MANUAL NOTARIAL E REGISTRAL DE PREVENÇÃO À LAVAGEM DE DINHEIRO E AO FINANCIAMENTO DO TERRORISMO

INTRODUÇÃO

O presente manual tem a finalidade de auxiliar os usuários e os prestadores dos serviços notariais e registrais no trato do tema dos mecanismos de prevenção de lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo.

A partir do Provimento n. 88/2019 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), notários e registradores passaram a ser agentes colaboradores da fiscalização preventiva dos crimes de Lavagem de Dinheiro e do Financiamento ao Terrorismo. Os notários e registradores não são os primeiros agentes colaboradores no tema e a atuação deles observará critérios que são e continuarão sendo constantemente atualizados por diversos organismos nacionais e internacionais.

Isto terá impactos sérios e grandes nos negócios jurídicos formalizados por escrituras públicas ou que devam ser registrados.

São várias as escrituras e atos registrados, por exemplo, que, atualmente, preveem pagamentos em notas promissórias, retratam aquisições de bens com valores abaixo dos valores venais, demonstram a ocorrência de ganho de capital em curto lapso temporal; e, cada uma dessas situações, entre tantas outras abaixo analisadas, poderá gerar uma comunicação à Unidade de Inteligência Financeira (UIF – antigo COAF). Em teoria, até quem atue em boa-fé poderia se ver injustamente fiscalizados por órgãos de controle diversos, pelo que é essencial a compreensão do alcance das normas em vigor.

Para facilitar a compreensão do tema e do Provimento, o funcionamento dos procedimentos criados e as repercussões práticas, a seguir apresentamos, de modo didático, perguntas e respostas que visam

tanto a explicar a norma, quanto a antecipar a resolução de algumas dúvidas e problemas prováveis.

1. Quais são as bases jurídicas do combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo?

A lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo são temas de grande relevância no direito comparado e no direito internacional e o combate a eles surgiu, primeiramente, em países estrangeiros e em tratados e instrumentos firmados entre as nações, com especial participação da Organização das Nações Unidas. Para não violar as normas e boas práticas internacionais, o Brasil deve adotar mecanismos de controle e de repressão efetivos no combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento ao terrorismo.

Com efeito, no âmbito internacional, diversos e distintos tratados e organizamos versam sobre regras e mecanismos de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo.

Em relação ao combate ao terrorismo e a seu financiamento, para citar apenas convenções internacionais já promulgadas pelo Brasil, que, marginal ou primordialmente, tratam do tema, podemos listar as seguintes:

(a) Convenção Relativa às Infrações e a Certos Outros Atos Cometidos a Bordo de Aeronaves, de 14 de setembro de 1963 (promulgada pelo Decreto 66.520, de 30 de abril de 1970);

(b) Convenção para a Repressão ao Apodera mento Ilícito de Aeronaves, de 16 de dezembro de 1970 (promulgada pelo Decreto 70.201, de 24 de fevereiro de 1972);

(c) Convenção para a Repressão aos Atos ilícitos Contra a Segurança da Aviação Civil, de 23 de setembro de 1971 (promulgada pelo Decreto 72.383, de 20 de junho de 1973);

(d) Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns, de 18 de dezembro de 1979 (promulgada pelo Decreto 3.517, de 20 de junho de 2000);

(e) Protocolo para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência em Aeroportos que Prestem Serviços à Aviação Civil Internacional, de 24 de fevereiro de 1988 (promulgado pelo Decreto 2.611, de 1 de junho de 1988);

(f) Convenção sobre a Segurança do Pessoal das Nações Unidas e Pessoal Associado, de 9 de dezembro de 1994 (promulgada pelo Decreto 3.615, de 29 de setembro de 2000);

(g) Convenção Internacional sobre a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas, de 15 de dezembro de 1997 (promulgada pelo Decreto 4.394, de 26 de setembro de 2002);

(h) Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo, de 10 de novembro de 2001 (promulgada pelo Decreto 6.640, de 26 de dezembro de 2005);

(i) Convenção Internacional para a Supressão de Atos de Terrorismo Nuclear, de 14 de novembro de 2005 (promulgada pelo Decreto 9.967, de 8 de agosto de 2019);

(j) Convenção sobre a Marcação de Explosivos Plásticos para Fins de Detecção, de 1 de marco de 1991 (promulgada pelo Decreto 4.021, de 19 de novembro de 2001);

(k) Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima, de 10 de marco de 1988 (promulgada pelo Decreto 6.136, de 26 de junho de 2007);

(l) Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança de Plataformas Fixas Localizadas na Plataforma Continental, de 24 de fevereiro de 1988 (promulgado pelo Decreto 2.611, de 1 de junho de 1988);

(m)Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear, de 3 de marco de 1980 (promulgada pelo Decreto 95, de 16 de abril de 1991);

(n) Convenção para Prevenir e Punir os Atos de Terrorismo Configurados em Delitos Contra as Pessoas e a Extorsão Conexa, Quando Tiverem Eles Transcendência Internacional, de 2 de fevereiro de 1971 (promulgada pelo Decreto 3.018, de 6 de abril de 1999);

(o) Convenção Interamericana contra o Terrorismo (Convenção de Barbados), de 3 de junho de 2002 (promulgada pelo Decreto 5.639, de 26 de dezembro de 2005).

Em relação à prevenção e repressão da lavagem de dinheiro, podemos citar as seguintes convenções internacionais, já promulgadas pelo Brasil:

(a) Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas (Convenção de Viena), de 20 de dezembro de 1988 (promulgada pelo Decreto 154, de 26 de junho de 1991);

(b) Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo), de 15 de novembro de 2000 (promulgada pelo Decreto 5.015, de 12 de março de 2004);

(c) Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Convenção de Mérida), de 31 de outubro de 2003 (promulgada pelo Decreto 5.687, de 31 de janeiro de 2006).

No ambiento nacional, versando sobre os temas, entre outras, temos as recomendações n. 22 e 23 do Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (Gafi), a Lei Federal n. 13.260, de 16 de março de 2016 (que versa sobre o terrorismo), a Lei Federal n. 9.613, de 3 de março de 1998 (que versa sobre os crimes de lavagem de dinheiro) e a as ações (em especial, para os presentes fins, a de número

12/2019) da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro-ENCCLA.

O Banco Central do Brasil (BC), em seu sítio eletrônico, de forma elucidativa, explica o seguinte:

"(...) A legislação brasileira é uma das mais modernas do mundo quando o assunto é combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo. O marco inicial foi a lei nº 9.613/1998, que institucionalizou a estrutura estatal brasileira sobre o tema. A lei nº 12.683/2012 alterou a Lei nº 9.613/98, que passou a conectar a lavagem de dinheiro a todo e qualquer ilícito precedente, o que significa que a tentativa de legalizar recursos advindos de qualquer atividade ilícita passa a ser tipificada como crime de lavagem de dinheiro. Outras alterações dessa lei foram a previsão da alienação antecipada de bens, a possibilidade da delação premiada a qualquer tempo e a alteração do valor para multas, que passou de R$200 mil para R$20 milhões ou de até o dobro do valor das operações objeto de lavagem de dinheiro. Por fim, passaram a integrar o rol de pessoas sujeitas aos mecanismos de controle da lei profissionais que prestam serviços de assessoria, consultoria e auditoria, empresários de atletas e artistas, comerciantes de bens de luxo, cartórios e juntas comerciais entre outros. Em 16 de março de 2016 foi promulgada a Lei nº 13.260 que criminaliza o terrorismo e seu financiamento no Brasil. Com essa lei, confirmou-se o compromisso brasileiro em combater o terrorismo e a conformidade do País com as melhores práticas internacionais e as Recomendações do GAFI.

Já, ao se pensar nos órgãos e entidades de prevenção e controle dos crimes de lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo, podemos identificar vários atores, tanto com autuação internacional, quanto nacional, conforme mencionamos adiante, no item 3.

2. O que são lavagem de dinheiro, terrorismo e financiamento do terrorismo?

Para o direito pátrio, segundo o artigo 1º da Lei 9.613/1998, conceitua-se como crime de "Lavagem" ou "Ocultação de bens, Direitos e Valores" o ato de "ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal".

Ao relevante aos presentes fins, vale indicar que a doutrina identifica a lavagem de dinheiro como um processo trifásico. Optamos por definir este processo trifásico da seguinte da forma:

(i) Ocultação: o recurso ilícito é objeto de relações econômicas que não chamem a atenção de agentes fiscalizadores; muitas vezes, por meio de operações que, em isolado, são de menor valores ou importância;

(ii) Dissimulação: são adotadas práticas para dificultar o rastreamento dos recursos ilícitos inseridos no sistema financeiro na fase acima, como o uso de empresas de fachada;

(iii) Integração: são praticados atos de maior vulto, que visem a justificar a existência dos recursos, inclusive mediante a prática de operações que serão tributadas.

Já, em relação ao terrorismo e seu financiamento, cabe expor o seguinte.

Para o direito pátrio, segundo o artigo 2º da Lei 13.260/2016, "terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos

previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública".

De acordo com o § 1º do artigo 2º da Lei 13.260/2016, os atos de terrorismo são os seguintes:

(a) usar ou ameaçar usar, transportar, guardar, portar ou trazer consigo explosivos, gases tóxicos, venenos, conteúdos biológicos, químicos, nucleares ou outros meios capazes de causar danos ou promover destruição em massa;

(b) sabotar o funcionamento ou apoderar-se, com violência, grave ameaça a pessoa ou servindo-se de mecanismos cibernéticos, do controle total ou parcial, ainda que de modo temporário, de meio de comunicação ou de transporte, de portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, hospitais, casas de saúde, escolas, estádios esportivos, instalações públicas ou locais onde funcionem serviços públicos essenciais, instalações de geração ou transmissão de energia, instalações militares, instalações de exploração, refino e processamento de petróleo e gás e instituições bancárias e sua rede de atendimento;

(v) atentar contra a vida ou a integridade física de pessoa.

No que toca à definição de "financiamento do terrorismo", não encontramos uma definição fechada para o conceito nas diversas convenções internacionais e normas brasileiras que tratam do tema. Isto nos parece se justificar por dois motivos: a um, porque os países têm dificuldade em definir mesmo o que o terrorismo é (aliás, observe-se que

diversas normas internacionais focam mais em tratar do financiamento do que do terrorismo em si); e, a dois, porque parece correta a compreensão de que, por financiamento do terrorismo, deve-se ter um conceito jurídico indeterminado, não apenas apto a ser aprimorado pelos operadores das normas, mas sobretudo que permita o intercâmbio de informações entre os diversos países da comunidade global.

Em sentido geral e para os presentes fins, consideramos que financiamento de terrorismo é qualquer forma de auxílio ou apoio financeiro à prática de atos de terrorismo.

Em relação ao que auxílio financeiro, o artigo 1º da Convenção para a Supressão do Financiamento do Terrorismo utiliza-se do termo "fundos", com o significado de "ativos de qualquer espécie, quer tangíveis ou intangíveis, moveis ou imóveis, independente da forma como tenham sido adquiridos, e documentos ou instrumentos jurídicos sob qualquer forma, inclusive eletrônica ou digital, que evidenciem o direito a ou o interesse em tais ativos, inclusive, sem limitação, créditos bancários, cheques de viagem, cheques bancários, ordens de pagamento, ações, títulos de crédito, obrigações, saques, cartas de crédito".

