


A INTELIGÊNCIA FINANCEIRA NAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA NO BRASIL: O COAF COMO INSTRUMENTO DA SEGURANÇA CIDADÃ

APROVADO EM: **CONVIDADO**

Humberto Barrionuevo Fabretti


 <https://orcid.org/0000-0002-3374-1927>

Universidade Presbiteriana Mackenzie

São Paulo, SP, Brasil

E-mail: humberto@mackenzie.br

Amanda Scalisse Silva


 <https://orcid.org/0000-0001-6240-3997>

Universidade Presbiteriana Mackenzie

São Paulo, SP, Brasil

E-mail: amandascalisse@gmail.com

Beatriz dos Santos Funcia

 <https://orcid.org/0000-0003-4867-8251>

Universidade Presbiteriana Mackenzie

São Paulo, SP, Brasil

E-mail: bia.funcia@gmail.com

Para citar este artigo: FABRETTI, H. B.; SILVA, A. S.; FUNCIA, B. S. A inteligência financeira nas políticas de segurança no Brasil: o Coaf como instrumento da segurança cidadã. *Revista Direito Mackenzie*, São Paulo, SP, v. 18, n. 3, e17535, 2024. <http://dx.doi.org/10.5935/2317-2622/direito-mackenzie.v18n317535>



- HUMBERTO BARRIONUEVO FABRETTI
- AMANDA SCALISSE SILVA
- BEATRIZ DOS SANTOS FUNCIA

- **RESUMO:** A criminalidade organizada e a lavagem de dinheiro assumem relevância em âmbito mundial, constituindo um dos principais desafios da segurança pública brasileira, que, pautada no paradigma da manutenção da ordem pública, é conformada por políticas que, muitas vezes, fomentam o ciclo de violência que visam a romper. Diante do protagonismo mundial da temática da criminalidade organizada, denotam-se convenções e tratados internacionais, além de legislações internas, com criação de órgãos e de instrumentos específicos para o controle e prevenção dessa criminalidade. O objetivo do presente artigo é analisar as possibilidades e os limites do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf) e da utilização de seu mecanismo, o Relatório de Inteligência Financeira (RIF), na segurança pública. A metodologia empregada foi análise bibliográfica e documental, especialmente monografias e artigos científicos que investigam a natureza jurídica do Coaf e dos seus RIFs, bem como documentos oficiais que originaram o órgão de controle e que regulamentam a utilização dos RIFs, tais como a Lei nº 9.913/98 e nº 13.974/20, os Decretos Presidenciais nº 2.799/98, nº 4.376/02 e nº 9.663/19, a Circular do Banco Central do Brasil nº 3.978/20. Feito isso, passou-se à análise da conformação da segurança pública no Brasil, destacando a criminalidade organizada e a lavagem de dinheiro como um dos eixos estratégicos do Plano Nacional de Segurança Pública, para, então, vislumbrar as atribuições do Coaf como fios condutores relevantes de análise para uma nova organização e gestão da segurança pública no país. A conclusão obtida foi a de que as respostas de segurança no país quanto à complexidade no tratamento da criminalidade organizada e da lavagem de dinheiro impõem reflexões acerca de medidas e estratégias que se distanciem de um modelo estritamente policial na gestão da segurança, de modo que a ampliação e o fortalecimento do Coaf se apresentam como um meio estratégico para tanto, além de promover uma atuação coordenada e integrada entre diversos órgãos e setores.
- **PALAVRAS-CHAVE:** Relatórios de Inteligência Financeira; segurança pública; sistema único de segurança pública.

FINANCIAL INTELLIGENCE IN SECURITY POLICIES IN BRAZIL: COAF AS AN INSTRUMENT FOR CITIZEN SECURITY

- **ABSTRACT:** Organized crime and money laundering have gained worldwide relevance, constituting one of the main challenges to Brazilian public security.



Grounded in the paradigm of maintaining public order, Brazil's public security policies often end up fostering the cycle of violence they seek to break. Given the global prominence of organized crime, international conventions and treaties, along with domestic legislation, have led to the creation of specific agencies and tools for controlling and preventing this crime. The objective of this article is to analyze the possibilities and limitations of the Council for Financial Activities Control (Coaf) and the use of its tool, the Financial Intelligence Report (RIF), in public security. The methodology employed includes bibliographic and documentary analysis, focusing on monographs and scientific articles that investigate the legal nature of Coaf and its RIFs, as well as official documents that established the control body and regulate the use of RIFs, such as Law n° 9.913/98 and n° 13.974/20, Presidential Decrees n° 2.799/98, n° 4.376/02, and n° 9.663/19, and Central Bank of Brazil Circular n° 3.978/20. Following this, the study proceeds to analyze the structure of public security in Brazil, highlighting organized crime and money laundering as one of the strategic axes of the National Public Security Plan. It then examines the role of Coaf as a key component for rethinking the organization and management of public security in the country. The conclusion reached is that the responses to organized crime and money laundering in Brazil require reflections on measures and strategies that diverge from a strictly police-based security model. Expanding and strengthening Coaf is thus seen as a strategic means to this end, in addition to promoting coordinated and integrated action across various agencies and sectors.

- **KEYWORDS:** Financial Intelligence Reports; Public safety; Single public security system.

1. Introdução

Diante do avanço da criminalidade organizada, a inteligência financeira, representada pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), surge como ferramenta essencial para fortalecer a segurança pública. O objetivo do presente artigo é analisar as possibilidades e os limites da utilização do Relatório de Inteligência Financeira (RIF), produzido pelo Coaf, no contexto da segurança pública e de reflexões que surtem para uma gestão e organização que ultrapassem um modelo estritamente policial.



- HUMBERTO BARRIONUEVO FABRETTI
- AMANDA SCALISSE SILVA
- BEATRIZ DOS SANTOS FUNCIA

A criminalidade organizada desponta como desafio complexo e multidimensional, que afeta aspectos econômicos, culturais e políticos, potencializando violências e expandindo o poder bélico, territorial e econômico do crime (Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Esfera Brasil, 2024, p. 2).

A pesquisa justifica-se pelo fato de que, nas últimas décadas, a temática da lavagem de dinheiro adquiriu relevância no cenário mundial de combate à criminalidade organizada e ao terrorismo, tornando-se crescente e constante a busca por mecanismos mais eficientes para detecção da prática de branqueamento de capitais associados, principalmente, à atividade de inteligência dos Estados. O fomento às ações permanentes de combate à corrupção e à criminalidade organizada constituem um dos objetivos da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), instituída pela Lei nº 13.675/2018, a partir de cooperações interinstitucionais.

