

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE  
DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**MINISTRO DIAS TOFFOLI**

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 1.055.941/SP**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, pelo Subprocurador-Geral de Justiça de Assuntos Criminais e de Direitos Humanos, vem requerer a V. Ex<sup>a</sup> a juntada do presente

### **MANIFESTAÇÃO**

para subsidiar o julgamento do Recurso Extraordinário n. 1.055.941/SP, objeto do tema de repercussão geral n. 990/STF, em que se discute a possibilidade de compartilhamento com o Ministério Público, para fins penais, dos dados bancários e fiscais do contribuinte, obtidos pela Receita Federal no legítimo exercício de seu dever de fiscalizar, sem autorização prévia do Poder Judiciário.

P. deferimento.

Rio de Janeiro, 12 de novembro de 2019.

**ORLANDO CARLOS NEVES BELÉM**  
Assessor-Chefe da Assessoria de  
Recursos Constitucionais Criminais

**RICARDO RIBEIRO MARTINS**  
Subprocurador-Geral de Justiça de Assuntos  
Criminais e de Direitos Humanos

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE  
DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

**MINISTRO DIAS TOFFOLI**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 1.055.941/SP

Eminente Ministro e Relator,

RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 1.055.941/SP

**I) RELATÓRIO:**

Conforme amplamente divulgado pela mídia, o Eminentíssimo Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal proferiu decisão datada de 15 de julho de 2019, nos autos do **Recurso Extraordinário nº 1.055.941/SP**, na qual determina “*com base no poder geral de cautela, a suspensão do processamento de todos os inquéritos e procedimentos de investigação criminal (PIC’s), atinentes aos Ministérios Públicos Federal e estaduais, em trâmite no território nacional, que foram instaurados à míngua de supervisão do Poder Judiciário e de sua prévia autorização sobre os dados compartilhados pelos órgãos de fiscalização e controle (Fisco, COAF e BACEN), que vão além da identificação dos titulares das operações bancárias e dos montantes globais, consoante decidido pela Corte (v.g. ADI’s nsº 2.386, 2.390, 2.397 e 2.859, Plenário)*”.

Diante da imensa repercussão da decisão proferida pela Presidência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, vêm sendo lançadas diversas manifestações e comentários na mídia acerca de seu teor, nos quais tem prevalecido o entendimento de que teria sido determinada a suspensão de todos os inquéritos e procedimentos investigatórios em curso no país, em cuja instrução constem **quaisquer dados compartilhados** pela Receita, pelo COAF ou pelo Banco Central, salvo quando: 1) tal compartilhamento de dados houver sido **previamente** autorizado pelo Poder Judiciário, ou 2) o dado compartilhado se restringir à “*identificação dos titulares das operações bancárias e dos montantes globais*”.

Alega-se, em particular, por conta da referência a “*dados compartilhados pelos órgãos de fiscalização e controle (Fisco, COAF e BACEN)*”, que a medida cautelar teria determinado a suspensão de

ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CRIMINAIS  
Avenida Marechal Câmara, nº 350, 7º Andar, Centro, Rio de Janeiro, CEP – 20.020-080  
Tels. (021) 2550-7329 e (021) 2215-5973 (Assessor-Chefe)

e-mail: [arc.mprj@mprj.mp.br](mailto:arc.mprj@mprj.mp.br)

REPRESENTAÇÃO EM BRÁSILIA

SAF/SUL – Quadra 02, Lote 02, Bloco B, Salas 402/403, CEP – 70.070-600  
Telefones: (061)3339-6607 e (061)3339-6687

todos os procedimentos investigatórios que estejam instruídos com Relatórios de Inteligência Financeira encaminhados pelo COAF – Conselho de Controle de Atividades Financeiras, salvo nas (raríssimas<sup>1</sup>) hipóteses em que tal compartilhamento houvesse sido precedido de autorização judicial.

A prevalecer tal entendimento, **mesmo investigações que já estejam submetidas ao crivo do Poder Judiciário, com o deferimento de medidas cautelares em curso** (abrangendo não somente afastamentos de sigilo bancário e fiscal, mas também interceptações telefônicas ou telemáticas), haveriam de ser paralisadas, bastando para tanto que o procedimento estivesse instruído com um RIF (de ofício ou de intercâmbio) encaminhado pelo COAF em data anterior à decisão judicial.

Em síntese, tal entendimento conduziria à conclusão de que a Presidência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL teria proferido uma decisão de alcance amplíssimo, paralisando dezenas de milhares<sup>2</sup> de investigações envolvendo organizações criminosas em todo o país, envolvendo não somente casos de corrupção, mas também de tráfico de entorpecentes, tráfico de armas e milícias, dentre vários outros delitos nos quais corriqueiramente se promove o intercâmbio de informações entre autoridades com poder de investigar e a unidade de inteligência financeira. Sustar o processamento de todos os procedimentos investigatórios nos quais o COAF houvesse encaminhado diretamente Relatórios de Inteligência Financeira a órgãos de investigação importaria, de fato, na **suspensão da vigência do art. 15 da Lei nº 9.613/98**, que determina o encaminhamento de informações do COAF para as “*autoridades competentes*”, quando concluir pela existência de “*fundados indícios*” de lavagem de dinheiro ou de qualquer outro ilícito.

São esses os termos da decisão proferida e que é objeto de análise.

---

<sup>1</sup> Segundo dados do último Relatório de Atividades do COAF, o COAF realizou **7.446 intercâmbios de informação com autoridades** no ano de 2018, dos quais somente **262 intercâmbios (3,5% do total) foram com autoridades do Poder Judiciário**. Ou seja, **cerca de 96,5%** dos relatórios emitidos pelo COAF foram encaminhados diretamente para autoridades com competência para investigar, sem intermediação do Poder Judiciário. Fonte: <  
<http://www.fazenda.gov.br/orgaos/coaf/publicacoes/relatorio-de-atividades-final-para-divulgacao.pdf> >

<sup>2</sup> Segundo dados do último Relatório de Atividades do COAF, houve **42.465** encaminhamentos de RIFs para autoridades, entre os anos de 2013 e 2018. Fonte: <http://www.fazenda.gov.br/orgaos/coaf/publicacoes/relatorio-de-atividades-final-para-divulgacao.pdf>

A decisão em tela, portanto, carece de reformulação, não somente em razão dos seus efeitos práticos, mas sobretudo pela necessidade de preservação de um sistema investigatório legalmente constituído e que preserva os ditames republicanos.