Para os presentes fins, também vale mencionar que o artigo 8 da Convenção para a Supressão do Financiamento do Terrorismo determina que "Cada Estado Parte adotará as medidas necessárias, em conformidade com seus princípios jurídicos internos, para a identificação, detecção e o congelamento ou confisco de quaisquer fundos empregados ou alocados para fins de cometimento dos delitos previstos no Artigo 2 (delitos de terrorismo), bem como das rendas resultantes do cometimento desses delitos, para fins de eventual apreensão". Ainda segundo o artigo 8, cada

Estado também adotará medidas necessária para a apreensão de tais fundos.

Segundo artigo 12, 3, da Convenção para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, "Os Estados Partes cooperação, ainda, no âmbito de sua legislação interna, na prevenção dos delitos previstos no Artigo 2 (delitos de terrorismo), por meio do intercâmbio de informações precisas e confirmadas e da coordenação de medidas administrativas e de outra natureza adotadas, conforme apropriado, a fim de evitar o cometimento dos delitos previstos no Artigo 2 (delitos de terrorismo), em particular: a) Estabelecendo e mantendo canais de comunicação entre suas agências e seus serviços competentes, a fim de facilitar o intercâmbio seguro e rápido de informações referentes a todos os aspectos dos delitos previstos no Artigo 2 (delitos de terrorismo) (...).

3. O que e quais são os órgãos de prevenção dos crimes de lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo?

Conforme Márcio Adriano Anselmo, "Diversos são os organismos internacionais que se ocupam do tema, sendo o de maior proeminência o GAFI-FATF – Grupo de Acabo Financeira para a Lavagem de Dinheiro (Financial Cátion Task Force). Igualmente merecem destaque a Organização das Nações Unidas-ONU, que lançou as bases do atual sistema por meio da Convenção de Viena, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico − OCDE, o Comitê de Supervisão Bancaria de Basileia, o Grupo de Gemente, a INTERPOL, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, entre outros"

No Brasil e em cumprimento às convenções internacionais firmadas, o principal órgão federal, dedicado de modo específico ao tratamento de informações relevantes à prevenção e fiscalização dos crimes de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, é a Unidade de Inteligência Financeira (UIF), antigo Conselho de Controle de Atividades Financeiras. O Banco Central do Brasil (BC), em seu sítio eletrônico, de forma elucidativa, explica o seguinte:

"A Medida Provisória 893, de 19 de agosto de 2019, transferiu o Coaf (Conselho de Controle de Atividades Financeiras) para o Banco Central.

Com a mudança administrativa, o conselho também mudou de nome e passa a ser identificado como UIF (Unidade de Inteligência Financeira).

Participação do BC em fóruns nacionais e internacionais] GAFI/FATF

O Grupo de Ação Financeira (GAFI/FATF), entidade intergovernamental estabelecida em 1989 por iniciativa dos países do então G-7, estabelece e promove padrões e políticas internacionais para combater a lavagem de dinheiro, o financiamento do terrorismo e outras ameaças à integridade do Sistema Financeiro Nacional. O Brasil passou a integrar o grupo em 1999, como observador, e, em 2000, tornou-se membro efetivo. Atualmente o Gafi possui cerca de 35 países membros diretos, além de mais de 150 países membros dos diversos Organismos regionais vinculados ao GAFI, como é o caso do Grupo de Ação Financeira da América Latina (GAFILAT).

Em 1990, O GAFI estabeleceu quarenta recomendações para PLD/FT que formam a base para uma resposta coordenada às ameaças que a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo representam à integridade do sistema financeiro global e que vem sendo periodicamente atualizadas. As quarenta recomendações estão distribuídas entre os seguintes temas macro:

- Políticas de coordenação de PLD/FT
- Lavagem de dinheiro e confisco
- Financiamento do terrorismo e financiamento da proliferação

• Medidas preventivas

• Transparência e Propriedade efetiva de pessoas jurídicas e outras estruturas jurídicas

• Poderes e responsabilidades de autoridades competentes e outras medidas institucionais

• Cooperação internacional

O GAFI monitora o progresso de seus membros na implementação dos padrões internacionais por meio de avaliações mútuas periódicas. O Brasil já foi submetido a três avaliações do organismo, sendo a última em 2012. A próxima avaliação mútua do Brasil pelo GAFI está programada para ter início em 2020. GAFILAT O Grupo de Ação Financeira da América Latina (GAFILAT) é uma organização intergovernamental regional que agrega cerca de 17 países da América do Sul, do Norte e do Caribe. O GAFILAT pertence à rede global de combate à lavagem de dinheiro, ao financiamento do terrorismo e à proliferação de armas de destruição em massa, comandado pelo GAFI/FATF.

CPLDFT

A Comissão de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo do Mercosul/SGT-4 (CPLDFT) é composta pelas instituições nacionais encarregadas da prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo nos setores bancário, do mercado de valores mobiliários, de seguros e outros, e coordenada pelos bancos centrais dos países membros do Mercosul. A CPLDFT tem o compromisso de discutir questões de PLD/FT relacionadas com as pautas internacionais e promover a cooperação e

integração da região por meio de ações concretas, como estudos e análises, propostas de manuais e programas de capacitação e estágios.

Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (Enccla)

Criada em 2003, a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (Enccla) é uma importante rede de articulação de diversos atores que atuam direta ou indiretamente no sistema brasileiro de prevenção à lavagem de dinheiro e contra a corrupção. A Enccla promove a discussão coordenada do Estado sobre políticas públicas com vistas a combater a lavagem de dinheiro e a corrupção, e viabiliza a realização de treinamento de agentes públicos nos temas.

Além do BC, a Enccla reúne participantes, representando órgãos dos três poderes, ministérios públicos e sociedade civil. O trabalho da Enccla é concretizado nas chamadas Ações, elaboradas anualmente por seus membros.

É importante observar que existem, ainda, diversos mecanismos de cooperação internacional, que estabelecem as formas como os diversos Estados Partes das Convenções, ou Estados atuando por acordos bilaterais ou diretos que podem ser baseados no princípio da reciprocidade, devem trocar informações relevantes ao combate da lavagem de dinheiro e do financiamento do terrorismo.

4. O que é Provimento?

O Conselho Nacional da Justiça editou o Provimento nº 88, de 1 de outubro de 2019 (o "Provimento" ou "Provimento CNJ 88"), que institui os notários e registradores como agentes colaboradores da fiscalização7 na prevenção aos crimes de lavagem de dinheiro e ao combate ao financiamento do terrorismo.

5. Qual sua Finalidade?

A finalidade da norma é instituir a política, os procedimentos e os mecanismos de controles que os notários e registradores devem adotar para auxiliar os órgãos de prevenção de crimes de lavagem de dinheiro e do financiamento do terrorismo.

Deve-se frisar que o objetivo do Provimento não é transformar os notários e os registradores em persecutores ou juízes no tema da lavagem de dinheiro e do financiamento do terrorismo. Os notários e registradores

são instituídos como agentes de auxílio dos órgãos de prevenção, sob a consideração de que, legalmente, eles já eram sujeitos a serem controlados por estes órgãos para o mesmo fim, conforme previsto no artigo 9, XIII e XIV, a, da Lei n. 9.613/1998.

Em razão disto, os notários e os registradores analisarão apenas a ocorrência de certas "suspeitas", que deverão ser comunicadas ao órgão de prevenção, a quem caberá realmente avaliar, de modo aprofundado, a procedência ou significado do quando comunicado.

A função primordial do Provimento, então, é fazer com que os notários e registradores enviem certas "comunicações", melhor definidas abaixo, para que elas sejam avaliadas por agentes especializados.

6. Quais são as definições relevantes para entender o funcionamento da norma?

Em geral, as normas que tratam dos mecanismos de controle e prevenção dos crimes de lavagem de dinheiro e do financiamento do terrorismo utilizam conceitos e palavras que não se traduzem como conceitos jurídicos determinados.

Para o fim de dar harmonia às regras previstas no Provimento e somente para o fim de facilitar o manejo dos usuários que deverão cumprir as disposições das normas, trazemos as seguintes definições (abaixo melhor explicadas):

- Operação: quaisquer atos e negócios jurídicos;

- Proposta de Operação: quaisquer propostas de formalização de ato ou negócio jurídico;

- Operação Suspeita: qualquer Operação ou Proposta de Operação que contenham sérios indícios de crime de lavagem de dinheiro ou de financiamento ao terrorismo;

- Indicativo ou Indicativo de Operação Suspeita: são as conclusões ou resultados que os notários e os registradores devem buscar e que, se forem encontradas, poderão caracterizar uma Operação Suspeita, que deverá ser comunicada à UIF;

- Dados Essenciais: sãos os dados que, de acordo com os artigos 13 e 37 do Provimento, devem ter registrados em sistema pelos notários e registradores, obtidos atos notariais protocolares e registrais;

- Comunicações: são as informações que devem ser enviadas pelos notários e registradores à Unidade de Inteligência Financeira – UIF.

7. Há novos requisitos para formalização de atos jurídicos?

Não, contudo pode-se inferir que o Provimento pressupõe certo primor técnico na redação dos atos jurídicos e na análise dos documentos de suporte à prática desses atos, para que seja possível identificar a presença de determinadas situações. Eventualmente, o notário ou registrador poderá exigir documentos ou declarações para melhor compreender o ato, especialmente para o fim de poder identificar, adequadamente, o Cliente,

os Demais Envolvidos, o Beneficiário Final e a Pessoa Exposta Politicamente.

8. Quais são os Agentes Colaboradores da Fiscalização?

De acordo com o Provimento, em seu artigo 2°, a fiscalização será feita pelos seguintes agentes (que, para os presentes fins, optamos por designar como "Agentes Colaboradores da Fiscalização"):

1) Tabeliães de notas;

2) Registradores de contratos marítimos;

3) Tabeliães de protesto;

4) Registradores de imóveis;

5) Registradores de títulos e documentos e civis de pessoas jurídicas (RTDPJ);

6) Autoridades consulares.

Em vistas às diversas espécies de registros públicos previstas na Lei 8.935, de 18 de novembro de 1994, observa-se que não são agentes de fiscalização

1) Registrador Civis de Pessoas Naturais;
2) Registradores de Distribuição.

Com efeito, os registradores civis de pessoas naturais têm a função de anotar e centralizar informações de nascimento, casamento e óbito, o que não tem

repercussão patrimonial direta. Claro, na hipótese de acumulação legal de um serviço notarial à determinado registrador civil, este deverá observar as previsões do Provimento afetas ao notário, no que couber (no Estado de São Paulo, de modo excepcional, as procurações públicas podem ser lavradas por registradores civis, conforme previsto na Lei Estadual 4.225/1984 e vigorado pelo artigo 52 da Lei Federal 8.935/1994).

Os registradores de distribuição, por outro lado, teriam a função de distribuir serviço – função esta que a programação de softwares já absorveu, há algumas décadas (não havendo registradores de distribuição na maior parte dos Estados do País).