Nesse cenário, no Brasil, a Lei nº 9.613/1998 criou o Conselho de Controle de Atividades Financeiras, cujas tarefas parecem mesclar elementos de inteligência, de segurança pública e de persecução penal (Estellita, 2021, p. 621). Entre outras funções, destaca-se a recepção e o tratamento de informações encaminhadas por instituições financeiras e afins, para, no caso de operações suspeitas, posterior compartilhamento com autoridades responsáveis pela persecução penal, o que se dá por meio do Relatório de Inteligência Financeira (RIF). Em 2023, foram produzidos pelo Coaf 16.411 mil RIFs, maior número desde 2015 (Brasil, 2024, p. 15), demonstrando que este instrumento tem sido utilizado cada vez mais pelas autoridades públicas brasileiras tanto na prevenção como na repressão das práticas de lavagem de capitais, prática que está diretamente associada ao crime organizado. Trata-se, portanto, de órgão público com atribuições absolutamente relevantes e pertinente para a implementação de políticas de segurança pública no Brasil.¹

1 O Coaf e sua correlação com a segurança pública brasileira pode ser visualizado por meio das ações estratégicas do Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) para a consecução dos objetivos da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDP). Segundo o PNSP atualmente vigente, foram elencadas “ações estratégicas” para alcance dos objetivos da PNSPDP, sendo, como visto, um dos objetivos o fomento às ações de combate à criminalidade organizada e à corrupção. A ação estratégica n. 5 destina-se a “[...] qualificar o combate à corrupção, à oferta de drogas ilícitas, ao crime organizado e à lavagem de dinheiro, com a implementação de ações de prevenção e repressão dos delitos dessas naturezas”, elencando, para tanto, algumas atividades que estão correlacionadas com o Coaf e suas atribuições, incluindo o RIF: “h. Aperfeiçoar os sistemas e os meios de denúncias para o enfrentamento do crime organizado, da corrupção e da lavagem de dinheiro; i. Estabelecer parcerias, por meio da atuação estatal integrada, com outros atores relacionados ao combate à corrupção, à lavagem de dinheiro e ao crime organizado; j. Disponibilizar recursos tecnológicos e acesso a dados com o intuito de ampliar as ferramentas de combate à corrupção, à lavagem de dinheiro e ao crime organizado” (Brasil, 2021, p. 29-30).

A constitucionalidade do RIF, interpretado, por alguns, como uma quebra do sigilo bancário e financeiro sem autorização do Poder Judiciário, foi questionada ao Supremo Tribunal Federal que, no julgamento paradigmático do Recurso Extraordinário (RE) nº 1055941, firmou o entendimento de que o compartilhamento do RIF, pelo Coaf, diretamente com as Polícias e o Ministério Público não viola a Constituição Federal, devendo, apenas, ser resguardado o sigilo das informações.

Ocorre que, superada a discussão a respeito da possibilidade de compartilhamento direto dos relatórios financeiros com as autoridades responsáveis pela segurança pública - em relação à qual, no presente trabalho, não se faz qualquer juízo de valor ou análise, pois não é seu objeto -, surge uma outra relevante questão: Como o Coaf e seus mecanismos, como o RIF, podem auxiliar em políticas de segurança cidadã no Brasil?

Para responder ao referido questionamento, serão analisadas, no presente artigo, as atribuições e funções do Conselho de Controle de Atividades Financeiras, para, então, compreender os procedimentos de transferência de informações da unidade de inteligência financeira à Polícia, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, bem como qual a importância de sua utilização pelas autoridades responsáveis pela segurança pública, cuja tônica seja a de preservar direitos e garantias individuais..

Desse modo, em relação aos objetivos apresentados, a presente pesquisa realizará análise bibliográfica e documental, especialmente de monografias e de artigos científicos que investigam a natureza jurídica do Coaf e dos seus Relatórios de Inteligência Financeira, bem como de documentos oficiais que originaram o órgão de controle e que regulamentam a utilização dos RIFs, tais como a Lei nº 9.913/98 e nº 13.974/20, os Decretos Presidenciais nº 2.799/98, nº 4.376/02 e nº 9.663/19, a Circular do Banco do Brasil nº 3.978/20. Feito isso, será analisada a conformação da segurança pública no Brasil, sobretudo quanto a seus impasses desde a redemocratização com os postulados da cidadania e com uma efetiva e eficiente integração federativa, com a finalidade de responder à pergunta sobre os impactos e potenciais reflexos do Coaf e um de seus principais instrumentos, o RIF, nas políticas de segurança brasileira.

Conclui-se que a complexidade no tratamento da criminalidade organizada - e da lavagem de dinheiro, como consectário - impõe propostas de políticas de segurança no Brasil que não privilegiem uma ordem pública promotora de violência. Nesse sentido, entende-se que a ampliação e o fortalecimento do Coaf conforma-se como uma dessas medidas, sobretudo por seu papel de recebimento, exame e identificação, ocorrências

- HUMBERTO BARRIONUEVO FABRETTI
- AMANDA SCALISSE SILVA
- BEATRIZ DOS SANTOS FUNCIA

de atividades ilícitas na seara financeira, mecanismo relevante para prevenção e persecução do crime de lavagem de capitais.

Assim, a segurança pela ordem que prevalece no país (Fabretti, 2014, p. 121), com o protagonismo de um modelo policial de um lado, e, de outro, a ausência de uma cooperação federativa e institucional nesse campo, demanda novas reflexões e propostas, a partir da centralidade que assume o Coaf no tocante ao combate à criminalidade organizada, um dos desafios mais notáveis das políticas de segurança no Brasil.

2. A natureza e as atribuições do Conselho de Controle de Atividades Financeiras

A crescente preocupação das autoridades financeiras, fiscais, policiais e judiciais do mundo todo com o combate e a prevenção à lavagem de dinheiro se traduz na contínua elaboração e aprovação de tratados, acordos e convenções internacionais voltados à repressão do branqueamento de capitais, uma vez que possibilita a identificação e o confisco dos recursos obtidos a partir de práticas ilícitas (Brasil, 2024, p. 3).

A Convenção de Viena, de 20 de dezembro de 1988, apesar de ter como objetivo central o combate ao tráfico de drogas, inaugurou a previsão da lavagem de dinheiro em documentos desse gênero (Badaró; Bottini, 2012, p. 30), prevendo, dentre as suas estratégias, “[...] privar as pessoas dedicadas ao tráfico ilícito do produto de suas atividades criminosas e eliminar, assim, o principal incentivo a essa atividade”.

Para tanto, determina-se que os países-parte “[...] caracteriz[em] como delitos penais em seu direito interno [...] a conversão ou a transferência de bens [...] procedentes” do tráfico de entorpecentes, que tenha como “[...] objetivo [...] ocultar ou encobrir a origem ilícita dos bens, ou [...] ajudar a qualquer pessoa que participe na prática do delito ou delitos em questão, para fugir das consequências jurídicas de seus atos” (Brasil, 1991).

Nesse cenário, em 1989, foi instituído, no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Grupo de Ação Financeira Internacional (Gafi), organismo de caráter transnacional que tem como objetivo desenvolver e promover políticas nacionais e internacionais de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo.

O referido grupo publicou Quarenta Recomendações que constituem um guia para que os países adotem padrões e promovam a efetiva implementação de medidas legais, regulatórias e operacionais para combater a lavagem de dinheiro e o financiamento do



terrorismo, além de outras ameaças à integridade do sistema financeiro relacionadas a esses crimes.