## **II) DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS:**

### **II.1) VISÃO PANORÂMICA DAS NORMAS QUE TRATAM DO RECEBIMENTO E COMPARTILHAMENTO DE DADOS PELO COAF:**

A Lei Federal nº 9.613 foi promulgada em 03 de março de 1998, no contexto de um movimento internacional de combate à lavagem de dinheiro<sup>3</sup>, inclusive dando cumprimento a tratados<sup>4</sup> dos quais o Brasil é signatário. Além de introduzir a tipificação criminal do delito, até então inexistente no ordenamento jurídico pátrio, **a Lei nº 9.613/98 criou um sistema de prevenção à lavagem de dinheiro, bem como uma unidade de inteligência financeira para ocupar a posição central nesse sistema: o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF.**

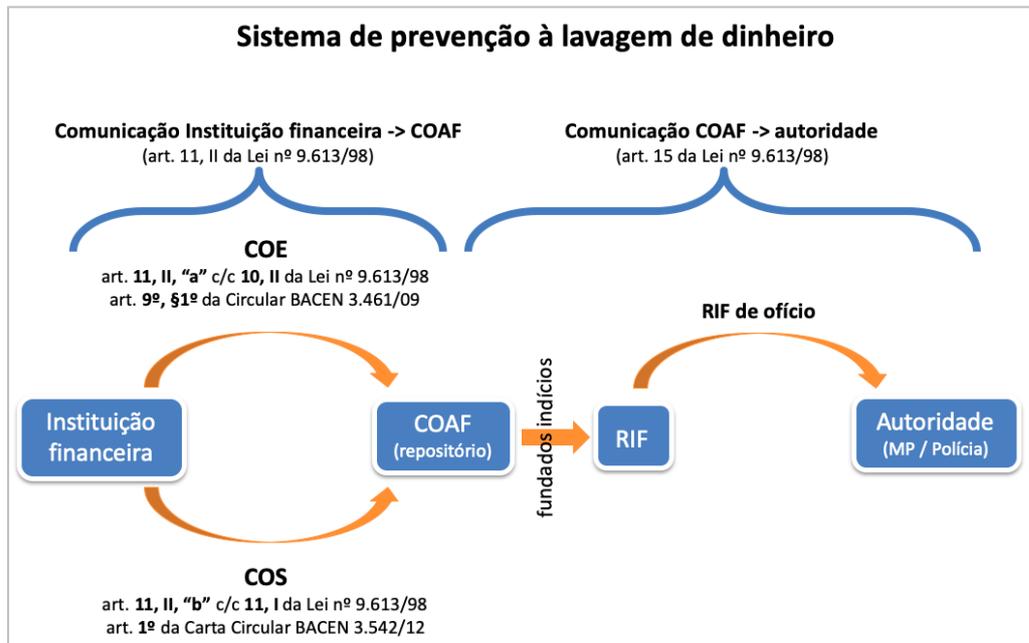
Dentre os setores econômicos submetidos ao alcance da Lei nº 9.613/98 (discriminados no art. 9º da norma), merecem especial destaque as instituições financeiras, cujos deveres no âmbito da prevenção à lavagem de dinheiro se encontram regulamentados pelo Banco Central.

Em uma visão esquemática, **o funcionamento do sistema de prevenção à lavagem de dinheiro instituído pela Lei nº 9.613/98 pode ser dividido em duas etapas** (imagem a seguir):

---

<sup>3</sup> Movimento impulsionado a partir da criação do *GAFI – Grupo de Ação Financeira* pelo G-7, em 1989, com a finalidade de promover políticas nacionais e internacionais visando ao combate à lavagem de dinheiro.

<sup>4</sup> Considera-se como marco inicial, neste sentido, a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas (“Convenção de Viena”), ratificada pelo Decreto nº 154 de 26/06/1991, que prevê a criminalização da “*ocultação ou (do) encobrimento, da natureza, origem, localização, destino, movimentação ou propriedade verdadeira dos bens*” procedentes do tráfico de entorpecentes.



- **NA PRIMEIRA FASE**, os setores obrigados (incluindo as instituições financeiras) comunicam ao COAF a ocorrência de operações em que tenha sido identificado risco de lavagem de dinheiro; e

- **NA SEGUNDA FASE**, o COAF encaminha informações às autoridades competentes para investigação de delitos, a fim de dar efetividade ao combate à lavagem de capitais.

No que diz respeito à primeira fase, a remessa de informações das instituições financeiras ao COAF encontra-se regulada pelo art. 11, II da

ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CRIMINAIS  
Avenida Marechal Câmara, nº 350, 7º Andar, Centro, Rio de Janeiro, CEP – 20.020-080  
Tels. (021) 2550-7329 e (021) 2215-5973 (Assessor-Chefe)

e-mail: [arc.mprj@mprj.mp.br](mailto:arc.mprj@mprj.mp.br)

REPRESENTAÇÃO EM BRASÍLIA

SAF/SUL – Quadra 02, Lote 02, Bloco B, Salas 402/403, CEP – 70.070-600  
Telefones: (061)3339-6607 e (061)3339-6687

Lei nº 9.613/98, dispositivo que prevê **duas categorias de operações em que se vislumbra risco de lavagem de dinheiro**, sendo **ambas de comunicação obrigatória pelas instituições financeiras**:

- **a primeira categoria**, prevista na alínea “a” do art. 11, II c/c art. 10, II da Lei nº 9.613/98, diz respeito a transações em “*moeda nacional ou estrangeira, títulos e valores mobiliários, títulos de crédito, metais, ou qualquer ativo passível de ser convertido em dinheiro, que ultrapassar limite fixado pela autoridade competente*”. Por força deste dispositivo, as instituições financeiras estão legalmente obrigadas a comunicar ao COAF quaisquer saques, depósitos ou pagamentos realizados com dinheiro em espécie acima do limite fixado pelo Banco Central, que atualmente<sup>5</sup> está situado em R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) conforme o art. 9º, §1º, I e III da Circular BACEN nº 3.461/09. As operações desta natureza são objeto de **Comunicações de Operações em Espécie – COE**, que possuem caráter nitidamente objetivo (por exemplo, no caso de um saque em espécie realizado em conta bancária, a comunicação da instituição financeira restringe-se a identificar a agência e conta, o titular e responsável pelo saque, a data e o valor envolvido, sem tecer considerações de qualquer outra natureza);

- **a segunda categoria**, prevista na alínea “b” do art. 11, II c/c art. 11, I da Lei nº 9.613/98, diz respeito a “operações que, nos termos de instruções emanadas das autoridades competentes, possam constituir-se em sérios indícios dos crimes previstos nesta Lei, ou com eles relacionar-se”. No que tange às instituições financeiras, tal dispositivo encontra-se regulamentado pelo art. 1º da Carta Circular BACEN nº 3.542/12, que descreve 106 tipologias que “podem configurar indícios de ocorrência dos crimes previstos na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, passíveis de comunicação ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF)”. Em relação a esta categoria de operações, a obrigatoriedade da comunicação ao COAF independe de ter sido ultrapassado o limite previsto para a comunicação de operações em espécie: a norma considera que a suspeita de lavagem de dinheiro haverá de levar em consideração “as partes envolvidas, os valores, a frequência, as formas de realização, os instrumentos utilizados ou a falta de fundamento econômico ou legal” nas operações (art. 1º da Carta Circular BACEN nº 3.542/12 c/c art. 10, I da Circular BACEN nº 3.461/09). As operações desta natureza são objeto de

<sup>5</sup> Conforme alteração introduzida pela Circular BACEN nº 3.839/17. Antes de 27/12/2017, somente operações acima de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) haveriam de ser objeto de Comunicação de Operações em Espécie.

**Comunicações de Operações Suspeitas – COS**, e um de seus casos típicos é a realização de operações fracionadas visando a burlar a obrigatoriedade da comunicação de operações em espécie (por exemplo, quando ao invés de realizar de uma só vez um saque em espécie de R\$ 50.000,00, o titular realiza cinco operações de saques de R\$ 10.000,00, em cinco dias consecutivos). As tipologias de operações suspeitas são mais abertas, e exigem uma descrição mais detalhada das circunstâncias envolvidas na operação (cabendo registrar até mesmo informações que extrapolem os aspectos contábeis da operação como, por exemplo, a circunstância de o titular nominal da conta não possuir padrão de vida ou nível de instrução compatível com o volume de recursos financeiros movimentados, aparentando tratar-se de “laranja”).

As Comunicações de Operações em Espécie e as Comunicações de Operações Suspeitas são encaminhadas pelas instituições financeiras ao COAF por intermédio de um sistema eletrônico denominado SISCOAF, e passam a integrar o repositório de informações do COAF. Ou seja: o conjunto de todas as comunicações encaminhadas pelas instituições financeiras e pelos demais setores alcançados pelo art. 9º da Lei nº 9.613/98 compõe uma **base de dados autônoma**, que se restringe exclusivamente às operações em que se tenha vislumbrado risco de lavagem de dinheiro, e que **não se confunde com a base de dados em poder das instituições financeiras** (na qual há registro de todas as operações financeiras de cada cliente).

Evidentemente, o sistema de prevenção à lavagem de dinheiro restaria privado de qualquer efetividade, se a função do COAF se limitasse ao recebimento das comunicações de operações em espécie e de operações suspeitas, sem que nada pudesse ser feito a partir dessas informações. Portanto, havia necessidade de que a Lei nº 9.613/98 também instituisse um mecanismo através do qual a unidade de inteligência financeira pudesse provocar as autoridades competentes para que estas adotassem as providências necessárias para investigar e, se for o caso, reprimir eventuais atividades criminosas. Esta segunda fase do sistema de prevenção à lavagem de dinheiro encontra-se regulada pelo art. 15 da Lei nº 9.613/98, que dispõe:

***“Art. 15 - O COAF comunicará às autoridades competentes para a instauração dos procedimentos cabíveis, quando concluir pela existência de crimes previstos nesta Lei, de fundados indícios de sua prática, ou de qualquer outro ilícito”.***

Ou seja, as comunicações de operações em espécie ou de operações suspeitas encaminhadas ao COAF **não são repassadas**

**automaticamente** para autoridades no Ministério Público ou na Polícia; tal remessa somente ocorrerá quando a unidade de inteligência financeira verificar, a partir da análise das comunicações armazenadas em seu repositório de informações, a existência de “*fundados indícios*” da prática de lavagem de dinheiro “*ou de qualquer outro ilícito*”.

Uma vez que o COAF tenha constatado em sua análise a presença de “*fundados indícios*” da prática de ilícitos, o órgão produz um documento denominado Relatório de Inteligência Financeira – RIF, que se destina a ser encaminhado à autoridade com atribuição para investigar o delito em questão. Quando tal Relatório de Inteligência Financeira é encaminhado espontaneamente pelo COAF, apenas com base nas análises promovidas por seus órgãos internos e sem a provocação de órgãos externos, o mesmo se denomina “**RIF de ofício**”<sup>6</sup>.