Vale consignar que, em relação aos tabeliães de notas, as normas de prevenção ao crime de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, conforme expresso nos artigos 9 e 13 e 33 do Provimento, somente se aplicam aos atos protocolares, que são, sobretudo, as escrituras, as atas notariais e as procurações. As normas não se aplicam aos atos notariais não protocolares, que são a autenticação de cópia, o reconhecimento de firma de qualquer espécie, o apostilamento (Convenção de Haia), a carta de sentença, a certificação digital e a expedição de certidão.

9. Qual é o Objeto da Fiscalização e até onde ela se estende?

O objeto da fiscalização são “operações” e “propostas de operações”. Estes termos são retirados de normas internacionais e da própria Lei 6.913/1998, lembrando mais as ciências econômicas do que a jurídica. A intenção das normas, de fato, é que os termos se amoldem às mais diversas realizadas (seja ao se pensar nos diversos ordenamentos jurídicos mundo

afora, ou às diversas situações de fato e aos vários agentes, de variados ramos, aos quais tais normas se aplicam).

Uma vez que a atuação do notário e do registrador se limita ao aspecto jurídico-formal, por "operações" e para o fim de incidência do Provimento, deve-se entender "atos e negócios jurídicos". Conforme ressalvado no decorrer do Provimento e demonstrado abaixo, o notário e registrador se restringirão à análise dos atos e negócios jurídicos que praticam ou em que intervém. Elementos econômicos que não possam ser captados pela via da formalização jurídica ordinária de atos jurídicos (como o efetivo valor praticado pelas partes, que poderiam, em tese, declarar quantia falsa) não serão diretamente analisados.

A definição de "proposta de operações", de modo similar, deve ser lida como de "proposta de formalização do ato ou negócio jurídico". Embora se possa cogitar em maior elastério, é difícil não se traçar analogia com a "proposta" de que versa o Código Civil nos artigos 426 a 434. Nestes, a proposta é o ato unilateral que visa à constituição do contrato e dirige-se ao outro polo contratual.

Este pensamento, vale frisar, é compatível com a previsão do artigo 30, VI, da Lei 8.935/1994, que estabelece que os notários devem guardar sigilo dos documentos, dos assuntos e das conversas tidas com seus clientes e cujo teor não venha a ser impresso em um ato notarial. Ou seja, o que importa é o ato ou contrato das partes (e não o que o usuário do serviço eventualmente declare, ainda que com torpe de obter vantagem indevida, mas que não venha a ser realizado e não indique se tratar de lavagem de dinheiro ou financiamento ao terrorismo).

Em relação aos atos jurídicos notariais, como visto, o Provimento é expresso, nos artigos 9, 13 e 33, ao demonstrar que apenas os protocolares

são objeto de fiscalização. Isto, porque apenas nele há criação de atos ou negócios jurídicos. Os atos não protocolares (como a autenticação de cópias e o reconhecimento de firma) não são aptos, por si, a criarem negócios jurídicos e, por isso, as etapas para confecção deles são simples e efêmeras, não permitindo a compreensão do negócio ou ato jurídico que enseja a necessidade da atuação notarial, nem tendo o notário acesso analítico efetivo aos documentos de suporte ao instrumento cujas firmas devam ser reconhecidas.

ALCANCE

A fiscalização que os notários e os registradores devem exercer, enquanto agentes colaboradores, quanto à profundidade de análise, pode ser dividida em três espécies: (1) fiscalização maior (tabelião de notas, em todas as situações, e registradores, quando qualificam instrumentos particulares), (2) fiscalização média (registradores de imóveis, quando analisam escrituras públicas do tipo latino e sentenças) e (3) fiscalização menor (tabelião de protesto).

Para compreender o tema, inicialmente, deve-se lembrar que a atuação do notário é mais ou menos aprofundada, a depender do tipo de ato notarial. Os atos não protocolares (v.g., autenticação e reconhecimento de firma) e os de mera atestação (certificação de fatos "passados", v.g., certidões) não pressupõe a criação de negócios jurídicos e, por isso, ficaram de fora do ambiento de aplicação da norma (quando o tabelião autentica um documento ou um fato stricto sensu, não lhe importa a probidade do cliente). Por outro lado, os atos protocolares – este sim objetos da norma em comento – demandam o que em outra obra chamamos de "a mais profunda análise jurídica existente na formação contratual do mundo". Isto é, ao passo que o juiz pode julgar ainda que ausentes certos documentos previstos em lei como

essenciais para a prática de um ato civil (pois lhe é dado dizer o direito) e ao passo que o advogado pode firmar contratos ainda que na ausência de comprovações materiais de elementos de validade, o notário, em razão do arcabouço jurídico em que envolto, é obrigado a, sempre, analisar e comprovar de forma rígida: a capacidade civil, a regularidade societária, a viabilidade jurídica, a compreensão, a subsunção fático-normativa e a manifestação efetiva e direta da vontade. Desse modo, nos atos protocolares, o notário "interage com pessoas e com coisas", sempre. Isto impactará enormemente, como se verá abaixo, nos procedimentos que o notário deve adotar para a Fiscalização de Probidade Financeira.

Por outro turno, os registradores de imóveis e de RTDPJ não são responsáveis pela criação de atos ou negócios jurídicos. A função destes é extrair determinados elementos de negócios praticados, para que eles possam ser vertidos em forma acessível a todas as pessoas (gerando publicidade real ou presumida). Por isso, no mais das vezes, são agentes que interagem apenas indiretamente (pelo papel ou pelos bits do computador) com pessoas; de fato, são agentes que "interagem com objetos". Isto, neste outro turno, levará à uma fiscalização um tanto menos aprofundada do que a do notário.

Em relação aos tabeliães de protesto, em que pese sejam legalmente classificados como "notários", a atuação deles não visa à criação de qualquer negócio jurídico e, em grande parte, os atos praticados têm mais natureza registral do que notarial (como sinônimo de intervenção, assessoramento e criação de negócios jurídicos). De fato, nas últimas décadas, mais correto seria que os tabeliães de protesto fossem classificados como registradores de fato. Isto, porém, está sendo alterado, com a revalorização da atividade do protesto e com a r(e)inserção do tabelião de protesto em atos como conciliação e mediação envolvendo os títulos protestados em suas serventias. Quando isto ocorrer e em relação a estes atos, certamente, os tabeliães de

protesto deverão observar as normas previstas no Provimento para os tabeliães de notas.

A compreensão do alcance da profundida é relevante para se compreender como os notários e registradores devem se portar diante as situações jurídicas lhes postas.

10. Quem são as pessoas fiscalizadas e como elas se classificam?

Diretamente, como vimos, o objeto de fiscalização são "Operações" e "Propostas de Operações".

Todavia, indiretamente e em sustância, a fiscalização recai sobre pessoas (especialmente, sobre as pessoas físicas).

Pode-se firmar que a identificação tanto do tipo de pessoa (em vistas a funções exercidas ou condutas anteriormente praticadas) quanto a identificação do tipo de participação no ato notarial ou registral são relevantes para se saber como uma operação deverá ser avaliada.

A classificação ora proposta visa a facilitar o manejo das normas e das informações. Com efeito, em relação aos sujeitos, pode-se considerar que a avaliação variará de acordo com o tipo de participação da pessoa no ato e com o tipo de pessoa.

Conforme artigos 3 e 4 do Provimento, podem-se identificar 3 (três) tipo de participação nos atos, podendo a pessoa ser:

1) Cliente

2) Beneficiário Final

3) Demais envolvido

Por outro lado, podem-se identificar 6 (seis) tipos de pessoas:

1) Usuário comum (não se enquadra nas categorias abaixo)

2) Pessoa Exposta Politicamente

3) Familiar de Pessoa Exposta Politicamente

4) Estreitos Colaboradores de Pessoa Exposta Politicamente

5) Pessoas jurídicas domiciliadas em jurisdições de alto risco ou com deficiências estratégicas de acordo com o Gafi

6) Pessoas sancionadas, investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos correlacionados, pela ONU, ou por designações nacionais.

Há, ainda, a situação das operações que envolvam países que tenham tributação favorecida ou regime fiscal privilegiado, de acordo com a Receita Federal do Brasil (RFB). Pode-se pensar, aqui, como um sétimo tipo de pessoa (a que está envolta em operações que envolvam tais países).

Conforme se verá abaixo, todos estes tipos são relevantes e se ligam ao cadastro dos clientes (beneficiário final, "demais envolvido", pessoa exposta politicamente etc. somente são passíveis de serem identificados se se estiver diante da análise de um cliente), a análise da operação e à comunicação de Operações Suspeitas.

Definições dos tipos de pessoas.

- Cliente

De acordo com o Provimento, a definição de cliente é restrita e varia conforme a especificidade notarial e registral. A definição de "Cliente" é trazida no próprio Provimento, em seu artigo 4 o , e divide-se em quatro espécies: (1) cliente notarial, (2) cliente do registro imobiliário, (3) cliente do RTDPJ e (4) cliente do protesto.

Cliente notarial é qualquer pessoa que comparecer perante o notário, como parte, direta ou indiretamente interessada, em um ato notarial, ainda que por meio de representantes. "Parte", aqui, assume um viés ampliado e significa qualquer pessoa que participe de um ato notarial, independentemente do motivo ou do polo contratual que assuma. Considera-se "parte" quem comparecer perante o notário para a prática de um ato notarial. A norma reforça, ainda, que não importa ter sido "o notário escolhido pela parte outorgante, outorgada ou por um terceiro".

Assim, são clientes notariais: as partes de um contrato, os intervenientes anuentes e os simples declarantes. Em outros e similares termos, são clientes notariais todos aqueles que figurarem como partes, intervenientes ou declarantes em um ato notarial.

Haverá, porém, dois pontos de dissenso: e se um cliente não chegar a assinar ou concluir um ato notarial, ele será considerado "Cliente Notarial", para os fins de aplicação da norma? E na lavratura da ata notarial, independentemente que quem a requeira, quem é o cliente?

- Cliente que não assina.

Em relação à primeira proposição, a reposta não parece simples, ao menos por uma questão teórica e uma prática.

Teoricamente, conforme preceitua o artigo 30, VI, da Lei 8.935/1994, os notários devem guardar sigilo dos documentos, dos assuntos e das conversas

tidas com seus clientes e cujo teor não venha a ser impresso em um ato notarial. Aliás, é bastante comum, no País, por exemplo, a prática de se tentar sonegar tributo incidente sobre a transmissão imobiliária, mediante declaração falsa de valores. Os tabeliães, neste sentido, quando se deparam com tal situação, são compelidos a trazer as partes à licitude, expondo as consequências da ilegalidade pretendida. Como se verá abaixo, um dos Indicativos que deve gerar comunicação à UIF é o valor transacionado ser 50% inferior ao valor venal do imóvel. Será que, se um notário tiver uma conversa ao telefone com um cliente e em que este lhe questionar sobre a viabilidade da redução indevida de ITBI ou IR, deverá a UIF ser de imediato comunicada? Parece evidente que não, tanto porque a lei federal determina o sigilo da conversa, quanto porque, na prática, o assunto, por si só, não tem a seriedade suficiente para ser indício de lavagem de dinheiro ou financiamento ao terrorismo.