Entre tais recomendações, consta a determinação de criação de uma unidade de inteligência financeira (UIF), que deve servir:

[...] como um centro nacional de recebimento e análise de: (a) comunicações de operações suspeitas; e (b) outras informações relevantes sobre lavagem de dinheiro, crimes antecedentes e financiamento do terrorismo, e de disseminação dos resultados de tal análise. A UIF deve ser capaz de obter informações adicionais das entidades comunicantes e ter acesso rápido a informações financeiras, administrativas e de investigação que necessite para desempenhar suas funções adequadamente (Brasil, 2012, p. 32).

Determina-se, ainda, que a unidade de inteligência financeira deverá ser capaz de disseminar as informações e os resultados de suas análises para as autoridades competentes das seguintes maneiras:

- Disseminação espontânea: A UIF deverá ser capaz de disseminar as informações e resultados de suas análises para as autoridades competentes quando houver suspeita de lavagem de dinheiro, crimes antecedentes ou financiamento do terrorismo. Com base na análise da UIF, a disseminação das informações deverá ser seletiva e permitir que as autoridades destinatárias se concentrem em casos/informações relevantes.
- Disseminação a pedido: A UIF deverá ser capaz de responder a pedidos de informações de autoridades competentes de acordo com a Recomendação 31. Quando a UIF receber um pedido de uma autoridade competente, a decisão de conduzir a análise e/ou disseminar as informações para as autoridades solicitantes será da própria UIF (Brasil, 2012, p. 145-146).

Assim, já no início da década de 1990, surgiram em todo o mundo as primeiras unidades de inteligência financeira (Barros, 2004, p. 88), como a Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN), criada, pelos Estados Unidos da América, em 1990 (Estados Unidos da América, 2010).

O Brasil, por sua vez, apesar de ser membro do Gafi e de ter ratificado a Convenção de Viena, através do Decreto nº 154, em 26 de julho de 1991, somente sete anos depois elaborou um Projeto de Lei para criminalizar a lavagem de dinheiro e criar uma unidade de inteligência financeira – o Conselho de Controle de Atividades Financeiras, que foi

- HUMBERTO BARRIONUEVO FABRETTI
- AMANDA SCALISSE SILVA
- BEATRIZ DOS SANTOS FUNCIA

aprovado no Congresso Nacional e sancionado pelo presidente da República, sendo editada a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998.

A Lei de Lavagem de Dinheiro (nº 9.613/1998) conferiu, ao Coaf, em seu artigo 14, a função de “[...] disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas nesta Lei, sem prejuízo das competências de outros órgãos e entidades” (Brasil, 1998).

No §2º do artigo 14 da Lei nº 9.613/1998, atribui-se à unidade de inteligência financeira brasileira a “[...] coordena[ção] e propo[sição de] mecanismos de cooperação e de troca de informações que viabilizem ações rápidas e eficientes no combate à ocultação ou dissimulação de bens, direitos e valores” (Brasil, 1998).

Ademais, no artigo 15 da Lei de Lavagem de Dinheiro, determinou-se 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” (Brasil, 1998). A importância do órgão no âmbito da lavagem de dinheiro e, portanto, da criminalidade organizada não é diminuta: o volume de informações formais recebidas aumentou 553% entre os anos de 2014 e 2023, sendo que, desde 2020, o Coaf recebe anualmente de 6 a 7 milhões de comunicações de operações financeiras, sendo, desse total, 1,7 milhão de Comunicações de Operações Suspeitas (Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Esfera Brasil, 2024, p. 28).²

É importante pontuar que a unidade de inteligência financeira brasileira era vinculada, inicialmente, ao Ministério da Economia, mas, a partir de 2019, passou a integrar o Ministério da Justiça e da Segurança Pública e, por fim, com a edição da Lei nº 13.974/2020, passou a ter vinculação com o Banco Central do Brasil (Brasil, 2020). Apesar das críticas à medida (Complouier, 2019, p. 87-88) – que alertam para o fato de que antes o Coaf tinha maior autonomia e independência, pois estava atrelado diretamente a um ministério e era constituído exclusivamente por servidores públicos, mas agora é subordinado a uma autarquia e pode ter membros do setor privado em seu Conselho –, a instituição ainda está vinculada ao Poder Executivo.

2 Para o objetivo proposto pelo estudo, é importante mencionar que apenas pequena parcela desse total de Comunicações de Operações Suspeitas (COS), “[...] que são os casos que, em teoria, já apresentam características mais fortes de estarem associadas à prática de crimes monitorados pelo Coaf”, é analisada pelos funcionários do órgão (Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Esfera Brasil, 2024, p. 29).

Verifica-se, assim, que o Brasil adotou o modelo administrativo de unidade de inteligência financeira, no qual o órgão se situa em uma autoridade administrativa centralizada e independente (Comploier, 2019, p. 41), tendo-lhe sido conferidos dois grupos de atribuições administrativas: o primeiro de atuação como órgão regulador, com funções relativas à normatização e à aplicação de penas administrativas; e o segundo de atividade de inteligência, que consiste no recebimento de informações do sistema financeiro sobre práticas suspeitas e sua análise e comunicação para órgãos e autoridades competentes para a persecução penal (Anselmo, 2015, p. 227). O Coaf, portanto, não é um órgão investigativo ou policial no âmbito da criminalidade organizada e da lavagem de dinheiro, conformando-se como alternativa às propostas de segurança pautadas no modelo policial e de ordem pública existentes no Brasil, promotor de maior violência (Fabretti, 2014, p. 68).

Portanto, no que se refere às infrações penais, cabe ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras somente receber, armazenar e sistematizar informações através da elaboração de Relatórios de Inteligência Financeira e contribuir para o combate à lavagem de dinheiro por meio do planejamento estratégico de ações de inteligência e de gestão de dados (Badaró; Bottini; 2012, p. 44), atuando de modo a estabelecer uma interface do setor financeiro com as autoridades responsáveis pelo poder de coerção do Estado (De Carli, 2012, p. 244).

Embora o Coaf detenha papel estratégico na prevenção da lavagem de dinheiro e no combate à criminalidade organizada, o órgão funciona com menos de cem servidores, de modo que “[...] não consegue dar vazão ao enorme potencial que suas ferramentas de monitoramento e análise permitiram que fosse aportado ao combate ao crime organizado” (Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Esfera Brasil, 2024, p. 29). Além disso, a interlocução institucional de informações entre os atores com atribuição legal de enfrentamento à criminalidade organizada é restringida “[...] pelas regulamentações de compartilhamento de dados e/ou alguma falta de compreensão das regulamentações aplicáveis e/ou disputas interpretativas sobre a missão e o papel de cada instituição que compõe a complexa rede aqui descrita” (Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Esfera Brasil, 2024, p. 32).

Ainda que com alguns obstáculos para que as potencialidades do órgão sejam aproveitadas para formulação e implementação de políticas de segurança em relação à lavagem de dinheiro, pesquisa desenvolvida pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública e pela Esfera Brasil indicou um aumento de 161% de produção pelo Coaf de Relatórios de

- HUMBERTO BARRIONUEVO FABRETTI
- AMANDA SCALISSE SILVA
- BEATRIZ DOS SANTOS FUNCIA

Inteligência Financeira no ano de 2023 quando comparado a 2019 (Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Esfera Brasil, 2024, p. 29).