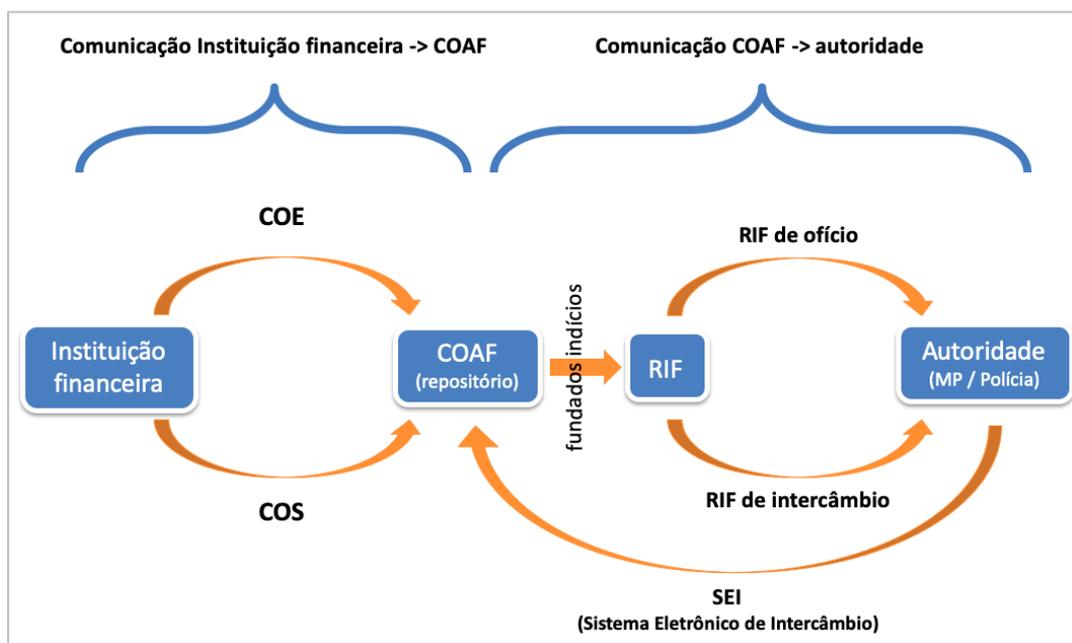
Existe, no entanto, um sério “gargalo” neste sistema: o volume de comunicações recebidas pelo COAF é manifestamente incompatível com uma análise pormenorizada de cada operação, a fim de verificar em quais delas haveria (ou não) “*fundados indícios*” da prática de delitos. Segundo dados do mais recente Relatório de Atividades do órgão<sup>7</sup>, somente no ano de 2018 foram encaminhadas **3.135.495 comunicações** ao COAF (das quais 2.720.584 foram Comunicações de Operações em Espécie – COE, e 414.911 foram Comunicações de Operações Suspeitas – COS), de modo que sua análise individualizada seria humanamente impossível, por maior que fosse a diligência da Administração Pública.

A fim de minimizar as dificuldades causadas por esse “gargalo”, e, portanto, tornar mais eficiente o sistema de prevenção à lavagem de dinheiro, o COAF criou um sistema para intercâmbio de informações entre as autoridades com competência para investigar e a unidade de inteligência financeira, denominado **SEI – Sistema Eletrônico de Intercâmbio** (vide imagem a seguir):

---

<sup>6</sup>Veja-se, neste sentido: <http://www.fazenda.gov.br/assuntos/prevencao-lavagem-dinheiro/inteligencia-financeira>

<sup>7</sup>Disponível em <http://www.fazenda.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes/relatorio-de-atividades/arquivos/relatorio-de-atividades-coaf-2018.pdf>



Através deste sistema, permite-se que autoridades do Ministério Público ou da Polícia encaminhem informações ao COAF a respeito das investigações que estejam conduzindo, que possam subsidiar a análise da unidade de inteligência financeira acerca da presença dos “*fundados indícios*” exigidos pelo art. 15 da Lei nº 9.613/98.

Cogite-se, por exemplo, que o COAF houvesse recebido comunicações de uma série de operações em espécie, de alto valor, na conta bancária de determinado correntista; em princípio, tal fato não

haveria de ser suficiente, por si só, para justificar a emissão e encaminhamento de um Relatório de Inteligência Financeira.

Porém, a partir do momento em que o COAF é comunicado pela autoridade policial, por intermédio do sistema de intercâmbio de informações, de que o referido personagem estaria envolvido em uma investigação de tráfico de entorpecentes, tal dado poderá ser cruzado com as demais informações constantes do repositório do COAF, ensejando a verificação dos “*fundados indícios*” e, por conseguinte, a emissão de Relatório de Inteligência Financeira.

Em tais casos, o Relatório de Inteligência Financeira gerado pela unidade de inteligência financeira se denomina “**RIF de intercâmbio**”<sup>8</sup>, dado que a análise do COAF, que ensejou a produção do relatório, foi provocada a partir do intercâmbio de informações com um órgão externo.

Registre-se que **esse sistema de intercâmbio de informações entre o COAF as autoridades com competência para investigar é um mecanismo perfeitamente usual e corriqueiro**: conforme dados do mais recente Relatório de Atividades do órgão, somente no ano de 2018 foram realizados 7.446 intercâmbios de informações com autoridades nacionais (o que representa uma média superior a 20 intercâmbios por dia, incluindo domingos e feriados).

Ademais, **a legitimidade e legalidade do intercâmbio de informações entre o COAF e o Ministério Público é pacificamente reconhecida pela jurisprudência dos Tribunais Superiores**:

*“O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL não possui acesso aos bancos de dados sigilosos do COAF, existindo apenas um intercâmbio de informações por sistema eletrônico, criado pelo próprio órgão, objetivando atender ao preconizado no artigo 15 da Lei de Lavagem de Dinheiro”* (STJ, RHC 49982/GO, Quinta Turma, Rel. Min. REYNALDO SOARES DA FONSECA, DJe 15/03/2017. No mesmo sentido: STJ, RMS 52677/SP, Quinta Turma, Rel. Min. REYNALDO SOARES DA FONSECA, DJe 05/05/2017).

*“4. A requisição direta de informações pelo Ministério Público ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, sobre a existência de movimentação atípica independe de prévia autorização judicial. Precedentes”* (STJ, HC 375683/SP, Quinta Turma, Min. Joel Ilam Paciornick, DJe 08/11/2017).

---

<sup>8</sup>O Conselho Nacional do Ministério Público editou a Recomendação de Caráter Geral CN-CNMP nº 04/17, que distingue entre o tratamento dos RIFs de ofício (“*Relatórios de Inteligência espontâneos*” – arts. 1º a 4º) e os RIFs de intercâmbio (“*Relatórios de Inteligência Financeira encaminhados mediante solicitação do Ministério Público*” – art. 5º)

“(…) A mera solicitação de providências investigativas é atividade compatível com as atribuições constitucionais do Ministério Público. Se a legislação de regência impositivamente determina que o COAF ‘comunicará às autoridades competentes para a instauração dos procedimentos cabíveis, quando concluir pela existência de crimes previstos nesta Lei, de fundados indícios de sua prática, ou de qualquer outro ilícito’ (art. 15 da Lei 9.613/1998), seria contraditório impedir o Ministério Público de solicitar ao COAF informações por esses mesmos motivos” (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, RE 1.066.844-AgR/SP, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe 23/02/2018).