Por isso, entende-se que a compreensão de cliente, enquanto não assinado o ato, deve ser restrita, e abranger apenas situações em que haja fortes elementos indiciários de lavagem de dinheiro ou de financiamento; isto dependerá, então, da definição do que se considera uma "proposta de operação".

E, como visto acima, em nosso entender, o próprio conceito de "proposta de operação" vincula-se a compreensão dos elementos da formação dos contratos, de modo que o que importa é saber a suspeita de que as partes, efetivamente, estão lavando dinheiro ou financiando o terrorismo; não se cogitaram violar outras normas, por mais imorais ou ilegais que isto possa ser, se isto não se relaciona com lavagem de dinheiro ou terrorismo.

- Cliente na ata notarial.

Já, em relação à ata notarial, temos de menor importância a figura do cliente e muito mais relevante a "Operação" ou "Proposta de Operação". Com efeito, o outorgante principal da ata notarial é o próprio notário. O solicitante da ata pode nem mesmo assiná-la ou participar das constatações. Por outro lado, há uma gama enorme de tipos de atas notariais (em nosso livro de Direito Notarial – ainda não publicado, chegamos a mais de treze espécies).

Muitas vezes, inclusive, a constatação dos fatos é efêmera. Por vezes, várias pessoas são qualificadas, além do solicitante, em outras, a passagem das pessoas é quase informal, não havendo retro captação de dados qualificativos.

O mais coerente, então, parece ser considerar como "Cliente" da ata notarial o solicitante ou quem de algum modo assine a ata como outorgante.

Cliente do registro imobiliário, segundo o Provimento, é o "titular de direitos sujeitos a registro".

Neste ponto, a definição da norma parece por demais restrita e um tanto desconexa com a realidade teórica e prática. Teoricamente, ao tema em relevo, é relevante não só quem tem um direito sujeito a registro, mas também, (i) quem tenta registrar algo, porém não tinha direito de o fazer, e (ii) o transmitente ou quem seja ao menos diretamente afetado pelo ato registrar que se pretender praticar.

Por outro giro, a definição de cliente, neste caso, não abrangeu a figura do "apresentante" – tal qual feito na definição abaixo do cliente de protesto – embora uma dezena de títulos sejam apresentados a registro por intermédio de notários, despachantes ou outros terceiros. Deve-se lembrar que, aos registradores públicos, aplica-se o princípio da rogação, pelo qual estes só podem agir quando solicitados. Além disto, atos de averbação dependem de requerimento, que é, muitas vezes, feito pelo mero apresentante.

Pense-se, por exemplo, na hipótese de um terceiro interessado que leve dez anos para requerer o cancelamento de uma garantia de dívida. Isto poderia, muito bem, estar envolto em crime de lavagem de dinheiro (diga-se, a pessoa pode ter simulado um empréstimo para justificar o recebimento de juros remuneratórios). Aqui, a figura do apresentante poderá ser de suma importância e não haverá propriamente um ato submetido a registro.

Ademais, adiante, ao serem estabelecidas as obrigações dos registradores, a norma esclarece que devem ser verificadas todas as partes dos títulos apresentados a registro.

E, abaixo, ao serem definidos os "demais envolvidos", observa-se que eles são os representantes de todas as pessoas qualificadas no ato notarial ou no título submetido a registro.

Portanto, parece que podemos definir que os clientes dos registradores de imóveis são: os titulares de direitos que estejam sendo registrados, modificados ou cancelados, todas as pessoas qualificadas no título sujeito a registro e o apresentante.

Cliente do RTDPJ, segundo a norma em menção, é todo aquele "que for qualificado nos instrumentos sujeitos a registro".

Cliente de protesto é "toda pessoa identificada no título apresentado e seu apresentante".

Parece correto afirmar que, em todas as definições de cliente, tem-se que estes são "as pessoas que, a qualquer título, seja parte, interveniente ou declarante, sejam qualificadas nos atos notariais ou registrais". A única diferença, de fato, é que, no caso de registro de imóveis e de protesto, também é cliente o "apresentante".

O apresentante, porém, é sempre aquele que efetivamente preenche um documento necessário para que o ato registral ou tabelião de protesto possa ser realizado. Ou seja, o apresentante pode ser entendido como parte do ato registral (embora não seja do contrato, do negócio jurídico ou do documento de dívida).

- Beneficiário Final.

O Provimento, no artigo 4, V, define como Beneficiário final "a pessoa natural em nome da qual uma transação é conduzida ou que, em última instância, de forma direta ou indireta, possui, controla ou influencia significativamente uma pessoa jurídica, conforme definição da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB)".

Ocorre que o trecho "pessoa natural em nome da qual uma transação é conduzida ou que, em última instância, de forma direta ou indireta, possui, controla ou influencia significativamente uma pessoa jurídica" advém de definição contida em instrução normativa da própria RFB.

Assim, melhor seria que o Provimento, neste trecho, tivesse se restringido a estabelecer que "a definição de Beneficiário Final é aquela que for adotada pela RFB".

Isto evitaria futuras confusões. O trecho em destaque, em tese, poderia ser alterado na instrução normativa da RFB, gerando dúvida sobre se a definição do Provimento continuaria ou não, ainda que parcialmente, em vigor.

No artigo 9, § 7º, é exposto que se aplicam "ao conceito de beneficiários finais os critérios definidos por ato normativo da RFB relativo ao CNPJ", o que reforça a imprecisão da definição anterior.

Atualmente, a definição de Beneficiário Final pela RFB está no artigo 8 da Instrução Normativa RFB nº 1863, de 27 de dezembro de 2018:

> § 1º Para efeitos do disposto no caput, considera-se beneficiário final:
> I - a pessoa natural que, em última instância, de forma direta ou indireta, possui, controla ou influencia significativamente a entidade; ou
>
> II - a pessoa natural em nome da qual uma transação é conduzida.
>
> § 2º Presume-se influência significativa, a que se refere o § 1º, quando a pessoa natural:
>
> I - possui mais de 25% (vinte e cinco por cento) do capital da entidade, direta ou indiretamente; ou
>
> II - direta ou indiretamente, detém ou exerce a preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores da entidade, ainda que sem controlá-la.
>
> § 3º Excetuam-se do disposto no caput:
>
> I - as pessoas jurídicas, ou suas controladas, constituídas sob a forma de companhia aberta no Brasil ou as pessoas jurídicas, ou suas controladas, cujas ações sejam regularmente negociadas em mercado regulado por entidade reguladora reconhecida pela CVM em jurisdições que exigem a divulgação pública dos acionistas considerados relevantes pelos critérios adotados na respectiva jurisdição e que não sejam residentes ou domiciliados em jurisdições com tributação favorecida ou estejam submetida a regime fiscal privilegiado de que tratam os arts. 24 e 24-A da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996;

II - as entidades sem fins lucrativos que não atuem como administradoras fiduciárias e que não estejam constituídas em jurisdições com tributação favorecida ou submetidas a regime fiscal privilegiado de que tratam os arts. 24 e 24-A da Lei nº 9.430, de 1996, desde que reguladas e fiscalizadas por autoridade governamental competente;

III - os organismos multilaterais ou organizações internacionais, bancos centrais, entidades governamentais ou fundos soberanos, e as entidades por eles controladas;

IV - as entidades de previdência, fundos de pensão e instituições similares, desde que reguladas e fiscalizadas por autoridade governamental competente no País ou em seu país de origem;

V - os fundos de investimento nacionais regulamentados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), desde que seja informado à RFB, na eFinanceira, o Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou o CNPJ dos cotistas de cada fundo por eles administrado;

VI - os fundos de investimentos especialmente constituídos e destinados, exclusivamente, para acolher recursos de planos de benefícios de previdência complementar ou de planos de seguros de pessoas, desde que regulados e fiscalizados por autoridade governamental competente em seu país de origem; e

VII - veículos de investimento coletivo domiciliado no exterior cujas cotas ou títulos representativos de participação societária sejam admitidos à negociação em mercado organizado e regulado por órgão reconhecido pela CVM ou veículos de investimento coletivo domiciliado no exterior:

a) cujo número de investidores, direta ou indiretamente por meio de outros veículos de investimento coletivo, seja igual ou superior a 100 (cem), desde que nenhum destes possua influência significativa, nos termos do § 2º, excetuado o investimento realizado no país em fundo de investimento em participações;

b) cuja administração da carteira de ativos seja feita de forma discricionária por administrador profissional registrado em entidade reguladora reconhecida pela CVM;

c) que seja sujeito à regulação de proteção ao investidor de entidade reguladora reconhecida pela CVM; e

d) cuja carteira de ativos seja diversificada, assim entendida aquela cuja concentração de ativos de um único emissor não caracterize a influência significativa nos termos do § 10 do art. 19, excetuado o investimento realizado no país em de fundo de investimento em participações.

A verificação dos Beneficiários Finais, de todo o modo, será, em princípio, simples. Os notários e registradores deverão buscar os dados do Beneficiário Final em cadastros unificados, conforme abaixo explicado.

- Demais envolvido.

Segundo os artigos 7, I, e 9, os "Demais Envolvidos" são os representantes e procuradores de cada parte qualificada no ato notarial ou registral.

Com efeito, as partes dos atos notariais e instrumentos submetidos a registro podem se fazer participar no ato por si, ou por meio de representantes.

Na hipótese de haver representações sucessivas, porém, deve-se entender que a compreensão de "Demais Envolvidos" é ampla, abrangendo todas as pessoas que participarem da formação do ato de representação. Isto é, imagine-se que João outorgou uma procuração para a empresa A, que substabeleceu o instrumento para a empresa B, que foi representada por procuração outorgada por dois diretores. Neste caso, serão "demais envolvidos": a empresa A, os representantes da empresa A que substabeleceram a procuração, a empresa B, os diretores da empresa B que outorgam uma procuração societária e, por fim, o procurador da empresa B que participou pessoalmente no ato.

Esta leitura decorre de algumas passagens da norma, como, por exemplo, o art. 9, § 2º, b, que requer, no cadastro de pessoas jurídicas, conste a qualificação "dos representantes legais, prepostos e dos demais envolvidos que compareçam ao ato".

Tipos de pessoas.

Ao nosso ver, da leitura das normas, podemos dizer que os participantes de operações, em especial dos atos jurídicos (que são os Clientes, Beneficiários Finais e Demais Envolvidos) podem ser pessoas que estão em situações "comuns" ou "ordinárias" ou em situações "especiais".

As pessoas "especiais" são, como já mencionado: a Pessoa Exposta Politicamente, o Familiar de Pessoa Exposta Politicamente, o Estreito Colaborador de Pessoa Exposta Politicamente, a Pessoa jurídica domiciliada em jurisdições de alto risco ou com deficiências estratégicas de acordo com o Gafi, a Pessoas sancionada, investigada ou acusada de terrorismo, de seu financiamento ou de atos

correlacionados, pela ONU, ou por designações nacionais, e a pessoa envolta em operações que envolvam países com tributação favorecida ou regime fiscal privilegiado.

