Sim
TRF1	2ª Seção	MS N° 0058609-54.2013.4.01.0000/BA	23/05/14	Quebra dos sigilos bancário e fiscal	Não
TRF2	1ª Especializada	HC N° 8773	31/07/13	Quebra dos sigilos bancário e fiscal	Não foi possível aferir
TRF3	1ª Turma	HC N° 46.328 - SP	06/12/11	Quebra dos sigilos bancário e fiscal	Sim
TRF3	1ª Seção	MS N° 336939 – SP	03/04/14	Quebra dos sigilos bancário e fiscal	Sim
TRF4	8ª Turma	AC N° 0006023-63.2008.4.04.7200/SC	08/06/16	Quebra dos sigilos bancário, fiscal e telefônico	Não foi possível aferir
TRF5	4ª Turma	AC N° 10565/CE	15/10/13	Quebra do sigilo fiscal	Não
TRF5	Pleno	Inq N° 2194-PE	01/10/14	Quebra de sigilo bancário e telefônico e busca e apreensão	Sim
TRF5	3ª Turma	HC N° 5971/SE	17/09/15	Quebra de sigilo bancário	Não
TRF5	2ª Turma	AC N° 10303/AL	27/10/15	Quebra do sigilo fiscal	Não

7 CONCLUSÃO

O objetivo geral deste trabalho foi analisar a relevância e a legalidade da inclusão de dados constantes dos RIF nas investigações preliminares conduzidas na CGU, bem como as suas implicações.

Para tanto, procedeu-se, primeiramente à apresentação breve do Sisbin, em seguida, da CGU, incluindo as competências que a situam no Sisbin, do Coaf, incluindo a sua competência para emitir RIF. Posteriormente, foram apresentados conceitos da DNI a fim de que se pudesse inferir sobre a sua natureza jurídica, foram tecidas considerações a respeito do sigilo constitucional que resguarda os dados que ele veicula, para, somente então, apresentar o respaldo do intercâmbio de informações entre o Coaf e a CGU por meio do recebimento de RIF.

Por último foram apresentados os fundamentos que regem as investigações preliminares conduzidas na CGU, a relevância do uso do RIF nesse contexto e os desafios que o uso das informações nele veiculadas impõe.

Ao longo de todo o Trabalho, foram apresentadas as normas regentes de cada órgão/situação apresentado(a), bem como foram mencionadas publicações cujo conteúdo contribuiria com a discussão.

No último capítulo do desenvolvimento, foram apresentadas jurisprudências em sentidos divergentes, relacionadas ao uso do RIF, colacionadas em outro trabalho e que, em grande parte, justificaram a discussão levada a cabo aqui.

Finalmente, com respaldo na conclusão do trabalho mencionado, ressalvada a limitação da amostra nele analisada, foi possível inferir sobre a validade jurídica do uso dos dados de RIF em investigações preliminares conduzidas pela CGU (não foram identificadas maiores resistências na aceitação da informação de inteligência financeira como fundamento suficiente para a formalização da investigação e a abertura da ação penal).

Quanto às implicações decorrentes desse uso, trata-se da adoção de meios que garantam a transferência do ônus da manutenção do sigilo aos documentos que contenham os dados por ele protegidos. Do contrário, caso houvesse empecilho do uso dos dados do RIF em procedimentos investigatórios, restaria prejudicada a própria finalidade do RIF, que fundamenta a sua existência.

REFERÊNCIAS

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Histórico**. [2019]. Disponível em <<https://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/historico/historico>>. Acesso em 13 mai. 2019.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Competências e Organograma**. [S.I.], [2019]. Disponível em <<https://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/competencias-e-organograma>>. Acesso em 16 mai. 2019.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Informações Estratégicas**. [S.I.], [201-]. Disponível em <<https://www.cgu.gov.br/assuntos/informacoes-estrategicas>>. Acesso em 13 mai. 2019.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA: FAZENDA. **Inteligência Financeira**. [S.I.], [201-]. Disponível em <<https://www.fazenda.gov.br/assuntos/prevencao-lavagem-dinheiro/inteligencia-financeira#rif>>. Acesso em 16 mai. 2019.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA: FAZENDA. **Intercâmbio de Informações**. [S.I.], [201-]. Disponível em <<https://www.fazenda.gov.br/assuntos/prevencao-lavagem-dinheiro/inteligencia-financeira#intercambio>>. Acesso em 19 mai. 2019.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA: FAZENDA. **Relatórios de Inteligência Financeira – RIF**. [S.I.], [201-]. Disponível em <<http://www.fazenda.gov.br/assuntos/prevencao-lavagem-dinheiro/inteligencia-financeira/relatorios-de-inteligencia-financeira-2013-rif>>. Acesso em 18 mai. 2019.

BRASIL. Decreto nº 9.663, de 01 de janeiro de 2019. Aprova o Estatuto do Conselho de Controle de Atividades Financeiras - Coaf. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 2 jan. 2019 - Edição extra Nº 1-A - Seção 1, p. 1. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=03/01/2019&jornal=600&pagina=1&totalArquivos=11>>. Acesso em 15 abr. 2019.

BRASIL. Decreto nº 9.681, de 03 de janeiro de 2019. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Controladoria-Geral da União, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 3 jan. 2019 - Edição extra Nº 2-A - Seção 1, p. 1. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=03/01/2019&jornal=600&pagina=1&totalArquivos=11>>. Acesso em 14 mai. 2019.

BRASIL. Decreto nº 8.793, de 29 de junho de 2016. Fixa a Política Nacional de Inteligência. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 30 jun. 2016. Seção 1, p. 5. Disponível em:

<<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=30/06/2016&jornal=1&pagina=1&totalArquivos=112>>. Acesso em 16 mai. 2019.

BRASIL. Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001. Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 11 jan. 2001. Seção 1, p. 1. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=11/01/2001&totalArquivos=160>>. Acesso em 14 mai. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.613, de 03 de março de 1998. Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 04 mar. 1998. Seção 1, p. 13. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=04/03/1998&jornal=1&pagina=13&totalArquivos=116>>. Acesso em 16 mai. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.883, de 07 de dezembro de 1999. Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União**, Brasília, DF, 08 dez. 1999. Seção 1, p. 49. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=08/12/1999&jornal=1&pagina=49&totalArquivos=120>>. Acesso em 14 mai. 2019.

AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA. **Doutrina Nacional da Atividade de Inteligência**: fundamentos doutrinários. Brasília, 2016. 99 p.

AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA. **Sisbin**: Composição. [S.l.], [20--]. Disponível em <<http://www.abin.gov.br/atuacao/sisbin/composicao/>>. Acesso em 13 mai. 2019.

GUIMARÃES, André Santos. **Relatório de Inteligência Financeira (RIF) e sigilo bancário: o caso Flávio Bolsonaro**. [S.l. : s.n.], 23 jan. 2019. Disponível em: <<http://www.direitopenalemcontexto.com.br/rif-coaf-sigilo-bancario/>>. Acesso em: 22 abr. 2019.

ARAÚJO NETO, Oscar Vieira de. **Relatório de "Inteligência" Financeira emitido pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras e seu conteúdo sigiloso**. [S.l. : s.n.], [2016]. Disponível em: <<https://oscarvneto.jusbrasil.com.br/artigos/341087078/relatorio-de-inteligencia-financeira-emitido-pelo-conselho-de-controle-de-atividades-financeiras-e-seu-conteudo-sigiloso>>. Acesso em: 17 mai. 2019.

BECHARA, Fábio Ramazzini. **O relatório do Coaf é quebra do sigilo bancário?**. [S.l. : s.n.], 08 de fev. 2019. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/columas/agenda-anticorrupcao-politicas-publicas/o-relatorio-do-coaf-e-quebra-do-sigilo-bancario-08022019>>. Acesso em: 16 abr. 2019.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; PASIANI, Rochelle Pastana Ribeiro. **O papel da inteligência financeira na persecução dos crimes de lavagem de dinheiro e ilícitos relacionados**. Rev. Bras. Polít. Públicas, Brasília, v. 8, nº 1, 2018

p.310-339 Disponível em: < <http://www.direitopenalemcontexto.com.br/wp-content/uploads/2019/01/O-papel-da-intelige%CC%82ncia-financeira-na-persecuc%CC%A7a%CC%83o-dos-crimes-de-lavagem-de-dinheiro-e-ili%CC%81citos-relacionados.pdf>>. Acesso em: 22 abr. 2019.