A remessa de informações pelo COAF para as autoridades competentes para investigação, seja de ofício ou por intercâmbio de informações, com fulcro no art. 15 da Lei nº 9.613/98, constitui-se em um dos pilares fundamentais para a operacionalidade de todo o sistema de prevenção à lavagem de dinheiro. A funcionalidade deste sistema, no entanto, encontra-se atualmente comprometida por conta da suspensão determinada no RE nº 1.055.941/SP, que na prática derogou o art. 15 da Lei de Lavagem de Dinheiro, a despeito da ausência de qualquer controvérsia acerca da constitucionalidade do referido dispositivo.

**II.II) - AUSÊNCIA DE CORRELAÇÃO ENTRE A DECISÃO CAUTELAR E O TEMA DE REPERCUSSÃO GERAL. INEXISTÊNCIA DE CONTROVÉRSIA ACERCA DA CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 15 DA LEI Nº 9.613/98:**

Recorde-se, em primeiro lugar, os contornos da controvérsia submetida ao Supremo Tribunal Federal no RE nº 1.055.941/SP, nos quais foi proferida a determinação de “suspensão do processamento de todos os inquéritos e procedimentos de investigação criminal” instruídos com “dados compartilhados pelos órgãos de fiscalização e controle”.

Trata-se de recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público Federal contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, em hipótese<sup>9</sup> na qual “a prova da materialidade (do crime imputado pelo MPF) encontra-se em **procedimento administrativo no bojo do qual a Receita Federal, com fundamento no art. 6º da Lei Complementar nº 105/2001, obteve dados acobertados por sigilo mediante requisição direta às instituições bancárias, sem prévia autorização judicial**” (grifou-se). No caso, entendeu o TRF-3 que a Receita Federal não poderia ter compartilhado com o Ministério Público

<sup>9</sup> Segundo noticiado na imprensa, o caso diz respeito a dois proprietários de um posto de gasolina em Americana (SP), que teriam sido denunciados por sonegação fiscal, em razão de terem utilizado suas contas bancárias pessoais para movimentação dos recursos da empresa (Fonte: <https://epoca.globo.com/autuacao-em-posto-de-gasolina-origem-da-decisao-favoravel-flavio-bolsonaro-23814390>).

Federal, sem autorização judicial, os dados obtidos mediante exame dos registros das instituições financeiras, sob pena de afronta ao art. 5º, XII da Constituição Federal.

De fato, o art. 6º da Lei Complementar nº 105/01 confere à Receita Federal o poder de **acesso irrestrito** aos “*documentos, livros e registros de instituições financeiras, inclusive os referentes a contas de depósitos e aplicações financeiras*”, para instrução de seus processos de fiscalização. O tema submetido ao SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL cinge-se, portanto, a definir se as informações colhidas pela Receita Federal junto às instituições bancárias, para instrução de seus processos de fiscalização, poderiam ser encaminhadas ao Ministério Público para fins de investigação penal, sem necessidade de prévia autorização judicial.

Em 12/04/2018, o Plenário do Supremo Tribunal Federal reconheceu, por maioria, a existência de repercussão geral da questão suscitada no Recurso Extraordinário nº 1.055.941/SP. Em seu voto condutor, ressaltou o Min. Relator DIAS TOFFOLI:

“(...) o julgamento dos precedentes nos quais se assentou a constitucionalidade do art. 6º da LC nº 105/2001, ao passo que apenas tangenciou, ao longo dos debates, a **possibilidade do compartilhamento das informações globais obtidas pelo Fisco para fins penais**, não tratou efetivamente do tema, sobressaindo, portanto, a necessidade de o Supremo Tribunal Federal se pronunciar sobre a matéria (...)” (voto do Min. Relator DIAS TOFFOLI, na Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº 1.055.941-SP).

O tema em relação à qual foi reconhecida a repercussão geral, e que, portanto, será submetido à apreciação do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no RE nº 1.055.941/SP, foi definido nos seguintes termos:

**“Possibilidade de compartilhamento com o Ministério Público, para fins penais, dos dados bancários e fiscais do contribuinte, obtidos pela Receita Federal no legítimo exercício de seu dever de fiscalizar, sem autorização prévia do Poder Judiciário” (Tema nº 990).**

Pode se notar, desde logo, **QUE A CONTROVÉRSIA SUBMETIDA AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO RE Nº 1.055.941/SP NÃO GUARDA QUALQUER RELAÇÃO COM O ENCAMINHAMENTO DE RELATÓRIOS DE INTELIGÊNCIA FINANCEIRA ENCAMINHADOS PELO COAF**, ou mesmo com a aplicação de qualquer dispositivo da Lei Federal nº 9.613/98 (Lei de Lavagem de Dinheiro).

O tema controvertido naqueles autos diz respeito, única e exclusivamente, à eventual necessidade de autorização judicial para que o Fisco compartilhe com o Ministério Público dados obtidos **mediante o acesso irrestrito a “documentos, livros e registros de instituições bancárias”**, nos termos do art. 6º da Lei Complementar nº 105/01.

Em 15 de julho de 2019, por intermédio de Petição Avulsa nº 41615/19, a defesa de FLÁVIO NANTES BOLSONARO pleiteou seu ingresso no Recurso Extraordinário em questão, requerendo “a *suspensão da tramitação do procedimento investigativo* (instaurado em face do peticionante) e *seus desdobramentos judiciais até que a Corte julgue o mérito da repercussão geral em referência*”. Segundo a defesa, haveria “*inequívoca similitude [com] o Tema 990 de Repercussão Geral*”, na medida em que o COAF teria ido “*muito além do mero compartilhamento ou envio de movimentações consideradas atípicas*”, ao (supostamente) “*entrar em contato com as instituições financeiras para obter informações solicitadas pelo Ministério Público estadual*” (cfr. decisão monocrática do Min. Relator DIAS TOFFOLI no RE nº 1.055.941-SP).