Compreendidas as atribuições do Coaf, é necessário focar em um de seus instrumentos fundamentais, o RIF, que materializa as ações de inteligência financeira e sustenta as medidas de prevenção e repressão ao crime organizado, um dos pilares da insegurança pública nacional.

3. O Relatório de Inteligência Financeira

Estando clara a natureza administrativa do Conselho de Controle de Atividades Financeiras, órgão vinculado ao Poder Executivo que, como exposto no tópico anterior, foi criado para receber, armazenar e sistematizar informações sobre operações realizadas pelos usuários do sistema financeiro nacional e encaminhá-las às autoridades competentes para a apuração de ilícitos penais, é necessário analisar o meio adotado pela unidade de inteligência financeira brasileira para execução dessa atividade, o RIF.

A Lei nº 9.613/1998, que criou o Coaf e delimitou suas atribuições, silenciou justamente em relação aos procedimentos que devem ser realizados pelo órgão após a recepção de informações sobre operações suspeitas comunicadas pelas pessoas legalmente obrigadas. Maiores especificações a esse respeito foram trazidas pelo Decreto nº 2.799, de 8 de outubro de 1998, que aprovou o Estatuto do Conselho de Controle de Atividades Financeiras, posteriormente revogado e atualizado pelo Decreto nº 9.663, de 1º de janeiro de 2019.

No artigo 11 do Estatuto do Coaf (Brasil, 2019), determina-se que cabe à Diretoria de Inteligência Financeira:

- I - receber, das pessoas de que trata o art. 9º da Lei n.º 9.613, de 1998, comunicações de operações suspeitas ou em espécie, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas na referida Lei;
- II - receber relatos, inclusive anônimos, referentes a operações consideradas suspeitas;
- III - disseminar informações às autoridades competentes quando houver suspeita da existência de infrações penais ou indícios de sua prática;
- IV - gerir dados e informações;
- V - requerer informações mantidas nos bancos de dados de órgãos e entidades públicas e privadas;



VI - compartilhar informações com autoridades competentes de outros países e de organismos internacionais;

VII - coordenar e propor mecanismos de cooperação e de troca de informações, no País e no exterior, que viabilizem ações rápidas e eficientes na prevenção e no combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo; e

VIII - requisitar informações e documentos às pessoas de que trata o art. 9º da Lei nº 9.613, de 1998.

Assim, apesar de haver determinação legal e estatutária do compartilhamento de dados pela unidade de inteligência financeira com as autoridades competentes para a persecução penal, não há previsão dos procedimentos que serão adotados para a realização das análises das operações e, tampouco, da forma que serão registrados e compartilhados seus resultados.

A esse respeito, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras prestou informações ao Supremo Tribunal Federal para o julgamento do Recurso Extraordinário nº 1055941/SP, no âmbito do qual foi apreciada, como repercussão geral, a constitucionalidade do compartilhamento direto de dados entre a unidade de inteligência financeira e as Polícias e o Ministério Público, ou seja, sem intervenção judicial (Brasil, 2020).

Explica-se, no voto do ministro relator Dias Toffoli, que, recebida a comunicação de operações suspeitas pelos entes obrigados, o Coaf inicia a análise sistêmica dos dados de forma eletrônica, através do Sistema de Controle de Atividades Financeiras (Siscoaf), utilizando, para tanto, “[...] regras simples de seleção previamente definidas, a partir da identificação de fatos e fenômenos específicos que, em princípio, não apresentam riscos potenciais de lavagem de dinheiro, de financiamento do terrorismo ou outros ilícitos” (Brasil, 2020, p. 35).

Essas regras são chamadas de “regras de diferimento automático” e são utilizadas para a análise de comunicações cujas partes sejam consideradas de baixíssimo risco associado. Se uma comunicação se enquadrar numa dessas regras, ela é encaminhada para a base de dados, ou seja, é arquivada, e não segue para as etapas seguintes (Brasil, 2020, p. 35).

Caso não seja arquivada, a comunicação será encaminhada para uma nova etapa de verificação, que se dará pelo “modelo preditivo”, realizado a partir de análise estatística “[...] de classificação que seleciona comunicações recebidas para análise individualizada,

- HUMBERTO BARRIONUEVO FABRETTI
- AMANDA SCALISSE SILVA
- BEATRIZ DOS SANTOS FUNCIA

baseando-se na probabilidade de a comunicação recebida conter elementos de risco” (Brasil, 2020, p. 35).

Conforme informado pela unidade de inteligência financeira ao Supremo Tribunal Federal nos autos do Recurso Extraordinário nº 1055941/SP:

Uma vez selecionada pelo modelo preditivo, a comunicação segue finalmente para ser apreciada individualmente por um dos analistas da UIF. A distribuição das comunicações selecionadas pelo modelo preditivo é realizada de forma aleatória pelo próprio SISCOAF, não sendo permitido que analistas escolham quais comunicações serão por eles examinadas.

Cumpra ao analista registrar uma matriz de risco informações coletadas durante a apreciação da comunicação. Essa matriz estabelece automaticamente o nível de risco da comunicação, somando os pontos calculados de cada fatos [sic] de risco assinalado. Esses fatores podem ser referentes à forma de movimentação comunicada, às partes envolvidas, às regiões geográficas apontadas, à existência de investigações em curso, dentre outros (Brasil, 2020, p. 35-36).

Segundo o acórdão em questão, ao final, a matriz registrada pelo analista estabelecerá se o risco calculado é baixo, médio ou alto. Se o risco calculado for médio ou alto, essa comunicação e outras existentes na base de dados referentes aos principais envolvidos, até mesmo comunicações eventualmente arquivadas anteriormente, irão compor um processo eletrônico chamado “Caso” (Brasil, 2020, p. 36).

Os Casos, por sua vez, são registrados em uma Central de Gerenciamento de Risco e Prioridades (CGRP), que nada mais é que uma lista de todos os casos abertos cuja ordem de distribuição é também estabelecida de acordo com a pontuação de risco anteriormente atribuída na matriz. Por fim, o Caso será distribuído para análise aprofundada por um segundo analista, que elaborará o Relatório de Inteligência Financeira (Brasil, 2020, p. 36).

Nessa análise aprofundada, descrita no RIF, o analista do Coaf, além de indicar as transações suspeitas, descrevendo as pessoas envolvidas, os dados das contas bancárias eventualmente utilizadas, a data das operações e os valores, sinalizará se essas se enquadram em alguma das hipóteses elencadas no artigo 39, da Circular nº 3.978, de 23 de janeiro de 2020, do Banco Central, quais sejam:

I - as operações realizadas e os produtos e serviços contratados que, considerando as partes envolvidas, os valores, as formas de realização, os instrumentos utilizados ou a falta de



fundamento econômico ou legal, possam configurar a existência de indícios de lavagem de dinheiro ou de financiamento do terrorismo, inclusive:

- a) as operações realizadas ou os serviços prestados que, por sua habitualidade, valor ou forma, configurem artifício que objetive burlar os procedimentos de identificação, qualificação, registro, monitoramento e seleção previstos nesta Circular;
- b) as operações de depósito ou aporte em espécie, saque em espécie, ou pedido de provisionamento para saque que apresentem indícios de ocultação ou dissimulação da natureza, da origem, da localização, da disposição, da movimentação ou da propriedade de bens, direitos e valores;
- c) as operações realizadas e os produtos e serviços contratados que, considerando as partes e os valores envolvidos, apresentem incompatibilidade com a capacidade financeira do cliente, incluindo a renda, no caso de pessoa natural, ou o faturamento, no caso de pessoa jurídica, e o patrimônio;
- d) as operações com pessoas expostas politicamente de nacionalidade brasileira e com representantes, familiares ou estreitos colaboradores de pessoas expostas politicamente;
- e) as operações com pessoas expostas politicamente estrangeiras;
- f) os clientes e as operações em relação aos quais não seja possível identificar o beneficiário final;
- g) as operações oriundas ou destinadas a países ou territórios com deficiências estratégicas na implementação das recomendações do Grupo de Ação Financeira (Gafi); e
- h) as situações em que não seja possível manter atualizadas as informações cadastrais de seus clientes; e

II - as operações e situações que possam indicar suspeitas de financiamento do terrorismo (Brasil, 2020).

