



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, sobre o Projeto de Lei nº 4516, de 2020, do Senador Arolde de Oliveira, que *altera a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, para sujeitar as pessoas físicas ou jurídicas que prestem serviços de advocacia ou de consultoria jurídica ao mecanismo de controle e prevenção à lavagem de dinheiro.*

Relator: Senador ALESSANDRO VIEIRA**I – RELATÓRIO**

Vem à Comissão de Segurança Pública, para exame, o Projeto de Lei (PL) nº 4.516, de 2020, de autoria do Senador Arolde de Oliveira, que pretende alterar a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998 (Lei de Lavagem de Dinheiro), para sujeitar as pessoas físicas ou jurídicas que prestem serviços de advocacia ou de consultoria jurídica ao mecanismo de controle e prevenção à lavagem de dinheiro.

Na justificação, o autor do PL destacou que:

“(…) não se pretende que o advogado verifique a licitude da origem de bens ou valores utilizados para o pagamento de honorários advocatícios. Essa é uma atribuição do COAF e de outros órgãos investigatórios (como a Polícia Federal e o Ministério Público). O importante é que os advogados ou sociedades de advogados forneçam informações sobre pagamentos que porventura possam constituir indícios de lavagem de dinheiro.”

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

II – ANÁLISE

Preliminarmente, registramos que a matéria sob exame não apresenta vícios de constitucionalidade formal, uma vez que compete ao Congresso Nacional dispor especialmente sobre “*matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações*” (art. 48, XIII, da Constituição Federal). Ademais, não se trata de matéria submetida à iniciativa privativa do Presidente da República, nos termos do § 1º do art. 61, da Carta Magna.

Por sua vez, não encontramos óbices regimentais ao prosseguimento da análise da matéria. Nos termos do art. 104-F, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Segurança Pública opinar sobre proposições que tratem sobre os assuntos relacionados à “*lavagem de dinheiro*” (alínea “I” do inciso I).

No mérito, entendemos que o PL é conveniente e oportuno.

A Lei de Lavagem de Dinheiro dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores, bem como sobre a prevenção da utilização do sistema financeiro para a prática dos referidos ilícitos, e criou o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf).

Em seu art. 1º, a Lei de Lavagem de Dinheiro, tipifica o crime de lavagem de dinheiro, com pena de reclusão de 3 (três) a 10 (dez) anos, e multa, para quem “ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal”. No que tange à fiscalização da origem de valores, o art. 9º da Lei de Lavagem de Dinheiro, estabelece o rol de todas as atividades que sujeitam as pessoas físicas ou jurídicas que as exerçam ao mecanismo de controle do Coaf, por meio do cumprimento das obrigações constantes nos art. 10 e 11.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

Com o advento da Lei nº 12.683, de 9 de julho de 2012, que ampliou o número de pessoas físicas e jurídicas sujeitas às obrigações previstas nos arts. 10 e 11 da Lei de Lavagem de Dinheiro, surgiu a discussão acerca da possibilidade de incidência do art. 9º sobre advogados e sociedades de advogados, tendo em vista a inclusão do seguinte inciso XIV ao parágrafo único:

“Art. 9º Sujeitam-se às obrigações referidas nos arts. 10 e 11 as pessoas físicas e jurídicas que tenham, em caráter permanente ou eventual, como atividade principal ou acessória, cumulativamente ou não: (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012)

.....

XIV - as pessoas físicas ou jurídicas que prestem, mesmo que eventualmente, serviços de assessoria, consultoria, contadoria, auditoria, aconselhamento ou assistência, de qualquer natureza, em operações: (Incluído pela Lei nº 12.683, de 2012)

a) de compra e venda de imóveis, estabelecimentos comerciais ou industriais ou participações societárias de qualquer natureza; (Incluída pela Lei nº 12.683, de 2012)

b) de gestão de fundos, valores mobiliários ou outros ativos; (Incluída pela Lei nº 12.683, de 2012)

c) de abertura ou gestão de contas bancárias, de poupança, investimento ou de valores mobiliários; (Incluída pela Lei nº 12.683, de 2012)

d) de criação, exploração ou gestão de sociedades de qualquer natureza, fundações, fundos fiduciários ou estruturas análogas; (Incluída pela Lei nº 12.683, de 2012)

e) financeiras, societárias ou imobiliárias; e (Incluída pela Lei nº 12.683, de 2012)



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

f) de alienação ou aquisição de direitos sobre contratos relacionados a atividades desportivas ou artísticas profissionais; (Incluída pela Lei nº 12.683, de 2012).”