Portanto, a própria defesa de FLÁVIO BOLSONARO ressaltou, em sua petição dirigida ao Supremo, que seu questionamento **não se dirige contra o “compartilhamento ou envio de movimentações consideradas atípicas”** (ou seja, a atuação do COAF no recebimento e compartilhamento de comunicações de operações em espécie e de operações suspeitas, nos termos do art. 11, II c/c art. 15 da Lei nº 9.613/98), partindo da (infundada) suposição de que o COAF teria excedido tal missão para abastecer o MPRJ de informações.

Avançando para a fundamentação da decisão monocrática do Min. DIAS TOFFOLI, a mesma sustenta a necessidade de um “*adequado balizamento dos limites de informações transferidas*” entre “os órgãos administrativos de fiscalização e controle, **como o Fisco, o COAF e o BACEN**” e o Ministério Público. Em particular, afirma-se que tal balizamento se faria necessário para a transferência de “*informações sobre movimentação bancária e fiscal dos contribuintes em geral*”.

Note-se que este **é o único trecho da fundamentação que se refere ao COAF, não havendo qualquer outra referência à Lei nº 9.613/98** ou a qualquer dos instrumentos relacionados à prevenção de lavagem de dinheiro (como os Relatórios de Inteligência Financeira, as comunicações de operações em espécie ou as comunicações de operações suspeitas).

Em síntese, portanto:

- o tema controvertido no Recurso Extraordinário nº 1.055.941-SP **não guarda qualquer pertinência** com o encaminhamento de Relatórios de Inteligência Financeira pelo COAF, na forma do art. 15 da Lei nº 9.613/98, mas sim com a possibilidade de compartilhamento dos dados obtidos pela Receita Federal mediante **exame irrestrito dos registros de instituições bancárias**, nos termos do art. 6º da Lei Complementar nº 105/01;

- a petição apresentada pela defesa de FLÁVIO BOLSONARO, que motivou a prolação da decisão monocrática, **tampouco questiona a constitucionalidade** do recebimento de comunicações de operações atípicas e do encaminhamento de RIF's na forma do art. 11, II e art. 15 da Lei nº 9.613/98, estando fundado na suposição de que o COAF teria excedido tais funções legalmente previstas;

- a fundamentação da decisão proferida no Recurso Extraordinário nº 1.055.941-SP **não contém referência a qualquer dispositivo da Lei nº 9.613/98** (notadamente, ao art. 11, II que trata do encaminhamento de comunicações em relação a cada operação atípica identificada pelos setores obrigados, e ao art. 15 que trata do compartilhamento de tais informações com as autoridades competentes para investigar), restringindo-se ao exame de dispositivos da Lei Complementar nº 105/01, notadamente o seu art. 6º (que trata da possibilidade de acesso irrestrito da Receita Federal a dados bancários, no exercício de seu poder de fiscalizar) e o seu art. 5º, §2º (que obriga as instituições financeiras a informar à Receita Federal sobre os "*montantes globais mensalmente movimentados*" por seus clientes).

Estabelecidas essas premissas, resta evidente que a determinação de suspensão dos procedimentos de investigação em que tenha ocorrido o encaminhamento direto de Relatórios de Inteligência Financeira do COAF ao Ministério Público, **desborda por completo do tema controvertido** no RE nº 1.055.941-SP.

Em primeiro lugar, porque - ao contrário do compartilhamento de dados bancários obtidos pela Receita Federal com base no art. 6º da Lei Complementar nº 105/01 - **a constitucionalidade e vigência do artigo 15 da Lei nº 9.613/98**, que regula o intercâmbio de informações entre o COAF e as autoridades com competência para investigar, **nunca chegou a ser objeto de tema de repercussão geral reconhecido pelo quórum constitucionalmente qualificado do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.**

Muito pelo contrário, a legitimidade e legalidade do intercâmbio de informações entre o COAF e o Ministério Público têm sido reconhecidas de forma pacífica pela jurisprudência dos Tribunais Superiores nos últimos anos, conforme julgados já transcritos acima.

Em segundo lugar, porque **sequer existe qualquer razão de semelhança** que justificasse a aplicação – seja por interpretação extensiva, ou até mesmo por analogia – da tese invocada no Tema nº 990 de Repercussão Geral aos Relatórios de Inteligência Financeira do COAF.

A controvérsia estabelecida no RE nº 1.055.941-SP diz respeito a hipótese em que a Receita Federal obteve **acesso irrestrito aos dados em poder da instituição bancária**, por força do art. 6º da Lei Complementar nº 105/01, procedendo em seguida a seu compartilhamento com o Ministério Público, sem autorização judicial. No entanto, os Relatórios de Inteligência Financeira emitidos pelo COAF não decorrem do acesso à totalidade das informações bancárias dos clientes, mas sim da **obrigatória remessa de comunicações que versam única e exclusivamente sobre as operações específicas em que tenha sido identificado risco de lavagem de dinheiro**.

Os Relatórios gerados pela unidade de inteligência financeira, na forma do art. 15 da Lei nº 9.613/98, **veiculam somente dados que já constam do repositório de informações do COAF**, ou seja, do conjunto de Comunicações de Operações em Espécie e Comunicações de Operações Suspeitas encaminhadas pelos setores obrigados (inclusive instituições financeiras) por força do art. 11, II da Lei nº 9.613/98, **sem que o COAF tenha examinado os “livros, documentos e registros” em poder da instituição financeira** (art. 6º da Lei Complementar nº 105/01), onde estaria registrada toda a movimentação financeira de seus clientes.

Em outros termos, **as informações veiculadas nos Relatórios de Inteligência Financeira já constam da base de dados do próprio COAF (visto que haviam sido objeto de comunicação obrigatória pela instituição financeira), sem que a unidade de inteligência houvesse acessado os dados bancários subjacentes (que permanecem exclusivamente em poder da instituição financeira), por se tratarem de bases de dados inteiramente diversas.**

Como os Relatórios de Inteligência Financeira produzidos pelo COAF limitam-se a encaminhar as comunicações que já constam do repositório de informações da própria unidade de inteligência financeira, sem o exame dos dados em poder da instituição bancária, esvazia-se

qualquer *ratio* que pudesse justificar a aplicação do paradigma discutido no Recurso Extraordinário nº 1.055.941-SP.

**II.III) - INAPLICABILIDADE DO ART. 5º, §2º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 105/2001 ÀS COMUNICAÇÕES DE OPERAÇÕES ATÍPICAS AO COAF, FUNDADAS NO ART. 11, II DA LEI Nº 9.613/98. EXIGÊNCIA LEGAL DE DETALHAMENTO DAS OPERAÇÕES:**

A decisão prolatada merece ser redimensionada, ao pretender que as **comunicações de operações atípicas** encaminhadas pelas instituições financeiras ao COAF, reguladas pelo art. 11, II da Lei nº 9.613/98, estejam submetidas à mesma normatização prevista para o encaminhamento de **informações sobre movimentação financeira** à Receita Federal (art. 5º, §2º da Lei Complementar nº 105/01).

Trata-se de duas situações absolutamente distintas e inconfundíveis, e pretender submetê-las à mesma regulamentação, o que não seria hermeneuticamente compatível.

A fundamentação da decisão monocrática registra que, por ocasião das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 2.836, 2.390, 2.397 e 2.859, ter-se-ia estabelecido que “o acesso às operações bancárias se limita à identificação dos titulares das operações e dos **montantes globais mensalmente movimentados**, ou seja, dados genéricos e cadastrais dos correntistas, **vedada a inclusão de qualquer elemento que permita identificar sua origem ou [a] natureza dos gastos a partir deles efetuados**, como prevê a própria LC nº 105/2001” (grifou-se).

Neste trecho, a fundamentação da decisão monocrática faz expressa referência ao art. 5º, § 2º da Lei Complementar nº 105/2001, que trata especificamente do **repasso de informações entre as instituições financeiras e a Receita Federal**:

“Art. 5º - O Poder Executivo disciplinará, inclusive quanto à periodicidade e aos limites de valor, os critérios segundo os quais **as instituições financeiras informarão à administração tributária da União**, as operações financeiras efetuadas pelos usuários de seus serviços.

§2º - As informações transferidas na forma do caput deste artigo restringir-se-ão a informes relacionados com a identificação dos titulares das operações e os **montantes globais mensalmente movimentados**, **vedada a inserção de qualquer elemento que permita identificar a sua origem ou a natureza dos gastos a partir deles efetuados**”.

As informações sobre “*montantes globais mensalmente movimentados*”, referidas no art. 5º, §2º da Lei Complementar nº 105/01, devem ser encaminhadas pelas instituições bancárias à Receita Federal, independentemente da instauração de processo de fiscalização, e portanto não se confundem com o acesso irrestrito a registros bancários, autorizado pelo art. 6º da mesma norma. No entanto, ambos os dispositivos versam sobre **questões exclusivamente atinentes à atividade arrecadatória desenvolvida pela Receita Federal**, que não guardam qualquer pertinência com a atividade de prevenção à lavagem de dinheiro promovida pelo COAF.

Na realidade, as informações remetidas pelas instituições financeiras à Receita Federal, nos termos do art. 5º, § 2º da Lei Complementar nº 105/01, obedecem uma **lógica diametralmente oposta e irreconciliável** com as comunicações de operações financeiras que estas mesmas instituições são obrigadas a encaminhar ao COAF, por força do art. 11, II da Lei nº 9.613/98.

Nos termos do art. 11, II da Lei de Lavagem de Dinheiro, as instituições bancárias são obrigadas a informar ao COAF “**toda transação em moeda nacional ou estrangeira (...) que ultrapassar limite fixado pela autoridade competente**” (alínea a, c/c art. 10, II da Lei nº 9.613/98), assim como **todas as “operações que, nos termos de instruções emanadas das autoridades competentes, possam constituir-se em sérios indícios dos crimes previstos nesta Lei, ou com eles relacionar-se**” (alínea b, c/c art. 11, I da Lei nº 9.613/98).

A razão da diferença de tratamento pelo legislador é bem simples: **ao contrário do COAF, a fiscalização da Receita Federal incide sobre a totalidade das operações bancárias realizadas pelos contribuintes, independentemente de serem atípicas ou não**. Com base nos valores informados pelas instituições financeiras, o Fisco poderá realizar o cruzamento de dados entre as declarações anuais de renda e o volume de recursos efetivamente movimentados nas contas bancárias, de modo a identificar eventuais omissões de receitas.

Como a Receita Federal recebe informações sobre a **integralidade das operações bancárias**, sem nenhum filtro limitador, o legislador teve de impor a restrição de que tais valores fossem transmitidos de forma consolidada e global, sob pena de esvaziamento da proteção à privacidade, pois o Fisco teria acesso aos extratos bancários completos de todos os contribuintes.

Por outro lado, **a fiscalização do COAF incide apenas sobre as operações específicas em que se tenha vislumbrado risco de**

**lavagem de dinheiro.** Por exemplo, operações bancárias envolvendo saques ou depósitos em espécie, acima do limite de R\$ 50 mil, são considerados de comunicação obrigatória, por força do art. 11, II, “a” e 10, II da Lei nº 9.613/98 c/c art. 9º, §1º, I e III da Circular BACEN nº 3.461/09. **De nada serviria ao COAF receber dados consolidados a respeito da movimentação financeira global** de um cliente do sistema financeiro, pois sua atuação na identificação de indícios de lavagem de dinheiro somente é viabilizada na medida em que a unidade de inteligência tenha conhecimento de quantas operações foram realizadas com elevados volumes de dinheiro em espécie, a data e o valor de cada uma delas, os personagens envolvidos no depósito ou levantamento do dinheiro, etc. Do mesmo modo, **informações consolidadas não teriam qualquer serventia para a identificação de operações suspeitas**, como o fracionamento de operações em espécie visando a burlar as exigências de identificação da origem e do destino dos recursos.