Portanto, conforme afirma Baltazar Junior (2015, p. 1140), o Relatório de Inteligência Financeira configura um compilado de transações financeiras, que pode indicar, ou não, a necessidade de aprofundamento da apuração no âmbito penal e de segurança. Somente em casos de juízo positivo, tais relatórios serão remetidos para as autoridades competentes de ofício. Caso contrário, serão armazenados pelo Coaf e integrarão uma espécie de banco de dados.

Não há, assim, dúvidas de que o compartilhamento do RIF entre a unidade de inteligência financeira brasileira e os órgãos responsáveis pela persecução penal e segurança pública é autorizado legalmente e permitido pela jurisprudência pátria, não



- HUMBERTO BARRIONUEVO FABRETTI
- AMANDA SCALISSE SILVA
- BEATRIZ DOS SANTOS FUNCIA

havendo necessidade de interferência judicial. Contudo, ainda não há, em nosso ordenamento jurídico, uma regulamentação clara sobre a forma que os dados constantes no relatório do Coaf poderão ser utilizados e na gestão da segurança pública, sobretudo considerando uma organização institucional e tecnológica que atenda aos postulados da cidadania e efetive a integração entre setores e órgãos nesse campo.

Nesse intento, Estellita (2021, p. 621) aponta que ao fiscalizar “[...] o cumprimento das medidas de controle e prevenção da lavagem pelas pessoas obrigadas para, assim, prevenir perigos contra bens jurídicos”, o Coaf denota atribuição de interlocução institucional relacionada à segurança pública, sob a qual as informações e dados financeiros dos Relatórios de Informações Financeiras – e a possibilidade de seu compartilhamento – são particularmente relevantes para o controle e a prevenção desses crimes.

4. Coaf e segurança pública: perspectivas, possibilidades e desafios

A segurança pública permanece como um dos maiores impasses para a consolidação da democracia no Brasil (Fabretti, 2014, p. 68). Contemporaneamente à previsão expressa dos direitos da cidadania no país, vivenciou-se o aumento da criminalidade urbana, com respostas estatais violentas frente a esse complexo cenário. Prevista no artigo 144 da Constituição Federal, a segurança pública apresenta dois pilares: de um lado, tem como eixo central as forças policiais, restringindo a segurança como uma questão de polícia; de outro, o protagonismo dos Estados nesse campo, “[...] sem que haja uma rede permanente de interconexões entre os governos federal, estaduais e municipais” (Cerqueira; Lobão, 2003, p. 55).

Esse modelo tradicional da organização e gestão da segurança, modelo da ordem pública e de cunho estritamente policial (Fabretti, 2014, p. 127), distanciou-se do paradigma de proteção de direitos e é caracterizado pela adoção de políticas que acentuam o cenário geral da violência, sobretudo às populações mais vulneráveis. A desintegração entre os entes federados no campo da segurança pública e a ausência de políticas coordenadas “[...] produz no Brasil um quadro de diversos ordenamentos para a solução de problemas similares de segurança e violência, sem que haja, contudo, avanços em boa parte do território nacional” (Peres *et al.*, 2014, p. 133-134).

A desarticulação entre as esferas de governo revela, ainda, um outro impasse ao regime democrático: o fortalecimento do crime organizado, com a capilarização e



capitalização das inúmeras oportunidades geradas no rastro do esgarçamento social e criação de amplo mercado, “[...] seja em termos de abundante oferta de mão-de-obra para os postos mais baixos da hierarquia criminal, seja em termos da demanda por ilícitos, como drogas, armas, contrabando e mercadorias roubadas” (Cerqueira; Lobão, 2003, p. 55). Segundo estudo promovido pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública e pela Esfera Brasil:

O poder do crime organizado ganha cada vez mais tração no domínio armado de rotas e territórios, que servem como plataforma logística e de expansão de atividades para diversos outros mercados ilícitos. É a partir do controle de territórios que o poder do crime emana e aumenta, em uma pista, inclusive, das razões de muitas das guerras travadas entre os grupos criminosos que atuam no País (Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Esfera Brasil, 2024, p. 3).

Nesse sentido, os debates em torno de um modelo de segurança efetivamente constitucional permanecem como tarefa inadiável à consolidação do Estado democrático de direito, cujas políticas direcionadas ao crime de lavagem de dinheiro e, portanto, da criminalidade organizada, devem ultrapassar uma dimensão meramente policial. A relevância dessa temática na segurança pública do Brasil, bem como seus aspectos econômicos e reflexos na vida social, impõem uma abordagem integrada e estratégica no enfrentamento à criminalidade organizada, que superem igualmente na expansão do sistema penitenciário, considerando que existem 72 facções criminosas que advieram das prisões brasileiras (Fórum Brasileiro de Segurança Pública e Esfera Brasil, 2024, p. 3).³

Como visto, a criminalidade organizada constitui um dos eixos centrais de análise na segurança pública brasileira: o PNSPDS possui objetivo específico de ações permanentes para enfrentamento ao crime organizado e à corrupção. A tônica do Plano Nacional de Segurança Pública, instrumento da PNSPDS,⁴ em relação à lavagem de ca-

3 A respeito das escolhas políticas em torno do enfrentamento da criminalidade organizada prisional, bem como aos impactos também fora do ambiente carcerário, Salla, Dias e Silvestre (2012, p. 336) destacam que: “[...] essas facções – especialmente as do Rio de Janeiro e São Paulo – se constituíram no interior das prisões e depois se consolidaram com relações tecidas também fora das prisões. Tais grupos não possuem um componente étnico ou nacional específico, apenas uma identidade social e territorial vinculada a determinadas áreas pobres das grandes cidades e a experiência do encarceramento. Assim, uma questão decisiva para a compreensão de como esses grupos se formaram e continuam ainda a atuar está relacionada ao funcionamento do sistema prisional brasileiro e, num sentido mais geral, deve ser inserida no contexto das políticas públicas voltadas para a área penal e particularmente penitenciária”.

4 As atividades elencadas pelo PNSP, nesse campo, são: a. Incrementar as ações relativas à cooperação jurídica internacional, inclusive quanto à recuperação de ativos; b. Implementar e apoiar projetos e ações destinados à redução

- HUMBERTO BARRIONUEVO FABRETTI
- AMANDA SCALISSE SILVA
- BEATRIZ DOS SANTOS FUNCIA

pitais e criminalidade organizada indica estímulo a ações integradas entre setores específicos quanto à ocorrência de lavagem de dinheiro. Um desses setores é o financeiro, considerando que as instituições financeiras são um dos principais alvos da lavagem de dinheiro pelo protagonismo que assumem na realização de operações financeiras pelas organizações criminosas, “[...] com intuito de ocultação e dissimulação e que visam mesclar recursos ilícitos aos recursos lícitos diariamente movimentados por tais instituições” (Zanon, 2024, p. 24). Assim, o setor financeiro e os órgãos correlatos são atores importantes na prevenção e enfrentamento à lavagem de dinheiro e para as políticas de segurança (Zanon, 2024, p. 24), sobretudo quanto a propostas de integração mais eficiente entre o Coaf e outras instâncias de segurança pública.⁵

Por essa razão, o Coaf, com suas atribuições legais de receber, analisar e difundir informações suspeitas sobre atividades ilícitas previstas na Lei nº 9.613/1998, se apresenta como proposta sob a ideia de um planejamento estratégico e preventivo para enfrentamento das complexidades que permeiam o campo da segurança pública e sua gestão com cidadania, uma vez que detém atribuições relacionadas ao recebimento e análise de informações sobre atividades suspeitas no âmbito financeiro, impactando os fatores de produção criminal e as fontes de financiamento da criminalidade organizada.

As atividades desempenhadas pelo Coaf constituem um “[...] sistema de prevenção à prática da lavagem de dinheiro”, a partir do dever que certas pessoas, físicas e jurídicas, possuem de colaborar com esse sistema de inteligência financeira (Comploier,

de oferta de drogas ilícitas e fortalecer os mecanismos de enfrentamento ao narcotráfico; c. Estimular o fortalecimento de unidades especializadas; d. Fortalecer os mecanismos de proteção dos agentes do Estado e de testemunhas como medida de enfrentamento às organizações criminosas; e. Atuar no fortalecimento das ouvidorias e corredeorias para o combate à corrupção nas instituições integrantes do Susp; f. Estimular a colaboração com o Ministério Público para o exercício do controle externo da atividade policial; g. Mapear, monitorar e isolar lideranças de organizações criminosas em estabelecimentos prisionais de segurança máxima, a fim de desestruturar as organizações e impossibilitar o cometimento de crimes a partir do ambiente prisional; h. Aperfeiçoar os sistemas e os meios de denúncias para o enfrentamento do crime organizado, da corrupção e da lavagem de dinheiro; i. Estabelecer parcerias, por meio da atuação estatal integrada, com outros atores relacionados ao combate à corrupção, à lavagem de dinheiro e ao crime organizado; j. Disponibilizar recursos tecnológicos e acesso a dados com o intuito de ampliar as ferramentas de combate à corrupção, à lavagem de dinheiro e ao crime organizado; e k. Fortalecer a execução de ações destinadas à desarticulação financeira de organizações criminosas (Brasil, 2021, p. 29).

- 5 Vale mencionar que o Sistema Único de Segurança Pública (Susp), instituído pela Lei nº 13.675/2018, propõe repensar o modelo federativo da segurança pública no Brasil, a partir de direcionamentos de coordenação e integração entre os integrantes do sistema e entre os entes federados. Quanto ao objeto do presente estudo, importa destacar o teor do artigo 10, §2º: “As operações combinadas, planejadas e desencadeadas em equipe poderão ser ostensivas, investigativas, de inteligência ou mistas, e contar com a participação de órgãos integrantes do Susp e, nos limites de suas competências, com o Sisbin [Sistema Brasileiro de Inteligência] e outros órgãos dos sistemas federal, estadual, distrital ou municipal, não necessariamente vinculados diretamente aos órgãos de segurança pública e defesa social, especialmente quando se tratar de enfrentamento a organizações criminosas” (Brasil, 2018).



2019, p. 47). Nesse contexto, os Relatórios de Inteligência Financeira resultam da análise dessas informações e comunicações recebidas, materializando as atribuições do Coaf na finalidade de prevenção do branqueamento de capitais e, portanto, de notável impacto nas políticas de segurança no país.

Os RIFs constituem estratégia de atuação da Polícia Federal: a instituição é responsável por 33,5% do total dos relatórios produzidos pelo Coaf no ano de 2023, “[...] que atendeu a 73,3% dos pedidos de intercâmbio eletrônico da Polícia Federal, o que totaliza 4.958 RIFs produzidos” (Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Esfera Brasil, 2024, p. 27). O cenário, contudo, é diferente no que concerne à Polícia Civil: de todas as 27 polícias civis estaduais, foram 7.055 mil RIFs elaborados a partir de suas solicitações, o que totalizou 47,6% de todos os RIFs produzidos em 2023, embora o Coaf tenha atendido a apenas 64,1% das solicitações eletrônicas das polícias civis (Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Esfera Brasil, 2024, p. 27).

Nesse sentido, a Polícia Federal é a que possui maior cooperação com o Coaf, o que não significa que seja menos importante o impacto da atuação da Polícia Civil na estrutura das organizações criminosas e enfrentamento à corrupção. A ausência da potencialidade das atribuições do Coaf com as atribuições da Polícia Civil pode indicar que as investigações não estariam atingindo as verdadeiras lideranças das organizações criminosas, dependendo da atuação das polícias militares nas prisões em flagrante realizadas (Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Esfera Brasil, 2024).

Portanto, para uma “atuação estatal integrada” com rede mais ampla de atores no enfrentamento à lavagem de capitais, tal como preceitua o PNSP, é necessário fortalecer o Coaf para que as potencialidades de suas atribuições se manifestem, considerando “[...] o caráter transversal do planejamento de ações de repressão qualificada das organizações criminosas” (Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Esfera Brasil, 2024, p. 23). Para além do destaque do Coaf na segurança pública pela importância da informação no enfrentamento à criminalidade organizada, importante mencionar que qualquer noção de integração nesse campo perpassa pela questão da existência de vários sistemas de informação e inteligência disponíveis aos órgãos e instituições, com plataformas operativas diversas, contribuindo de forma bem menos intensa do que suas funcionalidades e tecnologias viabilizariam. Quanto ao Coaf, a problemática na alimentação de sistemas de inteligência e contrainteligência impede que sejam otimizadas e processadas as mais de sete milhões de comunicações de operações financeiras, tendo em vista que



- HUMBERTO BARRIONUEVO FABRETTI
- AMANDA SCALISSE SILVA
- BEATRIZ DOS SANTOS FUNCIA

[...] com a atual estrutura e com as atuais regras de compartilhamento de informações, o Coaf só tem capacidade para produzir Relatórios de Inteligência Financeira (RIFs) a partir de uma pequena parcela do acervo de dados e informações a que o órgão tem acesso (Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Esfera Brasil, 2024, p. 5).