As pessoas "especiais", quando de qualquer forma são participantes de operações, demandam o que as normas designam de "especial atenção" (no caso da Pessoa Exposta Politicamente e de seus Familiares e Estreitos Colaborares) ou são consideradas como Indicativo de Operação Suspeita (Dependente).

- Usuário comum

Optamos por definir "Usuário Comum" como o Cliente, o Beneficiário Final e o Demais Envolvido que não se enquadra em nenhum dos tipos de pessoa abaixo indicados. Embora este conceito não conste das normas, provavelmente haverá um campo destinado a ele, Usuário Comum, nos cadastros e registros eletrônicos (e há de se dar norte aos programadores de softwares).

- Pessoa Exposta Politicamente

Sobre o tema, o artigo 16 do Provimento determina que "Será dedicada especial atenção à operação ou propostas de operação envolvendo pessoa exposta politicamente, bem como com seus familiares, estreitos colaboradores ou pessoas jurídicas de que participem."

Pessoas Expostas Politicamente são as assim definidas, nos termos do artigo 9º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, na Resolução Coaf n. 29, de 28 de março de 2017.

De acordo com o artigo 1º da referida resolução, são Pessoas Expostas Politicamente:

§1º Para fins do disposto nesta Resolução, consideram-se pessoas expostas politicamente:

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

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

a) Ministro de Estado ou equiparado;

b) Natureza Especial ou equivalente;

c) presidente, vice-presidente e diretor, ou equivalentes, de entidades da administração pública indireta; e

d) Grupo Direção e Assessoramento Superior - DAS, nível 6, ou equivalente;

III - os membros do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e dos Tribunais Regionais Federais, do Trabalho e Eleitorais;

IV - o Procurador-Geral da República, o Procurador-Geral do Trabalho, o Procurador Geral da Justiça Militar e os Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal;

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

VI - os presidentes e tesoureiros nacionais, ou equivalentes, de partidos políticos;

VII - os governadores e secretários de Estado e do Distrito Federal, os Deputados Estaduais e Distritais, os presidentes, ou equivalentes, de entidades da administração pública indireta estadual

e distrital e os presidentes de Tribunais de Justiça, Militares, de Contas ou equivalente de Estado e do Distrito Federal;

VIII - os Prefeitos, Vereadores, Presidentes de Tribunais de Contas ou equivalente dos Municípios.

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

I - chefes de estado ou de governo;

II - políticos de escalões superiores;

III - ocupantes de cargos governamentais de escalões superiores;

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

V - executivos de escalões superiores de empresas públicas; ou

VI - dirigentes de partidos políticos.

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

- Familiar de Pessoa Exposta Politicamente

De acordo com o §1º do artigo 1º, a Resolução Coaf n. 29, de 28 de março de 2017, são considerados familiares os parentes, na linha direta, até

o segundo grau, o cônjuge, o companheiro, a companheira, o enteado e a enteada.

- Estreitos Colaboradores de Pessoa Exposta Politicamente

De acordo com o §2º do artigo 1º, a Resolução Coaf n. 29, de 28 de março de 2017, são estreitos colaboradores de pessoa exposta politicamente as:

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

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

- Pessoas jurídicas domiciliadas em jurisdições de alto risco ou com deficiências estratégicas de acordo com o Gafi

De acordo com o artigo 20 do Provimento, V c/c VI, podem configurar indícios da ocorrência de crimes de lavagem de dinheiro ou de financiamento do terrorismo, ou com ele relacionar-se as operações envolvendo pessoas jurídicas domiciliadas, ou cujos beneficiário final, sócios, acionistas, procuradores ou representantes sejam domicílios em jurisdições consideradas pelo Gafi de alto risco ou com deficiências estratégicas de prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo.

Algumas das jurisdições que possuem deficiências estratégicas são as seguintes (processo de Aprimorando da Observância Global ALD/CFT em curso – 22 de fevereiro de 2019):

• Bahamas

• Botswana

• Camboja

• Etiópia

• Gana

• Paquistão

• Sérvia

• Sri Lanka

• Síria

• Trinidad e Tobago

• Tunísia

• Iêmen

• Outras jurisdições em análise

Entre as jurisdições de alto risco (Comunicado do GAFI de 19 de outubro de 2018)

• República Popular Democrática da Coréia (RPDC)

• Irã]

- Pessoas envoltas em operações com países de tributação favorecida ou regime fiscal privilegiado

De acordo com o artigo 20 do Provimento, VI, podem configurar indícios da ocorrência de crimes de lavagem de dinheiro ou de financiamento do terrorismo, ou com ele relacionar-se, as operações envolvendo países ou dependências considerados pela RFB de tributação favorecida ou regime fiscal privilegiado, conforme lista pública.

Nesta hipótese, não é necessário que quaisquer das pessoas envolvidas em uma operação sejam domiciliados em países de tributação favorecida ou de regime fiscal privilegiada. Basta que a operação de algum modo envolva tais países.

Por exemplo, Brasil e Alemanha não são considerados países de tributação favorecida ou regime fiscal privilegiado. Contudo, se a operação, embora praticada entre uma empresa brasileira e uma empresa alemã, abranger o pagamento de valores em uma conta de banco sediado em Bahamas, ter-se-á incidente a previsão da norma

- Pessoas sancionadas, investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos correlacionados, pela ONU, ou por designações nacionais.

De acordo com o artigo 9º, § 1º, os notários e registradores deverão registrar o enquadramento dos clientes ou demais envolvidos em qualquer das condições previstas “nos incisos I, II e III do art. 1º da Resolução Coaf n. 31, de 7 de junho de 2019”.

A indicação acima referida aos incisos parece equivocada. Eis o teor o artigo 1º desta resolução:

> Art. 1º Esta Resolução estabelece orientações a serem observadas pelas pessoas físicas e jurídicas que exercem as atividades listadas no artigo 9º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, e que são sujeitas à regulação do Coaf, no cumprimento da Lei nº 13.810, de 8 de março de 2019, que dispõe sobre a aplicação imediata de sanções, incluída a indisponibilidade de ativos, impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), ou por designações de seus comitês de sanções, por requerimento de autoridade central estrangeira, e por eventuais designações nacionais de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados.

Em termos simples, tratam-se aqui de pessoas sancionadas, investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos correlacionados, pela ONU, ou por designações nacionais.

11.Quais são os elementos de análise?

Afinal, o que efetivamente os notários e registradores analisarão, o que está sendo fiscalizado, para se firmar haver indícios de lavagem de dinheiro ou financiamento ao terrorismo?

Assim dispõe o art. 5º do Provimento:

Art. 5º Os notários e registradores devem avaliar a existência de suspeição nas operações ou propostas de operações de seus clientes, dispensando especial atenção àquelas incomuns ou que, por suas características, no que se refere a partes envolvidas, valores, forma de realização, finalidade, complexidade, instrumentos utilizados ou pela falta

de fundamento econômico ou legal, possam configurar indícios dos crimes de lavagem de dinheiro ou de financiamento do terrorismo, ou com eles relacionar-se. (grifamos)

Para o fim de se buscar a máxima eficácia normativa, deve-se entender que suspeição, neste texto, é adotada em sentido lexical, como sinônimo de "suspeita de improbidade", não tendo o mesmo significado atribuído em leis processuais. E o que o artigo 5o pretende expressar é que a suspeita de improbidade, que deve ser fiscalizada, será formada pela análise de determinados elementos.

Deve-se frisar, é claro, que não se trata aqui de qualquer tipo de "improbidade", mas da improbidade condizente ao crime de lavagem de dinheiro ou financiamento de terrorismo.

Os elementos de análise que a norma estipula que sejam observados optamos por designar como "Elementos de Análise Obrigatórios". Eles são nove e vale a pena os listar:

a. Normalidade ou excepcionalidade do ato

b. Instrumentos utilizados para o ato

c. Partes envolvidas

d. Forma de realização

e. Finalidade

f. Complexidade

g. Fundamento legal

h. Fundamento econômico

Em seguida, o artigo 6° do Provimento determina que "Os notários e registradores comunicarão à Unidade de Inteligência Financeira – UIF, operações que, por seus elementos objetivos e subjetivos, possam ser consideradas suspeitas de lavagem de dinheiro ou financiamento do terrorismo."

Em atenção à harmonia interpretativa, deve-se ler que a indicação a "elementos objetivos e subjetivos" a que se refere o artigo 6o é uma remissão aos nove elementos de análise estabelecidos no artigo 5°.

Vale consignar que, a depender do tipo de negócio jurídico, é possível que haja outros elementos que possam ser analisados; porém, em princípio, o notário ou registrador não será considerado negligente se não lograr analisar outros elementos.

12. O que são os Indicativos de Ação Suspeita?

Como visto acima, o provimento trata, no artigo 4, de disciplinar o que optamos por chamar de "Elementos de Análise Obrigatórios".

Já, nos artigos 20 a 28, o Provimento trata de situações que, se ocorreram, possivelmente significarão que se está diante de indícios de lavagem de dinheiro ou financiamento ao terrorismo que devem, então, ser comunicados à UIF.

De fato, o que os notários e registradores farão é procurar por certos resultados durante a análise dos Elementos de Análise Obrigatórios.

Assim, optamos por conceituar como "Indicativos de Operações Suspeitas" ou simplesmente como "Indicativos" as conclusões que os

notários e os registradores devem buscar e que, se forem encontradas, poderão caracterizar uma Operação Suspeita, que deverá ser comunicada à UIF.

Em relação ao termo "Operação Suspeita", deve-se entender qualquer Operação ou Proposta de Operação que contenham sérios indícios de crime de lavagem de dinheiro ou de financiamento ao terrorismo.

Os Indicativos de Operações Suspeitos apresentam duas classificações.

Quanto a caracterizarem ou não uma Operação Suspeita de per si, os Indicativos de Operações Suspeitas podem ser independentes ou dependentes. Indicativos Independentes são os que caracterizam uma operação como Operação Suspeita, independentemente de outros Indicativos ou análises (de modo que a tal operação deverá ser de imediato comunicada). Indicativos Dependentes são os que dependem da análise de outros Indicativos ou informações, para que possam se caracterizar a operação como Operação Suspeita.

Neste ponto, o Provimento traz uma previsão aberta e extremamente subjetiva. Segundo o § 2º do art. 20, ainda que se verifique apenas um destes indicativos, o notário ou registrador deverá comunicar à UIF, "caso considere suspeita" a operação.

Ora, o tema é novo e seria imprudente o notário ou registrador pretender doutrinar no assunto, sob o risco de, fazendo isto e não sendo agente especializado no combate à lavagem de dinheiro ou ao terrorismo, deixar de comunicar operações que deveriam ser informadas. Desse modo, enquanto não houver melhor regulamentação do tema, entende-se que os notários e registradores tenderão, sempre, a comunicar toda e

qualquer operação, se estiver presente um Indicativo, mesmo que Dependente.

Neste sentido, aliás, é a Lei 9.613/1998, em seu artigo 11, e o Provimento, em seu artigo 39, isentam os agentes de responsabilidade civil, administrativa ou penal por eventual comunicação errada, feita em boa fé. Por outro lado, se os notários e registradores deixarem de comunicar o que deviam, poderão ser penalizados na forma dos artigos 12 da Lei 9.613/1998 e 32 da Lei 8.935/1994.

Na "dúvida", o que as normas determinaram é que a operação seja comunicada à UIF.

Este pensar, deve-se frisar, parece coerente. Se, eventualmente, a UIF observar que está recebendo quantidade excessiva de comunicações infundadas, poderá solicitar ao CNJ aprimoramento da norma. Contudo, se a UIF receber informação insuficiente, o crime não será prevenido.

Ademais, como visto acima, o fato da comunicação é duplamente sigiloso, nem a UIF, nem os notários ou registradores podem informar as partes ou terceiros do fato da comunicação, o que evita dano por eventual comunicação errônea.

A segunda classificação é quanto aos agentes, podendo os Indicativos serem genéricos ou específicos. Genéricos são os Indicativos definidos como tais para todos os atos notariais e registrais. Específicos, os que são definidos de acordo com o tipo de ato (notarial, registral ou do tabelião de protesto).

Observe-se que, em alguns momentos, a norma trata do que ora definimos como Indicativos Independentes como sinônimo de "Comunicações Obrigatórias". Isto é um erro metonímico. Toda

comunicação, para efeitos do Provimento, é obrigatória. Isto é, o Provimento é expresso em determinar que, se o notário ou registrador suspeitar que um ato contém indícios de crime de lavagem de dinheiro ou financiamento ao terrorismo, ele deverá de imediato comunicar à UIF. No ambiente administrativo-fiscal em que os notários e registradores foram postos, não há discrição, a atividade é vinculada e indeclinável.

Indicativos Genéricos Dependentes.

De acordo com o artigo 20 do Provimento, são Indicativos Genéricos Dependentes:

I - a operação que aparente não resultar de atividades ou negócios usuais do cliente ou do seu ramo de negócio;

II - operação cuja origem ou fundamentação econômica ou legal não sejam claramente aferíveis;

III - operação incompatível com o patrimônio ou com a capacidade econômico-financeira do cliente;

IV - a operação cujo beneficiário final não seja possível identificar;

V - operações envolvendo pessoas jurídicas domiciliadas em jurisdições consideradas pelo Grupo de Ação contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (Gafi) de alto risco ou com deficiências estratégicas de prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo;

VI - as operações envolvendo países ou dependências considerados pela RFB de tributação favorecida ou regime fiscal privilegiado, conforme lista pública;

VII - a operação envolvendo pessoa jurídica cujo beneficiário final, sócios, acionistas, procuradores ou representantes legais mantenham domicílio em jurisdições consideradas pelo Gafi de alto risco ou com deficiências estratégicas de prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo;

VIII - a resistência, por parte do cliente ou dos demais envolvidos, no fornecimento de informações solicitadas para o registro da operação, bem como para o preenchimento dos cadastros;

IX - a prestação, por parte do cliente e/ou dos demais envolvidos, de informação falsa ou de difícil ou onerosa verificação para o registro da operação, bem como para o preenchimento dos cadastros;

X - a operação injustificadamente complexa ou com custos mais elevados, que visem dificultar o rastreamento dos recursos ou a identificação do seu real objetivo;

XI - a operação fictícia ou com indícios de valores incompatíveis com os de mercado;

XII - a operação com cláusulas que estabeleçam condições incompatíveis com as praticadas no mercado;

XIII - qualquer tentativa de burlar os controles e registros exigidos pela legislação de prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, através de fracionamento, pagamento em espécie ou por meio de título emitido ao portador;

XIV - o registro de documentos de procedência estrangeira, nos termos do art. 129, 6º, c/c o art. 48 da Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973.

XV - a operação que indique substancial ganho de capital em um curto período de tempo;

XVI – a operação que envolva a expedição ou utilização de instrumento de procuração que outorgue poderes de administração, de gerência dos negócios, ou de movimentação de conta corrente vinculada de empresário individual, sociedade empresária ou cooperativa;

XVII – as operações de aumento de capital social quando pelas partes envolvidas no ato, ou as características do empreendimento, verificar-se indícios de que o referido aumento não possui correspondência com o valor ou o patrimônio da empresa;

XVIII - quaisquer outras operações que, considerando as partes e demais envolvidos, os valores, modo de realização e meio e forma de pagamento, ou a falta de fundamento econômico ou legal, possam configurar sérios indícios da ocorrência dos crimes de lavagem de dinheiro ou de financiamento do terrorismo, ou com eles relacionar-se; e

XIX - outras situações designadas em instruções complementares a este provimento.

Como visto acima, embora estes indicativos, em isolado, não obriguem literalmente à imediata comunicação à UIF, considera-se que, por ora e enquanto não houver ulterior normatização, deverão ser consideradas caracterizadores de Operação Suspeita (ensejando a referida comunicação).

Dos Indicativos Específicos.

De acordo com os artigos 23 a 28 e 35 e 36 do Provimento, tem-se os seguintes indicativos:

- Indicativos Específicos Independentes dos tabeliães de protesto (art. 23):

(a) operação que envolva pagamento ou recebimento de valor em espécie, igual ou superior a R$ 30.000,00 (trinta mil reais) perante o tabelião; e

(b) pagamento de valor, por meio de título de crédito emitido ao portador, igual ou superior a R$ 30.000,00 (trinta mil reais), perante o tabelião.

- Indicativos Específicos Dependentes dos tabeliães de protesto (art. 24): pagamentos ou cancelamentos de títulos protestados em valor igual ou superior a R$ 1.000.000,00, não relacionados ao mercado financeiro, mercado de capitais ou entes públicos.

- Indicativos Específicos Independentes dos registradores de imóveis (art. 25):

I - registro de transmissões sucessivas do mesmo bem, em período não superior a 6 meses, se a diferença entre os valores declarados for superior a 50%;

II - registro de título no qual constem diferenças entre o valor da avaliação fiscal do bem e o valor declarado, ou entre o valor patrimonial e o valor declarado (superior ou inferior), superiores a 100%;

III – declaração de pagamento em espécie ou título de crédito ao portador de valores igual ou superior a R$ 30.000,00 (trinta mil reais).

- Indicativos Específicos Dependentes dos registradores de imóveis (art. 26):

I - doações de bens imóveis ou direitos reais sobre bens imóveis para terceiros sem vínculo familiar aparente com o doador, referente a bem imóvel que tenha valor venal municipal igual ou superior a R$100.000,00;

II - concessão de empréstimos hipotecários ou com alienação fiduciária entre particulares;

III - registro de negócios celebrados por sociedades que tenham sido dissolvidas e tenham regressado à atividade;

IV - registro de aquisição de imóveis por fundações e associações, quando as características do negócio não se coadunem com as finalidades prosseguidas por aquelas pessoas jurídicas.

- Indicativos Específicos Independentes do RTDPJ (art. 27): operações que envolvam o pagamento ou recebimento de valor igual ou superior a R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) ou equivalente em outra moeda,

- Indicativos Específicos Dependentes do RTDPJ (art. 28):

I - registro de quaisquer documentos que se refiram a transferências de bens imóveis de qualquer valor, de transferências de cotas ou participações societárias, de transferências de bens móveis de valor superior a R$ 30.000,00;

II - registro de quaisquer documentos que se refiram a mútuos concedidos ou contraídos ou doações concedidas ou recebidas, de valor superior ao equivalente a R$ 30.000,00;

III - registro de quaisquer documentos que se refiram, ainda que indiretamente, a participações, investimentos ou representações de pessoas

naturais ou jurídicas brasileiras em entidades estrangeiras, especialmente "trusts" ou fundações;

IV - registro de instrumentos que prevejam a cessão de direito de títulos de créditos ou de títulos públicos de valor igual ou superior a R$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).

- Indicativos Específicos Dependentes do Notários (art. 35): procuração que outorgue plenos poderes de gestão empresarial, conferida em caráter irrevogável ou irretratável ou quando isenta de prestação de contas, independentemente de ser em causa própria, ou, ainda, de ser ou não por prazo indeterminado.

- Indicativos Específicos Independentes do Notários (art. 36) – ou de "comunicação obrigatória", segundo o Provimento:

I - pagamento de valor em espécie igual ou superior a R$ 30.000,00 (trinta mil reais)

II - pagamento de valor igual a R$ 30.000,00 (trinta mil reais), por meio de título de crédito emitido ao portador

III - qualquer das hipóteses previstas em resolução da UIF que disponha sobre procedimentos a serem observados pelas pessoas físicas e jurídicas por ela reguladas relativamente a operações ou propostas de operações ligadas ao terrorismo ou seu financiamento;

IV - qualquer operação ou conjunto de operações relativas a bens móveis de luxo ou alto valor, assim considerados os de valor igual ou superior a R$ 300.000,00 (trezentos mil reais), ou equivalente em outra moeda;

V – transmissões sucessivas do mesmo bem, em período não superior a 6 (seis) meses, se a diferença entre os valores declarados for superior a 50%; e

VII – diferença entre o valor da avaliação fiscal do bem e o valor declarado, ou entre o valor patrimonial e o valor declarado (superior ou inferior), superiores a 100%.

Exemplos de Operações Suspeitas

Para fins elucidativos, citamos alguns exemplos de atos e negócios que poderão configurar Operações Suspeitas:

• Compra e venda com pagamento por nota promissória acima de R$30.000,00;

• Atos envolvendo sociedades sediadas em offshore;

• Operações com pagamentos envolvendo paraísos fiscais;

• Revenda de imóvel com ganho de capital de 50% em menos de 6 meses;

• Aquisição de imóvel com registro de título anterior antigo;

• Procurações de amplos poderes;

• Doação de bens móveis em valor acima de R$300.000,00.

13.O que os Oficiais olharão?

Embora o Provimento verse que devem ser avaliadas as operações e "propostas de operações", no artigo 9 parece evidente que a análise da

Operação será feita de acordo com o tipo de fiscalização ser “mais” ou “menos” profunda, conforme retro exposto, e diante dos dados que, em concreto, os notários e registradores devem exigir os usuários do serviço.

Do artigo 9 do Provimento, podemos extrair as “Fontes” de análise, que são as seguintes.

Fontes do tabelião de protesto.

Os tabeliães de protesto analisarão apenas as informações constantes do título ou do documento de dívida apresentado, em original ou por indicação, o CPF/CNPF, o endereço e os demais dados fornecidos pelo apresentante, não devendo solicitar qualquer documento adicional.

Fontes do Notário.

O notário deverá analisar as declarações dos clientes e demais envolvidos no ato notarial e todos os documentos necessários para a prática do ato, incluindo os documentos de identificação apresentados, os contratos sociais, os estatutos, as atas de assembleia ou reunião, as procurações e quaisquer outros instrumentos de representação ou alvarás.

Fontes do Registrador de Imóveis.

Ao registrador de imóveis, abrem-se duas possibilidades: a) o título apresentado a registro é uma escritura pública do modelo notarial latino ou uma sentença judicial. Nesta hipótese, o oficial não deverá fazer análise ou guardar os documentos necessários para a formalização do ato ou negócio jurídico (em respeito à fé pública do notário e à jurisdição do juiz, que não devem ser requalificadas pelo registrador). O oficial registrador se limitará a analisar as declarações constantes da escritura e da sentença, somente podendo solicitar documentos acessórios se os dados destes não tiverem sido suficientemente transcritos no ato notarial ou judicial. Atenção: na hipótese

de a escritura pública advir de outro pais, é necessário verificar o tipo de atuação notarial. Caso ela não seja do tipo latino e não abranja a qualificação notarial nos moldes da praticada no Brasil (e retro mencionada), o registrador de imóveis deverá tratar o título como se fosse um instrumento particular. b) o título apresentado é um instrumento particular Nesta hipótese, de acordo com a previsão dos §§ 12 e 13 do artigo 9º do Provimento, o registrador deverá não apenas observar a totalidade das declarações prestadas pelos outorgantes e pelas partes nos atos que devam ser registrados, mas, com especial atenção, deverá analisar e arquivar o instrumento particular e todos os documentos necessários para a celebração do contrato, incluindo os documentos de identificação apresentados, os contratos sociais, os estatutos, as atas de assembleia ou reunião, as procurações, quaisquer instrumentos de representação ou alvarás e quaisquer instrumentos em que o contrato tenha se embasado. Isto se aplicará inclusive para escrituras públicas lavradas em países em que o notário não seja do tipo latino e para atos lavrados por quaisquer outros particulares, como instituições financeiras, fundos de investimento e securitizadoras. É que, nestas hipóteses, não há um agente estatal que possa, com fé pública ou jurisdição, fazer presumir que os documentos existiam e foram corretamente analisados. Mais que isso, no caso das instituições financeiras, inclusive os integrantes de sistemas de financiamento habitacional ou imobiliário, o registrador deverá dispensar, ainda, especial atenção em relação à própria participação destas instituições nos atos.

Vale lembrar que, na operação Lava Jato, foi apurado que os controles bancários foram insuficientes para prevenir a lavagem de dinheiro. Com efeito, apenas nos cinco maiores bancos do país, a operação Lava Jato apurou indício de prática de atos de lavagem de dinheiro, em quantia da ordem de

R$1,3 bilhão de reais, e não se descartou o eventual envolvimento de funcionários de tais instituições.

A obrigação de tanto notários quantos registrador de imóveis observarem a completude dos documentos é reforçada nos artigos 11, 12 e 13, § 2º, do Provimento, que estabelecem, respectivamente,

(a) que tanto notários quanto registradores devem manter as informações cadastrais atualizadas no momento da prestação do serviço,

(b) que os cadastros de beneficiários finais deve ser formado por dados advindos, dentre outras fontes, da própria análise dos documentos apresentados para ato notarial ou registral, e que

(c) notários registradores deverão o enviar outras informações que entenderem pertinentes a partir dos documentos disponíveis.

Além disso, os tratados internacionais firmados pelo Brasil demandam que o Estado se valha de todas agências, órgãos ou serviços de que disponham, para o fim de garantir a melhor coleta de informações.

Neste sentido, por exemplo, o artigo 12, 3, da Convenção para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, ao dispor que "Os Estados Partes cooperação, ainda, no âmbito de sua legislação interna, na prevenção dos delitos previstos no Artigo 2 (delitos de terrorismo), por meio do intercâmbio de informações precisas e confirmadas e da coordenação de medidas administrativas e de outra natureza adotadas, conforme apropriado, a fim de evitar o cometimento dos delitos previstos no Artigo 2 (delitos de terrorismo), em particular:

a) Estabelecendo e mantendo canais de comunicação entre suas agências e seus serviços competentes, a fim de facilitar o intercâmbio seguro e

> rápido de informações referentes a todos os aspectos dos delitos previstos no Artigo 2 (delitos de terrorismo) (...)". Fontes comuns.

Por fim, conforme previsto nos §§ 6º e 8º do artigo 9 do Provimento, os notários e registradores consultarão dois cadastros:

(a) para indicar a presença de Pessoas Expostas Politicamente, consultarão o cadastro eletrônico por intermédio do Siscoaf, ou colherão declaração das próprias partes sobre essa condição, ressalvados os casos em que seja expressamente prevista uma destas formas de identificação como obrigatória, e

(b) para indicar o beneficiário final da operação, consultarão a base de dados do Cadastro Único de Beneficiários Finais, complementando as informações por meio de consulta aos cadastros mencionados e com outras informações que puder extrair dos documentos disponíveis, e se não for possível identificar o beneficiário final, colher dos interessados a declaração sobre quem o é, não sendo vedada a prática do ato sem a indicação do beneficiário final.

Em relação à importância da correta análise dos documentos e das informações por notários e registradores, vale a observação exarada a E. Conselho Nacional de Justiça, nos autos do processo pedido de providência nº 0006712- 74.2016.2.00.0000, no sentido de que a "(...) falta de regulamentação pela Corregedoria Nacional de Justiça (ou, atualmente, a falta de cumprimento da norma) representa a possibilidade de suspensão do Brasil dessa organização internacional, o que traria prejuízos irreparáveis à imagem do País no exterior".

CONSULTAS

(a) Cadastro Único de Beneficiários Finais

(b) Cadastro eletrônico de Pessoas Expostas Politicamente, por intermédio do Siscoaf

(c) Lista pública da RFB de países ou dependências considerados pela RFB de tributação favorecida ou regime fiscal privilegiado, conforme lista pública.

(d) Pessoas sancionadas, investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos correlacionados, pela ONU, ou por designações nacionais

(e) Jurisdições são consideradas pelo Gafi de alto risco ou com deficiências estratégicas de prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo.

Em relação aos Beneficiários Finais, o Provimento institui o Cadastro Único de Beneficiários Finais (abaixo indicado). Todavia, em relação às demais informações, ainda não é clara como será a verificação por parte dos notários e registradores e iniciam-se discussões que visam a trazer a possibilidade de concentração das informações em sistemas de mais fácil acesso.

COMUNICAÇÕES

As Comunicações são as informações que devem ser enviadas pelos notários e registradores à Unidade de Inteligência Financeira – UIF (antigo Conselho de Atividades Financeiras – COAF, conforme transformação promovida pela Medida Provisória n. 893, de 19 de agosto de 2019).

As Comunicação são sempre obrigatórias. Isto é, se houver uma operação suspeita, esta deve ser comunicada.

O conteúdo das comunicações são os "Dados essenciais" (conforme abaixo definidos) e elas são feitas quando presentes determinados "Indicativos".

Estes conceitos não são legais e não constam do Provimento, sendo ora apresentados apenas para fins pragmáticos, em especial para auxiliar os destinatários da norma a manejá-la.

Em primeiro momento, o notário e registrador não enviará cópia integral do ato praticado. Posteriormente à comunicação, se o agente fiscalizador entender necessário, ele poderá solicitar cópia dos atos notariais ou registrais, ou dos documentos apresentados aos atos.

Conforme os artigos 13 e 37, os notários e registradores ficam obrigados a manter, por cinco anos, registro eletrônico dos atos notariais protocolares e registrais, o qual deverá conter, ao menos e conforme aplicável, os seguintes dados (que ora se definem como "Dados Essenciais"):

(a) identificação do cliente;

(b) descrição pormenorizada da operação;

(c) valor da avaliação para fins de incidência tributária;

(d) data da operação;

(e) valor da operação declarado pelas partes;

(f) forma de pagamento declarada pelas partes;

(g) o meio de pagamento declarada pelas partes;

(h) outras informações que o notário ou registrador entender pertinente em vista aos documentos disponíveis.

O registro eletrônico conterá, ainda, registro do fato das comunicações que forem feitas à UIF.

É importante observar que os Dados Essenciais serão extraídos de todos os atos notariais e registrais, inclusive dos que não contiverem qualquer elemento suspeito e não sejam objeto de comunicação à UIF.

Desde modo, ao menos em relação aos atos notariais, os órgãos de controle, se precisarem, poderão, por si próprios, ativamente, obter as informações que entenderem pertinentes, por meio de acesso à CENSEC – conforme abaixo indicado.

E estes Dados Essenciais serão, também, justamente o conteúdo das comunicações.

Vale firmar.

Os notários e registradores não enviarão automaticamente cópia integral dos atos lavrados ou registrados. Apenas se solicitados a tanto, de modo ativo pela UIF ou por outros órgãos públicos habilitados, que a íntegra de tais atos poderá ser enviada.

O Capítulo VI regulamenta a forma e o prazo de comunicação à UIF, estabelecendo que ela deve ser efetuada até o dia útil seguinte à prática do ato notarial ou registral, no sítio eletrônico siscoaf.fazenda.gov.br/siscoaf-internet.

Por um lado, a norma garante o sigilo das informações fornecidas; ou seja, ninguém saberá se ou o que um notário ou registrador informou à UIF.

Por outro, a norma obriga que as comunicações sejam mantidas em sigilo absoluto; ou seja, o notário e o registrador são expressamente proibidos de avisarem a qualquer parte ou terceiros das comunicações que fizerem ou deixarem de fazer.

Apenas o CNJ, por meio da forma regulamentada, poderá ter acesso ao fato das comunicações realizadas. Apenas na hipótese de não ser realizada nenhuma comunicação no semestre anterior, o notário ou registrador informará à Corregedoria-Geral de Justiça estadual, até o dia 10 dos meses de janeiro e julho, a inexistência, no semestre anterior, de operação ou proposta suspeita passível de comunicação à UIF.

Um alerta importante.

Os notários e registradores têm o dever de prestar informação clara e de assessorar juridicamente qualquer usuário que se lhe apresente. Nesse sentido, é esperado que os notários e registradores alertem seus clientes de que, a partir de fevereiro de 2020, serão agentes colaboradores da fiscalização de prevenção de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo. Por outro giro, como dito, o artigo 18 veda taxativamente que notários e registradores informem quaisquer pessoas, em especial as próprias partes, sobre eventual comunicação à UIF de um ato específico.

14.Política de Prevenção

Política de Prevenção é o conjunto de medidas que os notários e registradores deverão adotar, em suas empresas, para prevenir a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo.

De acordo com os artigos 7° e 8° do Provimento, a Política de Prevenção deverá ser compatível com o volume de operações e o porte do cartório e abranger, no mínimo, procedimentos e controles destinados à:

(a) diligência razoável para qualificação dos clientes, beneficiários finais e demais envolvidos;

(b) obtenção de informações sobre o propósito e a natureza da relação de negócios;

(c) identificação de operações ou propostas de operações suspeitas;

(d) mitigação dos riscos de que novos produtos, serviços e tecnologias possam ser utilizados para a lavagem de dinheiro e para o financiamento do terrorismo;

(e) verificação periódica da eficácia da política e dos procedimentos e controles internos adotados;

(f) treinamento dos notários, registradores, empregados e colaboradores, com - disseminação da política ao quadro pessoal por processos institucionalizados e contínuos;

(g) monitoramento das atividades desenvolvidas pelos colaboradores; e

(h) prevenção de conflitos entre os interesses empresariais e os mecanismos de prevenção.

Os notários e registradores poderão indicar, entre seus prepostos, Oficiais de Cumprimento e deverão, por si ou por estes:

(a) informar à UIF qualquer operação ou tentativa de operação que, pelos seus aspectos objetivos e subjetivos, possam estar relacionadas às operações de lavagem de dinheiro ou financiamento do terrorismo;

(b) prestar informações e documentos requisitados pelos órgãos de segurança pública, órgãos do Ministério Público e órgãos do Poder Judiciário para o adequado exercício das suas funções institucionais;

(c) promover treinamentos para os colaboradores;

(d) elaborar manuais e rotinas internas sobre regras de condutas e sinais de alertas.

Pela leitura inversa do inciso II do artigo 8 do Provimento, os notários e registradores poderão sim recusar a prestação de informações e documentos requisitados pelos aludidos órgãos, porém, apenas, se houver justificativa suficiente e adequada. Os notários e registradores, se nomearem Oficial de Cumprimento, deverão informar o CNJ.

CADASTRO DE CLIENTES E DEMAIS ENVOLVIDOS

Conforme consta do artigo art. 9º do Provimento, os notários e registradores deverão manter cadastros dos Clientes e Demais Envolvidos.

Vale lembrar que outros cadastros, como de Beneficiário Final e de Pessoa Exposta Politicamente, são mantidos por outras entidades, como retro exposto.

O cadastro de clientes e demais envolvidos nada mais é do que o repositório centralizado interno das serventias, que contém os dados qualificativos das pessoas que são parte, interveniente, declarante, ou representantes e procuradores destes, nos atos notariais ou registrais.

Os dados qualificativos trazidos pelo Provimento, porém, são mais extensos do que os atualmente exigidos pelas normas de serviços notariais e registrais, especialmente em relação aos seguintes dados: telefone celular, dados biométricos (ainda a ser regulamentado) e enquadramento da pessoa como politicamente exposta e como investigada ou acusada da prática de crime de lavagem de dinheiro ou de financiamento ao terrorismo.

O cadastro de pessoas físicas conterá:

I - nome;

II - CPF; e

III - se compatível com o ato:

a) documento de identidade;

b) data de nascimento;

c) nacionalidade;

d) profissão;

e) estado civil e qualificação do cônjuge, em qualquer hipótese;

f) endereço residencial e profissional completo, inclusive eletrônico;

g) telefones, inclusive celular;

h) dados biométricos, especialmente impressões digitais e fotografia, em padrões a serem regulamentados;

i) imagens dos documentos de identificação e dos cartões de autógrafo;

j) enquadramento em qualquer das condições previstas no art. 1º da Resolução Coaf n. 31/2019;

k) enquadramento na condição de pessoa exposta politicamente nos termos da Resolução Coaf n. 29, de 28 de março de 2017.

O cadastro de pessoa jurídica conterá:

I) razão social e nome de fantasia que constar do contrato social ou CNPJ

II) CNPJ;

III) endereço completo, inclusive eletrônico;

IV) se compatível com o ato:

a) nome completo, CPF, número do documento de identificação e órgão expedidor de seus proprietários, sócios e beneficiários finais;

b) nome completo, CPF, número do documento de identificação e órgão expedidor dos representantes legais, prepostos e dos demais envolvidos que compareçam ao ato;

c) número do telefone.

Vale consignar que a menção a "proprietário" de pessoa jurídica, no inciso IV, parágrafo segundo, do artigo 9, parece ter sentido restrito, de acionista, titular ou sócio da sociedade.

15. As Consequências do Descumprimento do Provimento

O artigo 40 do Provimento determina que o descumprimento desta norma sujeitará os notários e registradores às sanções previstas no art. 12 da Lei n. 9.613, de 3 de março de 1998, que são as seguintes:

(i) advertência;

(ii) (ii) multa pecuniária variável não superior ao:

a) dobro do valor da operação;

b) dobro do lucro real obtido ou que presumivelmente seria obtido pela realização da operação; ou

c) valor de R$20.000.000,00 (vinte milhões de reais);

(iii) inabilitação temporária, pelo prazo de até dez anos, para o exercício do cargo de administrador das pessoas jurídicas referidas no art. 9º da Lei 9.613/1998;

(iv) cassação ou suspensão da autorização para o exercício de atividade.

De acordo com o § 1º do artigo 12 da Lei 9.613/1998, adaptado ao presente Provimento, a pena de advertência será aplicada por irregularidade na identificarão dos clientes nos cadastros atualizado ou no registro das operações.

Já a multa, de acordo com o § 2o do artigo 12 da Lei 9.613/1998, será aplicada sempre que o notário ou o registrador, por culpa ou dolo:

(I) deixar de sanar as irregularidades objeto de advertência, no prazo assinalado pela autoridade competente;

(II) houver irregularidade na identificarão dos clientes nos cadastros atualizados ou no registro das operações;

(III) não adotar políticas, procedimentos e controles internos, compatíveis com seu porte e volume de operações;

(IV) não mantiver cadastro atualizado no órgão regulador ou fiscalizador;

(V) deixar de atender, no prazo estabelecido, as requisições formuladas pela UIF; ou

(VI) deixar de fazer as comunicações devidas. De acordo com o § 3º do artigo 12 da Lei 9.613/1998, a inabilitação temporária será aplicada quando forem verificadas infrações graves quanto ao cumprimento das obrigações constantes da Lei 9.613 ou quando ocorrer reincidência específica, caracterizada em transgressões anteriormente punidas com multa.

E, de acordo com o § 4º do artigo 12 da Lei 9.613/1998, a cassação da autorização será aplicada nos casos de reincidência específica de infrações anteriormente punidas com a pena de inabilitação temporária.

Em relação ao processo disciplinar dos notários e registradores, específico à temática em comento, de acordo com o §1º do artigo 40 do Provimento, as sanções serão aplicadas pela Corregedoria Nacional de Justiça ou pelas Corregedorias Gerais da Justiça dos Estados e os recursos serão direcionados ao Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional-CRSFN, na forma do Decreto 9.889, de 27 de junho de 2019.

Isto é distinto dos processos disciplinares ordinário, em que as sanções são aplicadas, originalmente, pelos juízos de primeira instância e os recursos são direcionados às Corregedorias Gerais da Justiça.

De acordo com o §2º do artigo 40 do Provimento, enquanto não houver regulamentação específica da Corregedoria Nacional de Justiça, será aplicável o procedimento previsto no Regulamento da UIF.

Retomando o visto acima, nos termos o artigo 11 do Provimento, as comunicações de boa-fé, feitas na forma prevista no art. 11 da Lei n. 9.613, de 3 de março de 1998, não acarretarão responsabilidade civil, administrativa ou penal. De fato, o artigo 11, em nenhum momento, contém um item de discriminação entre o que seria uma forma de comunicação apta a ser considerada de boa-fé em oposição a que não seria.

Com efeito, o que se extrai é que toda e qualquer comunicação, se feita no prazo indicado e mantido o sigilo, é considerada uma comunicação de boa-fé.

Quando tratamos das Indicativos Dependentes, vimos que o Provimento impõe ao notário um critério subjetivo, expressando que caberia aos notários fazer uma espécie de juízo de valor quando ao que ele considere ser uma operação “suspeita”, o que foge da atuação vinculada que se espera dos agentes na seara administrativa de auxílio fiscalizatório.

Como se disse, seria imprudente o notário ou registrador pretender doutrinar no assunto, sob o risco de, fazendo isto e não sendo historicamente agente especializado no combate à lavagem de dinheiro ou ao terrorismo, deixar de comunicar operações que de fato estão envoltas nestes crimes.

Desse modo, enquanto não houver melhor regulamentação do tema, entende-se que os notários e registradores tenderão, sempre, a comunicar

toda e qualquer operação, se estiver presente um Indicativo, mesmo que Dependente.

A Lei 9.613/1998, em seu artigo 11, e o Provimento, em seu artigo 39, isentam os agentes de responsabilidade civil, administrativa ou penal por eventual comunicação errada, feita em boa fé.

Por outro lado, se os notários e registradores deixarem de comunicar o que deviam, poderão ser penalizados na forma dos artigos 12 da Lei 9.613/1998 e 32 da Lei 8.935/1994 Na "dúvida", o que as normas determinaram, pois, é que a operação seja comunicada à UIF.

Outras Sanções

Sanções da Lei Geral dos Notários e Registradores

As sanções previstas no Provimento não afastam a sujeição dos notários e registradores à Lei 8.935/1994 (a Lei Geral dos Notários e Registradores).

Pelo contrário, exigem que o procedimento sancionatório do Provimento se coadune com o processo disciplinar derivado da Lei 8.935/1994, bem como com a capitulação de sanções previstas no artigo 32 desta. Obviamente, uma vez que a finalidade de ambas as normas é punir administrativamente o infrator, não se poderia promover um verdadeiro bis in idem; isto é, não teria sentido, por exemplo, o oficial infrator ser advertido pela CGJ em razão do descumprimento de uma norma específica deste Provimento e, paralelamente, pelo mesmo órgão, ser novamente advertido (ou repreendido) por infração indireta da Lei 8.935/1994 (fundamentada no descumprimento de "norma técnica" estabelecida no Provimento).

Com efeito, segundo a máxima interpretativa de que normas especiais prevalecem sobre normas gerais, as sanções da Lei 8.935/1994 somente serão aplicáveis em situações infracionais não abarcadas pelo Provimento.

Sanções da LGPD De acordo com o artigo 52 da Lei Federal n. 13.709, de 14 de agosto de 2018, com vigor integral a partir de 15 de agosto de 2020, a Lei Geral de Proteção de Dados ("LGPD"), abaixo um pouco mais analisada, os agentes de tratamento de dados ficam sujeitos às seguintes sanções administrativas, aplicáveis pela autoridade nacional:

(i) advertência, com obrigação de adoção de medidas corretivas;

(ii) multa simples, de até 2% do faturamento da pessoa jurídica de direito privado, grupo ou conglomerado no Brasil no seu último exercício, excluídos os tributos, limitada, no total, a R$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) por infração;

(iii) multa diária, observado o limite total acima;

(iv) publicização da infração;

(v)bloqueio dos dados pessoais;

(vi) eliminação dos dados pessoais

Conforme melhor analisado abaixo, no item 25 deste Manual, as informações coletadas, guardadas e repassadas em decorrência do Provimento caracterizam-se como dados protegidos pela LGPD.

Diferentemente das sanções estabelecidas no Provimento e na Lei 8935/1994, contudo, as constantes da LGPD são voltadas a fazer cessar e a impedir o mal tratamento de dados. A finalidade, em se tratando da LGPD, parece distinta do processo disciplinar sancionatório daquelas normas.

INFORMAÇÕES EXTRAS

O Provimento, no Capítulo IV, estabelece a possibilidade de as entidades de classe de notários e de registradores criarem cadastros próprios de Beneficiários Finais, que deverão observar as regras do Provimento e poderão ser formados a partir de dados advindos de: (a) outros cadastros similares, (b) outras instituições, inclusive por meio de convênios, (c) declaração das próprias partes, (d) exame da documentação apresentada e (e) outras fontes julgadas confiáveis pelo notário ou registrador.

O Provimento não veda que notários e registradores utilizem mais de um cadastro, mantido por distintas entidades de classe, de mesma ou diversa especialidade; todavia, o Provimento estabelece que cada entidade de classe deverá manter um único cadastro, evitando a proliferação de programas diversos, que gerariam, certamente, re-serviço improdutivo e tecnicamente desnecessário.