Inexiste, portanto, amparo legal para se pretender submeter as comunicações de operações atípicas, encaminhadas ao COAF, à regra prevista no art. 5º, §2º da Lei Complementar nº 105/01. A uma, porque tais comunicações possuem fundamento legal autônomo (art. 11, II da Lei nº 9.613/98), que expressamente prevê o encaminhamento de **informações em relação a cada transação** na qual tenha sido identificado risco de lavagem de dinheiro. A duas, porque a remessa de informações sobre “*montantes globais mensalmente movimentados*” **não possui qualquer relevância ou utilidade** para o cumprimento da missão institucional do COAF: “*receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas*” previstas na Lei de Lavagem de Dinheiro (art. 14 da Lei nº 9.613/98).

**II.IV) - IMPOSSIBILIDADE DE DISCUSSÃO DO CASO CONCRETO DE FLÁVIO BOLSONARO NO PRESENTE INCIDENTE DE REPERCUSSÃO GERAL E NO RESPECTIVO RECURSO EXTRAORDINÁRIO:**

Conforme mencionado nos itens anteriores da presente manifestação, não se mostra possível o alargamento do objeto de cognição do incidente de repercussão geral instaurado no âmbito do Recurso Extraordinário nº 1.055.941/SP, vez que o Plenário do colendo Supremo Tribunal Federal decidiu que o objeto do mencionado incidente se limitaria à controvérsias envolvendo o envio de informações pela Receita Federal ao Ministério Público decorrentes da sistemática da Lei Complementar n. 105/2001, que não inclui o intercâmbio de informações entre o COAF os órgãos de investigação como os diversos ramos do Ministério Público, inclusive sob pena de violação da cogente cláusula de reserva de plenário.

Tampouco, conforme também destacado nos itens anteriores, se mostra possível a discussão do caso concreto de FLÁVIO BOLSONARO no presente incidente de repercussão geral e no respectivo recurso extraordinário, visto que a controvérsia em tal caso concreto não se centra na constitucionalidade do sistema da Lei n. 105/2001 de envio de informações pela Receita Federal diretamente ao Ministério Público sem autorização judicial precedente.

Assim, incabível o requerimento da Procuradoria Geral da República em seus embargos de declaração interpostos nos presentes autos, no sentido de requerer que o Supremo Tribunal Federal se pronuncie sobre a necessidade de autorização judicial para remessa de informações do COAF, em uma hipótese apenas: quando "*o MP estadual (...) requerer ao COAF que amplie o período dos dados bancários, sem fundamentar esta pretensão e sem ter recebido indícios de movimentação atípica*". A razão para tal assertiva, repita-se, está no fato de que tal tema não foi ventilado no recurso extraordinário, nem no incidente de repercussão geral decorrente, não fazendo parte do objeto de cognição do processo, inclusive sob pena de violação da cogente cláusula de reserva de plenário.

Com efeito, com tal requerimento divorciado do objeto cognitivo do presente feito, a Procuradoria Geral da República, de forma contraditória com o restante de sua manifestação contrária ao alargamento da matéria cognitiva do incidente de repercussão geral, acaba por solicitar que o Supremo Tribunal Federal emita um pronunciamento diferenciado em relação ao compartilhamento de informações do COAF com os diversos Ministérios Públicos Estaduais, quando os ramos estaduais e federal do Ministério Público possuem as mesmas prerrogativas e instrumentos investigatórios, apenas havendo diferenciações quanto às atribuições.

Com se não bastasse, por consequência de tal requerimento da Procuradoria Geral da República adentra-se, em sede de incidente de repercussão geral – que possui natureza de controle concentrado e abstrato de constitucionalidade a partir de interação com o caso concreto ventilado única e exclusivamente no recurso extraordinário - no caso específico de FLÁVIO BOLSONARO consubstanciado na petição apresentada perante o Supremo Tribunal Federal.

Ocorre que, além de indevidamente ampliar o objeto de cognição do incidente de repercussão geral com violação à cláusula cogente de reserva de plenário, acaba-se também por violar decisão anterior do próprio Supremo Tribunal Federal que afastou a sua competência para processar e julgar eventual processo criminal contra FLÁVIO

BOLSONARO, fixando a competência do Juízo Criminal de primeira instância da Justiça Estadual do Rio de Janeiro.

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal já havia deliberado, por meio de decisão do Ministro Marco Aurélio na Rcl 32.989-RJ (datada de 1º de fevereiro de 2019), não ter competência para conhecer diretamente das questões pertinentes à investigação em relação a FLÁVIO BOLSONARO conduzida pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, declarando a competência da Justiça Estadual do Rio de Janeiro em primeiro grau para o eventual processamento e julgamento, afastando a incidência do foro por prerrogativa de função do Senador.

Dessa forma, deve ser observada a eventual pendência de julgamento na Justiça Estadual do Rio de Janeiro, em primeiro grau, não havendo justificativa para que o Supremo Tribunal Federal, na atual fase processual, se pronuncie diretamente sobre o caso concreto do Senador FLÁVIO BOLSONARO, mediante supressão das instâncias inferiores, o que ensejará, possivelmente, a violação ao Princípio do Juiz Natural.

**III) - CONCLUSÃO:**

Desta forma, O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO vem submeter a Vossa Excelência, à guisa de MANIFESTAÇÃO, um breve resumo da controvérsia, para subsidiar o julgamento do Recurso Extraordinário n. 1.055.941/SP, objeto do tema de repercussão geral n. 990/STF, em que se discute a possibilidade de compartilhamento com o Ministério Público, para fins penais, dos dados bancários e fiscais do contribuinte, obtidos pela Receita Federal no legítimo exercício de seu dever de fiscalizar, sem autorização prévia do Poder Judiciário.

Desde já agradece a decisiva atenção que Vossa Excelência houver de dispensar à matéria.

P. deferimento.

Rio de Janeiro, 12 de novembro de 2019.

**ORLANDO CARLOS NEVES BELÉM**  
**Assessor-Chefe da Assessoria de**  
**Recursos Constitucionais Criminais**

**RICARDO RIBEIRO MARTINS**  
**Subprocurador-Geral de Justiça de Assuntos**  
**Criminais e de Direitos Humanos**