Ademais, às reflexões acima adiciona-se o desafio sempre constante de que a coordenação e compartilhamento de informações entre as agências de inteligência respeitem os direitos individuais e as disposições legais de proteção de dados. No campo da segurança pública, há a vedação do compartilhamento de *releases* de inteligência, sigilosos por princípio legal, situação que estudos apontam como um óbice à modernização de políticas de segurança à criminalidade organizada (Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Esfera Brasil, 2024, p. 5).

Embora não haja uma Lei Geral de Proteção de Dados específica à segurança pública e à matéria criminal (Estellita, 2021, p. 631-632), a proteção de dados enquanto um direito fundamental constitucionalmente previsto impõe interpretação sob a perspectiva do resguardo da cidadania como fundamento e princípio geral de direito. Assim, nas reflexões sobre um novo modelo de políticas de segurança, pautado na cidadania (Fabretti, 2014), as atividades relacionadas à inteligência e aos dados estão inseridas em uma arquitetura institucional da segurança pública que supere uma visão estritamente policial.

O que se sustenta é que a gestão da violência e dos aspectos concernentes à criminalidade organizada, incluindo o combate à lavagem de capitais, requerem para sua compreensão e gestão processos também complexos, “[...] sendo que qualquer ideia ou ação simplista é incapaz de gerar resultados positivos” (Fabretti, 2014, p. 129), assim como medidas de inteligência desintegradas entre as instituições exclusivamente relacionadas à segurança pública e setores envolvidos na dinâmica financeira. A dinâmica entre criminalidade organizada e as políticas de segurança pública exige atuação coordenada de diferentes órgãos e setores, especialmente quanto ao sistema financeiro e de inteligência, como um relevante elemento de prevenção desses crimes.

Para essa atuação estatal diante da lavagem de capitais com o Coaf inserido na dinâmica institucional da segurança, são necessários aprimoramento tecnológico no fluxo de compartilhamento e processamento de informações, além da cooperação interinstitucional entre as instituições e órgãos que estejam inseridos no contexto de informações dos ilícitos concernentes à criminalidade organizada.



As reflexões sobre novas respostas estatais frente à complexidade que a criminalidade organizada assume na segurança pública, a partir de uma atuação integrada entre diversos setores, que não apenas polícias, têm sido fomentadas pelo poder público, como pode ser observado pela proposta de organização de um sistema de políticas públicas. Nesse sentido, novos paradigmas garantidores da cidadania se aproximam de políticas de aprimoramento do sistema de inteligência, como abordado no presente artigo.

Considerando esses desafios e perspectivas, fica claro que o fortalecimento institucional e a ampliação do Coaf são essenciais para otimizar a segurança pública e assegurar uma abordagem mais efetiva no combate ao crime organizado.

A substituição de um paradigma pautado na ordem pública quanto às políticas de segurança “[...] não significa, em absoluto, propor políticas permissivas em relação à criminalidade, tampouco significa adotar políticas radicais ou a ausência de políticas” (Fabretti, 2014, p. 131). Trata-se, ao invés, de compreender como órgãos externos às polícias podem aprimorar o enfrentamento de uma questão econômica e social tão relevante. Portanto, o artigo evidencia um caminho estratégico na condução de políticas de segurança, diferentes das até então existentes que privilegiam quase que absolutamente o incremento da polícia ostensiva: o Coaf e seus instrumentos legais que possuem o condão de colaborar em políticas direcionadas a investigações da estrutura da criminalidade organizada e seus ilícitos correlatos.

5. Conclusão

A premissa deste estudo é que políticas de segurança devem estar em consonância com o Estado democrático de direito, desafiando ao paradigma da ordem e da ampliação da gestão policial no campo da segurança pública brasileira. A criminalidade organizada e seus crimes consectários, como a lavagem de dinheiro, constituem um dos eixos primordiais de análise da segurança no Brasil, justamente por seus impactos econômicos e sociais, em um ciclo de violência que se retroalimenta.

Nesse sentido, políticas de segurança tradicionais não se mostram eficazes para o desmantelamento da complexa estrutura da criminalidade organizada. Os avanços legislativos que objetivaram o aperfeiçoamento das estruturas de controle e fiscalização da lavagem de dinheiro, como a criação do Conselho de Controle de Atividades



- HUMBERTO BARRIONUEVO FABRETTI
- AMANDA SCALISSE SILVA
- BEATRIZ DOS SANTOS FUNCIA

Financeiras e suas atribuições legais, dentre as quais se destaca a produção dos Relatórios de Inteligência Financeira, impulsionam a capacidade do Estado brasileiro no enfrentamento das organizações criminosas.

Os RIFs constituem o documento produzido pelo Coaf a partir da obtenção e análises de inteligência financeira decorrentes de comunicações recebidas, de intercâmbio de informações ou de denúncias. Portanto, é mecanismo valioso em relação à identificação de lavagem de dinheiro, possuindo importante impacto na comprovação de operações financeiras de organizações criminosas.

Contudo, como visto, a potencialidade desse instrumento e da atuação do Coaf na segurança pública brasileira ainda não foi sentida em sua totalidade, seja pela desarticulação característica desse campo no Brasil, seja pelas problemáticas quanto à gestão de compartilhamento desses dados. Além disso, é necessário que todo esse esforço esteja acompanhado das necessárias delimitações legais de tais mecanismos, de modo a preservar e promover o respeito aos direitos individuais.

Assim, para que o objetivo da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social se concretize quanto à necessidade de ações permanentes de enfrentamento à criminalidade organizada, são necessárias medidas de integração de novas tecnologias às capacidades institucionais de segurança pública no país, distanciando-se do paradigma da ordem pública. Conclui-se, nesse sentido, que o Coaf e seus instrumentos legais podem ser eixos estratégicos importantes para o desafio constante da segurança pública brasileira, sobretudo por seu papel de recebimento, exame e identificação de ocorrências de atividades ilícitas na seara financeira, mecanismo relevante para o crime de lavagem de capitais, base da estrutura da organização criminosa.

Portanto, a articulação institucional depende, igualmente, do aprimoramento do sistema de inteligência, não apenas quanto à estrutura do Coaf, como também quanto à rede integrada de fluxos e processamentos de informações e dados de instituições e órgãos inseridos no enfrentamento à criminalidade organizada – necessárias delimitações legais sobre o uso desses dados e sobre a segurança informacional, que, de todo modo, não podem ser contrárias à cidadania. O desafio de implementação de uma segurança efetivamente cidadã no Brasil depende de reflexões sobre papéis estratégicos de órgãos que não se limitem às respostas estatais na segurança.



REFERÊNCIAS

ANSELMO, M. A. *O regime internacional de combate à lavagem de dinheiro: da jurificação à efetividade*. 275 p. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2015.

BADARÓ, G. H.; BOTTINI, P. C. *Lavagem de dinheiro: aspectos penais e processuais penais - comentários à Lei 9.613/1998, com alterações da Lei 12.683*. 1. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

BALTAZAR JUNIOR, J. P. *Crimes federais*. 10. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2015.

BARROS, M. A. de. *Lavagem de capitais e obrigações civis correlatas: com comentários, artigo por artigo, à Lei 9613/98*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

BRASIL. Banco Central do Brasil. Circular nº 3.978, de 23 de janeiro de 2020. Dispõe sobre a política, os procedimentos e os controles internos a serem adotados pelas instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil visando à prevenção da utilização do sistema financeiro para a prática dos crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores, de que trata a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, e de financiamento do terrorismo, previsto na Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 jan. 2020.

BRASIL. Conselho de Controle de Atividades Financeiras. Coaf. *O que faz o Coaf?* Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes>. Acesso em: 8 nov. 2024.

BRASIL. Conselho de Controle de Atividades Financeiras. Coaf. *Padrões internacionais de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo e da proliferação*. As recomendações do Gafi. Brasília, 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/livros/arquivos/as-recomendacoes-do-gafi.pdf/view>. Acesso em: 7 dez. 2020.

BRASIL. Decreto nº 154, de 26 de junho de 1991. Promulga a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas. *Diário Oficial da União*, Brasília, 27 jun. 1991.

BRASIL. Decreto nº 4.376, de 13 de setembro de 2002. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 16 set. 2002.

BRASIL. Decreto nº 9.663, de 1º de janeiro de 2019. Aprova o Estatuto do Conselho de Controle de Atividades Financeiras - Coaf. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. *Diário Oficial da União*, Brasília, 12 jun. 2018.

BRASIL. Lei nº 13.974, de 7 de janeiro de 2020. Dispõe sobre o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), de que trata o art. 14 da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. *Diário Oficial da União*, Brasília, 8 jan. 2020.



- HUMBERTO BARRIONUEVO FABRETTI
- AMANDA SCALISSE SILVA
- BEATRIZ DOS SANTOS FUNCIA

BRASIL. Lei nº 9.613, de 3 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, 4 mar. 1998.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (2021-2030)*. Brasília, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/categorias-de-publicacoes/planos/plano_nac_de_seguranca_publica_e_def_soc_2021_2030.pdf/view. Acesso em: 8 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário (RE) n.º 1055941*. Relator: Ministro Dias Toffoli. Julgado em 28.11.2019. Acórdão disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754018828>. Acesso em 7 dez. 2020.

CAVALCANTI, J. R. O sistema nacional antilavagem de dinheiro e seus atores. In: DE CARLI, C. V. *Lavagem de dinheiro: prevenção e controle penal*. 2. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2013.

CERQUEIRA, D.; LOBÃO, W. Planejamento estratégico da segurança pública. *Revista Conjuntura Econômica*, v. 57, n. 3, p. 54-57, 2003.

COMPLOIER, M. *O papel da atividade de inteligência financeira na prevenção e repressão aos crimes praticados por organizações criminosas*. 2019. 205 f. Tese (Doutorado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2019.

DANTAS, G. F. de L.; SOUZA, N. G. de. As bases introdutórias da análise criminal na inteligência policial. *Boletim IBCCRIM*, São Paulo, v. 6, jul. 2004.

DE CARLI, C. V. *Lavagem de dinheiro: ideologia da criminalização e análise do discurso*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012.

ESPANHA. *Ley 10/2020, de 28 de abril de 2010*. Prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo. B.O.E. 29.04.2010. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2010/BOE-A-2010-6737-consolidado.pdf>. Acesso em: 7 dez. 2020.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Department of the Treasury. *Treasury Order 105-08*. United States Code. 2010. Disponível em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2010-title31/html/USCODE-2010-title31-subtitleI-chap3-subchapI-sec310.htm>. Acesso em: 7 nov. 2024.

ESTELLITA, H. O RE 1055941: um pretexto para explorar alguns limites à transmissão, distribuição, comunicação, transferência e difusão de dados pessoais pelo Coaf. *RDP*, Brasília, v. 18, n. 100, p. 606-636, out./dez., 2021.

FABRETTI, H. B. *Segurança pública: fundamentos jurídicos para uma abordagem constitucional*. São Paulo: Atlas, 2014.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA; ESFERA BRASIL. *Segurança Pública e crime organizado no Brasil*. São Paulo: FBSP, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/fcb7e2a1-8f36-487e-9190-8ecf4d294747>. Acesso em: 6 nov. 2024.

PERES, U. D. et al. Segurança pública: reflexões sobre o financiamento de suas políticas públicas no contexto federativo brasileiro. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 8, n. 1, 2014, p. 133-153. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/361>. Acesso em: 7 nov. 2024.



SALLA, F.; DIAS, C. N.; SILVESTRE, G. Políticas penitenciárias e as facções criminosas: uma análise do regime disciplinar diferenciado (RDD) e outras medidas administrativas de controle da população carcerária. *Estudos de Sociologia*, Araraquara, v. 17, n. 33, 2012. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/5419>. Acesso em: 9 nov. 2024.

VIEIRA, L. G. (Des)inteligência policial: prova ilícita e/ou ilegítima. *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 2, p. 148-163, 2019. Disponível em: http://200.205.38.50/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=154847. Acesso em: 11 abr. 2022.

ZANON, P. B. Atualizações normativas: tendências e desafios do compliance de prevenção à lavagem de dinheiro no mercado financeiro e contribuições para a segurança pública. *Revista da Faculdade de Direito da FMP*, Porto Alegre, v. 19, n. 1, p. 20-29, 2024.

Humberto Barrionuevo Fabretti

Doutor e mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Graduado em Direito por essa mesma instituição. Professor de Direito Penal e Criminologia na Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professor Pesquisador Permanente do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito Político e Econômico da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Pesquisador Líder do Grupo de Pesquisa “Segurança Pública e Cidadania” (CNPq). Atualmente, realiza estágio pós-doutoral na Universidade de São Paulo, na área de Teoria Geral do Estado. Advogado criminalista com escritório na cidade de São Paulo. Link para Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7771852893427682>.

Universidade Presbiteriana Mackenzie

São Paulo, SP, Brasil

E-mail: humberto@mackenzie.br

Amanda Scalisse Silva

Mestra em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (2018-2019). Graduada em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (2017). Integrante do Grupo de Pesquisa “Segurança Pública e Cidadania” (CNPq). Professora de Direito Penal e Processual Penal na Faculdade de Direito do Grupo Etapa (ESEG). Link para Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4574471707770684>.

Universidade Presbiteriana Mackenzie

São Paulo, SP, Brasil

E-mail: amandascalisse@gmail.com

Beatriz dos Santos Funcia

Doutoranda e mestra em Direito Político e Econômico na Universidade Presbiteriana Mackenzie (2023). Graduada em Direito pela mesma instituição (2016). Integrante do Grupo de Pesquisa “Segurança Pública e Cidadania” (CNPq). Professora Convidada da Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direito e Processo Penal da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Link para Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9447950019581055>.

Universidade Presbiteriana Mackenzie

São Paulo, SP, Brasil

E-mail: bia.funcia@gmail.com



- HUMBERTO BARRIONUEVO FABRETTI
- AMANDA SCALISSE SILVA
- BEATRIZ DOS SANTOS FUNCIA

Equipe editorial

Editor Acadêmico Felipe Chiarello de Souza Pinto

Editor Executivo Marco Antonio Loschiavo Leme de Barros

Produção editorial

Coordenação Editorial Andréia Ferreira Cominetti

Preparação de texto Mônica de Aguiar Rocha

Diagramação Libro Comunicação

Revisão Vera Ayres

Estagiária editorial Isabelle Callegari Lopes