Para regulamentar esse dispositivo, o Coaf editou a Resolução nº 24, de 16 de janeiro de 2013, que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados pelas pessoas físicas ou jurídicas não submetidas à regulação de órgão próprio regulador e que prestem, mesmo que eventualmente, serviços de assessoria, consultoria, contadoria, auditoria, aconselhamento ou assistência, na forma do § 1º do art. 14 da Lei de Lavagem de Dinheiro.

Nesse rol do parágrafo único do art. 9º não constam expressamente os advogados e as sociedades de advogados. Sobre o assunto, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) defende que o advogado não é obrigado a investigar qualquer operação ou valor que envolva seu cliente e também não está vinculado aos órgãos ordinários de combate à lavagem de dinheiro (a exemplo do Coaf).

Em 20 de agosto de 2012, o Conselho Federal da OAB, ao aprovar parecer da Comissão de Estudos Constitucionais da Ordem, concluiu que os advogados não estão sujeitos aos mecanismos de controle da lavagem de dinheiro a que aludem os arts. 9º, 10 e 11 da Lei de Lavagem de Dinheiro. Recentemente, em 13 de abril de 2021, o referido Conselho, ao não aprovar provimento que pretendia instituir medidas de prevenção à lavagem de dinheiro para advogados e sociedades de advogados, manteve essa conclusão. De acordo com esse entendimento, os advogados já contam com órgão de classe próprio, o único legitimado a criar novas obrigações aos seus profissionais. Ademais, há ainda a necessidade de manutenção do sigilo profissional e de confidencialidade entre o advogado e o seu cliente. Nesse parecer, foi explicitado ainda que o legislador, tendo elencado um rol exaustivo de atividades que estariam sujeitas a esse controle, teria intencionalmente silenciado sobre as atividades jurídicas exercidas pelos advogados.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

A nosso ver, as alegações do Conselho Federal da OAB não merecem prosperar.

Como bem explicitado na justificação do PL, a existência de um órgão próprio fiscalizador das atividades dos advogados não impede a atuação de outros órgãos, contanto que cada um se atenha ao âmbito de suas atribuições. A atribuição do Coaf é somente a de verificar informações financeiras, especialmente a licitude da origem de grandes quantias pagas a qualquer título, para identificar operações com indícios da prática do crime de lavagem de dinheiro. Assim, ele não poderia, por exemplo, aplicar sanções disciplinares aos advogados que atuarem em detrimento da ética profissional, que são atribuições típicas da OAB.

Ressalte-se, sobre o assunto, que o art. 10 da Lei de Lavagem de Dinheiro, que determina a identificação dos clientes e a manutenção de registros, estabelece que as pessoas sujeitas ao mecanismo de controle (previstas no art. 9º) “*deverão cadastrar-se e manter seu cadastro atualizado no órgão regulador ou fiscalizador e, na falta deste, no Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), na forma e condições por eles estabelecidas*”. Dessa forma, a própria lei já pressupõe que determinadas pessoas físicas ou jurídicas, que estão sujeitas ao controle nos termos do art. 9º, possuem órgão reguladores ou fiscalizadores específicos para as suas atividades.

É mister ressaltar que não se pretende que o advogado verifique ou investigue a ilicitude da origem de bens ou valores utilizados para o pagamento de honorários advocatícios. Essa é uma atribuição do Coaf e de outros órgãos investigatórios (como a Polícia Federal e o Ministério Público), como delineado pelo autor da proposição. O importante é que os advogados ou sociedades de advogados forneçam informações sobre pagamentos que porventura possam constituir indícios de lavagem de dinheiro. O objetivo aqui não é criminalizar a conduta do advogado que age sem dolo, mas tão somente possibilitar novos meios de se averiguar a ocorrência de lavagem. Assim como outros prestadores de serviço, os advogados podem e devem comunicar transações específicas.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

Nesses termos, a principal autoridade internacional sobre lavagem de dinheiro, o Gafi (Grupo de Ação Financeira Internacional), órgão intergovernamental criado em 1989, durante a reunião do G7, em Paris, do qual o Brasil faz parte, recomenda expressamente que os advogados se submetam aos regramentos sobre lavagem de dinheiro. Segue a tradução livre de uma das "Recomendações do Gafi"¹, documento atualizado periodicamente pela organização:

"Recomendação 23 - Deve se exigir de advogados, notários, outros profissionais jurídicos independentes e contadores que comuniquem transações suspeitas quando, em nome de ou para um cliente, eles engajarem em uma transação financeira relacionada às atividades descritas no parágrafo 'd' da Recomendação 22."

Referido parágrafo relaciona transações como as imobiliárias, gerenciamento financeiro e bancário, organização societária, dentre outras. Na interpretação das Recomendações 22 e 23, o Gafi esclarece:

"1. Advogados, notários, outros profissionais jurídicos independentes e contadores agindo como profissionais jurídicos independentes, não são obrigados a comunicar transações suspeitas se a informação relevante foi obtida em circunstâncias sujeitas a sigilo profissional ou privilégio profissional legal.

2. Cabe a cada país determinar as matérias que são consideradas sigilo profissional ou privilégio profissional legal. Isso geralmente cobre informações que advogados, notários ou outros profissionais jurídicos independentes obtêm de um de seus clientes: (a) durante a avaliação da posição legal do cliente; (b) na função de defesa ou representação do cliente relativa a

¹ Disponível em: <<https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/recommendations/FATF%20Recommendations%202012.pdf.coredownload.inline.pdf>>. O acesso deu-se em maio de 2023.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

procedimentos judiciais, administrativos, de mediação ou conciliação. (...)”

O Gafi realizou inspeção sobre os mecanismos de combate à lavagem de dinheiro no Brasil em março deste ano, reacendendo a cobrança de autoridades e especialistas pela criação de regras para escritórios de advocacia². Segundo reportagem da Folha, "a seção brasileira da Transparência Internacional, por exemplo, manifestou ao grupo de técnicos do órgão a preocupação quanto à falta de adoção de medidas de regulação antilavagem do setor da advocacia privada brasileira". A regulamentação da advocacia está na agenda da entidade para 2023. A versão final do Relatório de Avaliação Mútua do Brasil está programada para ser discutida na Plenária do Gafi em outubro de 2023³.

Nesse sentido, entendemos que os advogados, enquanto indispensáveis ao sistema de justiça, podem contribuir na luta contra a lavagem de dinheiro, identificando seus clientes e comunicando as transações financeiras de acordo com os arts. 10 e 11 da Lei nº 9.613/1998.

Feitas essas considerações, somos favoráveis à aprovação do PL nº 4.516, de 2020, para incluir, expressamente, as pessoas físicas ou jurídicas que prestem, mesmo que eventualmente, serviços de advocacia ou de consultoria jurídica no mecanismo de controle e prevenção à lavagem de dinheiro previsto nos Capítulos VI e VII da Lei de Lavagem de Dinheiro. Com essa providência, não se pretende retirar a prerrogativa da OAB de regular o exercício da advocacia e, muito menos, de atribuir ao advogado a tarefa de verificar a licitude dos bens, valores ou direitos recebidos a título de honorários advocatícios. O objetivo é simplesmente permitir que o Coaf,

² Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2023/05/uso-da-advocacia-brasileira-para-lavagem-de-dinheiro-preocupa-autoridades-internacionais.shtml?utm_source=whatsapp&utm_medium=social&utm_campaign=compwa>.

³ Disponível em: <<https://www.gov.br/coaf/pt-br/assuntos/noticias/ultimas-noticias/brasil-recebe-equipe-de-avaliadores-do-gafi-1>>



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

no âmbito de suas atribuições, possa identificar operações que constituam indícios da prática do crime de lavagem de dinheiro.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.516, de 2020.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator