

# Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

## **Unidade Auditada: CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS**

Exercício: 2014

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201503524

UCI Executora: SFC/DE/DEFAZII - Coordenação-Geral de Auditoria da Área

Fazendária II

---

### **Análise Gerencial**

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço (OS) nº 201503524 e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII, da Instrução Normativa SFC nº 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf).

Os trabalhos foram realizados no período de 14/05/2015 a 28/07/2015, por meio de análises e consolidação de informações coletadas nessa ação de controle e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

Este Relatório de Auditoria Anual de Contas encontra-se dividido na presente Análise Gerencial, que contém a síntese dos exames efetuados, e nos Achados de Auditoria, que contemplam o detalhamento das análises realizadas.

#### **1. Introdução**

O Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf) foi criado pela Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, e integra a estrutura do Ministério da Fazenda (MF). A Unidade tem como finalidade disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas na Lei, sem prejuízo da competência de outros órgãos e entidades, em matéria de prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo (PLD/FT). A sua missão institucional é prevenir a utilização dos setores econômicos



para a lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, promovendo a cooperação e o intercâmbio de informações entre os Setores Público e Privado.

Para o presente trabalho de auditoria, o escopo foi estabelecido em Ata de reunião entre a Secretaria de Controle Externo da Fazenda do Tribunal de Contas da União (Secex Fazenda/TCU) e a Coordenação-Geral de Auditoria da Área Fazendária II (Defaz II), que tratou da definição das estratégias das ações de controle e do escopo da auditoria anual de contas do Coaf.

A seguir, apresenta-se o escopo da presente auditoria, tendo em vista o Sistema de Controle de Atividades Financeiras (Siscoaf) acordado com a Secex Fazenda/TCU e demais pontos abordados pela CGU sobre a gestão da Unidade no exercício de 2014:

- verificação da regulação dos segmentos de promoção, intermediação, comercialização, agenciamento ou negociação de direitos de transferência de atletas, artistas ou feiras, exposições ou eventos similares, e de comercialização de bens de alto valor de origem rural ou animal ou que intermedeiem a sua comercialização;
- verificação da fiscalização dos segmentos de bens de luxo ou alto valor e de joias, metais e pedras preciosas;
- verificação do processo de análise de comunicações abrangido pelo macroprocesso de inteligência financeira, especificamente sobre as três etapas de diferimento utilizadas pela Unidade: regras de diferimentos automático (RDA), terminativo (RDT) e Central de Gerenciamento de Riscos e Prioridades (CGRP);
- verificação do processo de *feedback* das comunicações, tanto do Coaf aos órgãos reguladores como por meio do registo de informações das autoridades competentes que recebem o RIF;
- verificação da evolução da tecnologia de informação utilizada para apoiar a execução dos macroprocessos finalísticos de supervisão e inteligência financeira desde 2008, baseada no Siscoaf; e
- verificação dos controles internos aplicados aos macroprocessos finalísticos da Unidade.

Assim, a presente auditoria objetiva avaliar a gestão do Coaf, mediante a análise de conformidade dos atos e fatos inerentes aos processos executados no âmbito dos macroprocessos finalísticos, da tecnologia da informação e dos controles internos aplicados aos processos.



## **2. Resultados dos Trabalhos**

### **2.1. Avaliação da Conformidade das Peças**

Preliminarmente, em relação ao Item 1 do Anexo IV da DN-TCU-140/2014, verificou-se na Prestação de Contas do Coaf a conformidade com o inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 (alterada pela IN 72/2013) e pela DN-TCU-134/2013 (alterada pela DN 139/2014).

### **2.2. Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão do Coaf**

A presente ação de controle teve como foco de suas análises os macroprocessos finalísticos de supervisão e de inteligência financeira, os quais foram concebidos para viabilizar a realização da missão institucional da Unidade.

Os principais processos identificados no âmbito do macroprocesso de supervisão são: i) regulação – compreende as atividades de regulamentação para o universo fiscalizável do Coaf; acompanhamento da regulamentação de outros setores; orientação do universo fiscalizável do Coaf; e coordenação de normatização interna; ii) fiscalização – compreende as atividades de gerenciamento do cadastro do universo fiscalizável; monitoramento do risco do universo fiscalizável; fiscalização de conformidade normativa; proposição de ação punitiva; e o fornecimento de *feedback*; e iii) aplicação de penas administrativas – compreende as atividades de gerenciamento dos processos administrativos punitivos (PAP); de consolidação e disseminação de jurisprudência do Coaf; e de secretariado das sessões de julgamento do Plenário.

Já os processos associados ao macroprocesso de inteligência financeira são os seguintes: i) recebimento, registro e processamento das comunicações de operações suspeitas ou de natureza automáticas, realizadas pelas pessoas obrigadas pela Lei nº 9.613/98; ii) análise das comunicações recebidas, levando em consideração informações disponíveis, com o objetivo de identificar situações que ensejem a elaboração de Relatório de Inteligência Financeira (RIF); iii) coordenação e proposta de mecanismos de cooperação técnica e troca de informações que viabilizem a rápida e eficiente análise das comunicações; iv) requisição aos órgãos da Administração Pública das informações necessárias às análises das comunicações; v) obtenção ou aquisição de informação de entidades privadas que auxiliem na análise das comunicações recebidas; vi) disseminação dos Relatórios de Inteligência Financeira às autoridades competentes, para instauração de procedimentos cabíveis; e vii) solicitação às Unidades de Inteligência Financeira estrangeiras informações necessárias às análises das comunicações.

No âmbito da regulação, cabe registrar que a Lei nº 12.683/2012, que alterou o Art. 9º da Lei nº 9.613/1998, adicionou atividades sujeitas ao mecanismo de controle de prevenção à lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo (PLD/FT), acrescentando pessoas obrigadas. Contudo, verificou-se que, até o presente momento, o Coaf não editou norma específica para regular os segmentos de promoção, intermediação, comercialização, agenciamento ou negociação de direitos de transferência de atletas, artistas ou feiras, exposições ou eventos similares, e de



comercialização de bens de alto valor de origem rural ou animal ou que intermedeiem a sua comercialização, acrescidos pela Lei nº 12.683/2012.

Segundo a Unidade, há indefinição quanto à existência ou não de órgão regulador específico para os segmentos em questão, e cabe ao Conselho, realizar a regulamentação, para fins de PLD/FT, apenas daqueles setores sobre os quais não parem dúvidas quanto a inexistência de órgão regulador. Informou ainda, a criação de Grupo de Trabalho para tratar a questão, o qual ainda encontra-se em andamento.

Cabe registrar que o inciso IV do Art. 10 da Lei nº 9.613/1998 é claro ao definir que as pessoas sujeitas ao mecanismo de controle deverão cadastrar-se e manter seu cadastro atualizado no órgão regulador ou fiscalizador e, na falta deste, no Coaf, na forma e condições por eles estabelecidas.

Assim, entende-se que cabe ao Coaf identificar as pessoas abrangidas e definir os meios e critérios para envio de comunicações, bem como expedir instruções para a identificação de clientes e manutenção de registros de transações, além de aplicar as penas administrativas previstas na lei, quando for o caso.

Portanto, o Coaf deve regulamentar e fiscalizar os setores que atuam na promoção, intermediação, comercialização, agenciamento ou negociação de direitos de transferência de atletas, artistas ou feiras, exposições ou eventos similares, bem como os que comercializem bens de alto valor de origem rural ou animal ou intermedeiem a sua comercialização.

Com relação à fiscalização, identificou-se fragilidades em relação aos segmentos de bens de luxo ou de alto valor e de joias, pedras e metais preciosos.

A Unidade vem avançando na fiscalização por meio de medidas que visam melhorar a efetividade do cumprimento das obrigações, fundamentalmente nos setores regulados pelo Coaf. Apesar disso, o universo fiscalizável estimado x pessoa obrigada cadastrada apresenta baixa representatividade em dois segmentos: bens de luxo ou de alto valor (3,73%) e joias, pedras e metais preciosos (8,57%).

Nesse sentido, a Unidade deve ampliar ações estratégicas com a finalidade de estabelecer mecanismo efetivo para o cadastramento de pessoa obrigada no Sistema de Controle de Atividades Financeiras (Siscoaf), como forma de viabilizar condições que assegurem a efetividade da ação de fiscalização sob responsabilidade do Coaf.

No tocante ao macroprocesso inteligência financeira, verificou-se fragilidades na metodologia de revisão das regras de diferimento das comunicações e na análise dos resultados dos diferimentos.

A situação exposta reside na ausência da identificação de procedimento sistemático para aferir a efetividade das regras e a consistência dos resultados produzidos a partir das três etapas de diferimento (RDA, RDT e CGRP), cabendo ressaltar que a revisão das regras está baseada no conhecimento da Unidade.

Cabe destacar que a Unidade tem inserido boas práticas de gestão nas três etapas de diferimento das comunicações via inteligência financeira, contribuindo para o



fortalecimento da atuação do Coaf e para a mitigação de riscos, contudo verifica-se oportunidades de melhoria.

Nesses termos, ressalta-se que a incorporação de novas práticas ainda não identificadas no âmbito das etapas de diferimento, configura-se ferramenta importante para assegurar e promover de forma contínua a eficácia dos atos dos diferimentos referenciados.

Assim, a Unidade deve formalizar procedimento para a revisão das regras de diferimento das comunicações, estabelecendo minimamente o escopo, a periodicidade, a documentação dos resultados e as justificativas que motivem revisões nos regramentos. Também, é necessário que a Unidade implemente procedimento para avaliar a consistência dos diferimentos de comunicações no âmbito do macroprocesso de inteligência financeira, considerando as regras previamente definidas e as análises efetuadas pelo Coaf.

No âmbito das atividades da Unidade foram identificados dois processos de intercâmbio de informações (*feedbacks*): o Coaf fornece informações aos setores obrigados sobre a qualidade das comunicações recebidas; e as autoridades competentes encaminham à Unidade informações sobre os desdobramentos dos Relatórios de Inteligência Financeira (RIFs).

Esse processo de troca de informações é essencial para o aprimoramento do trabalho da Unidade, visando aumentar a qualidade das comunicações recebidas e dos RIFs. Verificou-se limitações no processo de *feedback* das autoridades competentes.

Segundo o Relatório de Gestão da Unidade, as autoridades destinatárias registraram 298 *feedbacks* até dezembro 2014. Considerando que cada Relatório é encaminhado para uma ou mais autoridades (difundidos 3.178 RIFs em 2014), evidencia-se um percentual baixo de *feedbacks*.

Além disso, apesar da relevância da prática exposta, a Equipe de Auditoria não evidenciou o tratamento dos *feedbacks* recebidos. Em virtude disso, não foi possível identificar como as informações oferecidas pelas autoridades destinatárias contribuem para retroalimentar o processo de inteligência financeira da Unidade.

Considerando, sobretudo, a necessidade de evolução contínua da eficiência e eficácia da gestão desse processo de *feedback*, tendo acima de tudo presente, as criticidades que permeiam o objeto fundamental da missão da Unidade, residentes no processo de PLD/FT, a Unidade deve adotar medidas com vistas a fomentar o *feedback* pelas autoridades competentes, objetivando aperfeiçoar os processos de gestão no âmbito das ações de PLD/FT.

Ainda, é necessário que a Unidade institua rotina para avaliação periódica dos *feedbacks* recepcionados com vistas a subsidiar a retroalimentação dos macroprocessos de supervisão e de inteligência financeira.

O Coaf para execução de suas funções utiliza sistema automatizado denominado Sistema de Controle de Atividades Financeiras (Siscoaf). O Siscoaf foi



desenvolvido para possibilitar uma gestão eficiente das comunicações recebidas pela Unidade, sendo classificadas eletronicamente, podendo ser consultadas e recuperadas a qualquer tempo. Além disso, tem como finalidade viabilizar o intercâmbio eletrônico de informações com autoridades competentes e o envio de Relatórios de Inteligência Financeira (RIF) elaborados com base nas informações armazenadas no banco de dados.

Diversos aprimoramentos foram realizados no Siscoaf ao longo dos anos, objetivando uma melhoria contínua da qualidade das informações recebidas, produzidas e disponibilizadas às autoridades competentes, além da automatização de rotinas e incorporação de novas funcionalidades. Além dessas melhorias, convênios foram formalizados com diferentes Órgãos para obter acesso a bancos de dados externos, objetivando aumentar a eficiência das análises e comunicações realizadas aos órgãos competentes. Com isso, houve a integração de novas bases de dados para consulta no Siscoaf e o aumento das relações entre os milhares de dados disponíveis.

Entretanto, diante do forte crescimento do volume de informações recebidas e tratadas pela Unidade, bem como por limitações tecnológicas, o Coaf iniciou, em 2012, uma série de ações voltadas ao desenvolvimento de um novo sistema denominado Siscoaf II.

O Siscoaf II está sendo desenvolvido pelo Serpro no âmbito do Contrato nº 020/2013. A nova solução de tecnologia processará um volume cada vez maior de informações recebidas e tratadas pela Unidade, assegurando a produção de inteligência financeira de forma eficiente e eficaz, bem como o atendimento tempestivo da crescente demanda por intercâmbio de informações com autoridades competentes nacionais e estrangeiras.

Os módulos relacionados à área de Supervisão foram priorizados pela Unidade, tendo sido concluído o módulo de acesso do Siscoaf II em dezembro de 2013, com homologação e entrada em produção em 2014.

Com relação à matéria em comento, no entanto, verificou-se limitações na atuação do Coaf em virtude da postergação no desenvolvimento da solução de inteligência analítica, no âmbito do Siscoaf II.

Conforme apontado em Relatório do Serpro, a inteligência analítica exige uma solução que incorpore tecnologia e recursos humanos, de forma a atingir os objetivos pretendidos. É necessária a existência de tecnologia para armazenar uma enorme quantidade de dados e aplicação de modelos probabilísticos e determinísticos, algoritmos, estatísticas, mecanismos de regras, ferramentas de simulação, dentre outros. Entretanto, apenas os *softwares* de mineração de dados não são suficientes para incrementar os resultados da Unidade, pois as pessoas que irão desenvolver a inteligência analítica são fundamentais nesse processo.

Nesse aspecto, a Unidade precisa dispor de conhecimento para executar as análises provenientes dos *softwares*, como especialistas em redes neurais, estatística, dentre outros, os quais serão responsáveis pela gestão dos dados disponíveis na base de



dados do Siscoaf. Além disso, são necessários profissionais especialistas na tomada de decisão baseadas nas análises produzidas, com foco nas estratégias da Unidade.

A Unidade deve reforçar a adoção de medidas visando sensibilizar o Ministério da Fazenda sobre a importância de que não ocorram limitações orçamentárias e financeiras para a compra da ferramenta para o desenvolvimento da inteligência financeira no Gerenciamento de Riscos, bem como sobre a importância do desenvolvimento técnico dos servidores para obter profissionais analíticos especializados.

Durante os trabalhos, foi identificado que o manual de procedimentos da Diretoria de Análise e Fiscalização (Diraf), utilizado para orientar a execução do macroprocesso de inteligência da Unidade, contém normas desatualizadas, não havendo previsão de uma revisão periódica para a documentação sob evidência. Para sanar essa questão foi emitida a Nota de Auditoria nº 20153524/001, de 12/08/2015.

Por fim, cabe registrar que, com vistas a sanar as questões apontadas pela Equipe de Auditoria, foram expedidas recomendações à Unidade, às quais serão monitoradas por meio do Plano de Providências Permanente (PPP) da Unidade.

### **2.3. Avaliação do Sistema de Controle Interno**

O sistema de controle interno, segundo o posicionamento do Comitê das Organizações Patrocinadoras (Coso), deve prever como condições essenciais para assegurar a execução de objetivos organizacionais, a necessidade da presença de componentes estruturados e funcionando de forma integrada, quais sejam: Ambiente de Controle, Avaliação e Gerenciamento de Riscos, Atividades de Controle, Informação e Comunicação, e Monitoramento.

No que tange ao Ambiente de Controle, os elementos analisados pelo Equipe de Auditoria apontam para uma gestão desenvolvida a partir de ações planejadas, que abrangem objetivos e metas bem definidos, constituídos para orientar de uma forma dirigida a sua execução.

Verificou-se também que a Unidade tem concebido e operado técnicas de gerenciamento de risco, elaborando ações destinadas a mitigar eventuais efeitos negativos no cumprimento de sua missão institucional.

Identificou-se ainda, Atividades de Controle fundamentadas no mapeamento e na classificação dos riscos, considerando o potencial de comprometer os resultados da gestão.

Cumprir ressaltar a disseminação das informações na Unidade, por meio da divulgação de atividades gerenciais e operacionais programadas. Também evidenciou-se o monitoramento e a avaliação de resultados da gestão pela Unidade.

Considerando os fatos apresentados, configura-se, num primeiro momento, como consistentes os controles internos mantidos pela Unidade. Entretanto, verificou-se



nas Atividades de Controle, a necessidade de ampliação das ações para mitigar riscos à gestão, conforme apontamentos já registrados no item anterior, em síntese:

- a) O processo regulatório e de fiscalização exercidos pela Unidade, se encontram expostos a riscos que podem afetar de forma negativa a gestão;
- b) Os procedimentos aplicados no âmbito do processo de diferimento de comunicações analisadas pela Unidade carecem de premissas cuja incorporação se impõe, como forma de assegurar o tratamento de riscos potenciais que acaso materializados podem comprometer os resultados da gestão;
- c) As práticas de gestão evidenciadas no sentido de estimular o intercâmbio de *feedbacks* orientados à melhoria da performance dos resultados da gestão, configuraram-se insuficientes para assegurar a otimização desse processo, tendo por centro os potenciais benefícios à gestão que pode proporcionar;
- d) A tecnologia de informação esteve submetida a postergações no desenvolvimento de funcionalidades essenciais à segurança da gestão institucional da Unidade, bem como a instauração de um ambiente favorável à evolução da performance que marca a atuação do Coaf.

Considerando os pontos identificados acima, foram efetuadas recomendações à Unidade, nos pontos específicos deste Relatório, que visam ampliar a adoção de ações com vistas a mitigar os riscos à gestão da Unidade.

#### **2.4. Avaliação do Cumprimento das Recomendações do TCU**

Não identificou-se, em pesquisa no sítio eletrônico do Tribunal de Contas da União, solicitações do Tribunal para a CGU verificar o atendimento de determinações junto à Unidade auditada.

Cumprir ressaltar que nas informações dispostas no Relatório de Gestão da Unidade está consignado que inexistem determinações dessa natureza, pendentes de atendimento.

#### **2.5. Avaliação do Cumprimento das Recomendações do CGU**

Considerando a gestão da Unidade, não existem recomendações pendentes de atendimento pela Unidade junto à CGU.

#### **2.6. Ocorrência com dano ou prejuízo**

Considerando as análises realizadas pela Equipe de Auditoria, não foi constatada ocorrência de dano ao erário no exercício de 2014.





### 3. Conclusão

O resultado dos exames realizados demonstra que a Unidade desenvolve sua gestão por meio de boas práticas de governança. A estrutura institucional está alinhada com as responsabilidades, a força de trabalho possui capacidade técnica e razoáveis sistemas de informação estão disponíveis.

Por outro lado, há oportunidade objetiva de melhorias nos processos de gestão que integram os macroprocessos de supervisão e de inteligência financeira executados pelo Coaf, na tecnologia de informação que ampara as operações da Unidade representada pelo Siscoaf e no sistema de controle interno.

Ademais, dentre os fatos relatados subseqüentemente, encontram-se evidenciadas ocorrências com potencial para impactar os macroprocessos finalísticos do Coaf e que ensejam ações destinadas ao seu aprimoramento e revisão.

Considerando o macroprocesso de supervisão, esta Controladoria apontou fragilidades que afetam o processo de regulação exercido pelo Coaf, materializadas pela ausência de regulamentação dos segmentos de promoção, intermediação, comercialização, agenciamento ou negociação de direitos de transferência de atletas, artistas ou feiras, exposições ou eventos similares, e de comercialização de bens de alto valor de origem rural ou animal ou que intermedeiem a sua comercialização, para efeito de ações de PLD/FT.

No macroprocesso de supervisão também foram evidenciadas fragilidades no processo de fiscalização de segmentos de bens de luxo ou alto valor e de joias, pedras e metais preciosos sujeitos à atuação do Coaf.

Em relação ao macroprocesso de inteligência financeira, os exames nas etapas do processo de diferimento das comunicações apresentaram fragilidades configuradas pela ausência de procedimentos de atualização periódica das regras e da análise dos resultados.

De forma complementar, considerando nesse caso, tanto o macroprocesso de supervisão quanto o macroprocesso de inteligência, verificou-se que o processo de *feedbacks* das autoridades competentes destinados a retroalimentar e aperfeiçoar os processos de gestão, não está configurado de forma plena.

Em relação à tecnologia de informação que dá suporte as operações do Coaf, importa ressaltar que sua evolução contínua é essencial para o fortalecimento e ampliação das ações da Unidade no âmbito do processo de PLD/FT.

Com relação aos controles internos da Unidade, as atividades de controle observadas carecem da incorporação de novos mecanismos, visando a mitigação de riscos que foram evidenciados a partir das análises realizadas.

Ante o contexto apresentado, esta CGU emitiu Recomendações orientadas para elidir ou mitigar os fatos constatados, objetivando contribuir para o aperfeiçoamento do desempenho da gestão da Unidade.



Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no plano de providências específico e dirigido para orientar o desenvolvimento e a implementação das Recomendações.

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

A servidora listada a seguir que não teve sua assinatura aposta neste relatório não estava presente, quando da geração deste documento, por motivo previsto legalmente. No entanto, atuou efetivamente como membro da equipe responsável pela ação de controle.

Brasília-DF, 24 de agosto de 2015.

Relatório supervisionado e aprovado por:

---

Coordenador-Geral de Auditoria da Área Fazendária II



## **1 GESTÃO OPERACIONAL**

### **1.1 Avaliação dos Resultados da Gestão**

#### **1.1.1 Efetividade dos Resultados da Gestão**

##### **1.1.1.1 INFORMAÇÃO**

###### **Contextualização da Unidade**

O Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), órgão de deliberação coletiva com jurisdição em todo território nacional, foi criado pela Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, e integra a estrutura do Ministério da Fazenda (MF).

A Unidade tem como finalidade disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas na Lei, sem prejuízo da competência de outros órgãos e entidades, em matéria de prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo (PLD/FT). A sua missão institucional é prevenir a utilização dos setores econômicos para a lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, promovendo a cooperação e o intercâmbio de informações entre os Setores Público e Privado.

A Portaria nº 330, de 18 de dezembro de 1998, que aprova o Regimento Interno da Unidade define as seguintes competências e atribuições:

(...)

###### **CAPÍTULO II DA COMPETÊNCIA E ATRIBUIÇÕES**

###### **Seção I**

###### **Da Competência do Plenário**

*Art. 5º Ao Plenário, sem prejuízo de outras atribuições, compete:*

*I - zelar pela observância e aplicação da legislação pertinente, do seu Estatuto e do Regimento Interno do Conselho;*

*II - disciplinar a matéria de sua competência, nos termos da Lei nº 9.613, de 1998;*

*III - receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas, nos termos do art. 1º da Lei nº 9.613, de 1998;*

*IV - decidir sobre infrações e aplicar as penalidades administrativas previstas no art. 12 da Lei nº 9.613, de 1998, às pessoas mencionadas no art. 9º da referida Lei, para as quais não exista órgão próprio fiscalizador ou regulador;*

*V - expedir as instruções destinadas às pessoas a que se refere o inciso anterior;*

*VI - elaborar a relação de transações e operações suspeitas, nos termos do § 1º do art. 11 da Lei nº 9.613, de 1998;*

*VII - coordenar e propor mecanismos de cooperação e de troca de informações, no país e no exterior, que viabilizem ações rápidas e eficientes na prevenção e na repressão à ocultação ou dissimulação de bens, direitos e valores;*

*VIII - solicitar informações ou requisitar documentos às pessoas jurídicas, para as quais não exista órgão fiscalizador ou regulador, ou por intermédio do órgão competente, quando for o caso;*

*IX - determinar a comunicação às autoridades competentes, quando concluir pela existência de crimes, de fundados indícios de sua prática, ou de qualquer outro ilícito;*



*X - manifestar-se sobre propostas de acordos internacionais, em matéria de sua competência, ouvindo, quando for o caso, os demais órgãos ou entidades públicas envolvidas com a matéria.*

*(...)*

#### **Seção VI**

##### **Das Atribuições da Secretaria-Executiva**

*Art. 9º São atribuições da Secretaria-Executiva:*

*I - receber das instituições discriminadas no art. 9º da Lei nº 9.613, de 1998, diretamente ou por intermédio dos órgãos fiscalizadores ou reguladores as informações cadastrais e de movimento de valores considerados suspeitos, em conformidade com os seus arts. 10 e 11;*

*II - receber relatos, inclusive anônimos, referentes a operações consideradas suspeitas;*

*III - catalogar, classificar, identificar, cotejar e arquivar as informações, relatos e dados recebidos e solicitados;*

*IV - solicitar informações mantidas nos bancos de dados dos órgãos e entidades públicas e privadas;*

*V - analisar os relatos, os dados e as informações recebidas e solicitadas, elaborar e arquivar dossiês contendo os estudos delas decorrentes;*

*VI - solicitar investigações aos órgãos e entidades públicas federais quando houver indícios de operações consideradas suspeitas nas informações recebidas ou solicitadas ou em decorrência das análises procedidas por intermédio das mesmas;*

*VII - preparar, para decisão de Ministro de Estado da Fazenda, os recursos contra decisões das autoridades competentes dos órgãos ou entidades fiscalizadoras ou reguladoras das pessoas elencadas no art. 9º da Lei nº 9.613, de 1998, relacionados com as infrações de que trata a Lei nº 9.613, de 1998, bem assim contra as decisões do Conselho;*

*VIII - secretariar, em caráter permanente, os trabalhos do Conselho;*

*IX - fiscalizar o cumprimento das decisões do Conselho;*

*X - exercer outras atribuições conferidas pelo Conselho ou pela Presidência.*

Diante da missão e das finalidades institucionais evidenciadas, o Coaf definiu cinco diretrizes estratégicas para o período 2012-2015, conforme apresentado no Quadro 1:

**Quadro 1 - Diretrizes Estratégicas do Coaf**

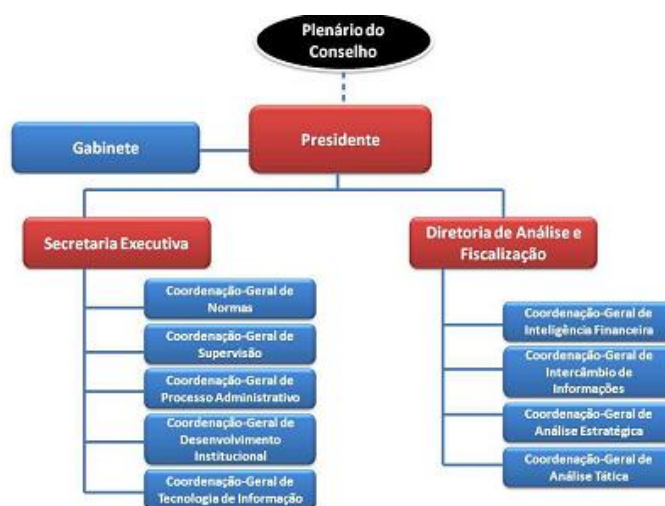
<b>Diretrizes Estratégicas</b>	
<b>I</b>	Produzir inteligência financeira de modo eficiente e eficaz.
<b>II</b>	Supervisionar e regular os segmentos econômicos de modo eficiente e eficaz.
<b>III</b>	Utilizar tecnologia da informação eficiente e eficaz.
<b>IV</b>	Aprimorar o desempenho organizacional com foco na melhoria de processos, no aperfeiçoamento da comunicação interna e externa e no fortalecimento do quadro de pessoal.
<b>V</b>	Desempenhar papel ativo e cooperativo no plano internacional.

Fonte: Relatório de Gestão 2014.

A estrutura funcional do Coaf apresenta-se organizada na Figura 1, conforme estabelecido no Decreto nº 7.482/2011, de 16/05/2011.



Figura 1 – Organograma funcional do Coaf



Fonte: Relatório de Gestão 2014.

As competências e atribuições estão estruturadas em processos desenvolvidos pela Secretaria Executiva e pela Diretoria de Análise e Fiscalização. Os dois macroprocessos finalísticos do Coaf estão representados no Quadro 2.

**Quadro 2 – Macroprocessos finalísticos do Coaf**

MACROPROCESSO	RESPONSÁVEIS PELA EXECUÇÃO	
Supervisão	Secretaria Executiva	- Coordenação-Geral de Supervisão - Coordenação-Geral de Processo Administrativo
Inteligência Financeira	Diretoria de Análise e Fiscalização	- Coordenação-Geral de Análise Tática - Coordenação-Geral de Análise Estratégica - Coordenação-Geral de Inteligência Financeira - Coordenação-Geral de Intercâmbio de Informações

Fonte: Ofício nº 7233 – COAF/MF, que encaminhou a Nota Técnica nº 7232/2015 – COAF/MF, de 21/05/2015.

Por fim, cumpre registrar que no desenvolvimento dos exames realizados para identificar as competências, a estrutura e a forma de funcionamento da Unidade, verificou-se que o Regimento Interno em vigor não detalha de forma plena a estrutura consolidada do Coaf, na forma do Decreto nº 7.482/2011, principalmente em relação à Diretoria de Análise e Fiscalização.

A CGU, por meio da SA nº 201503524/002, de 09/06/2015, demandou à Unidade pronunciamento acerca do assunto, a qual apresentou manifestação por meio do Ofício nº 7266 – COAF/MF, que encaminhou a Nota Técnica nº 7265/2015 – COAF/MF, de 11 de junho de 2015, informando que solicitou alterações em sua estrutura organizacional à Secretaria Executiva do MF em 02/04/2015, de modo que reflita a realidade organizacional da Unidade. Posteriormente, a alteração do Regimento Interno será submetida à aprovação, contemplando a inclusão das atribuições de todas as unidades funcionais do órgão.

Assim, cabe registrar que a Unidade já iniciou a implementação de medidas com vistas à adequação do Regimento Interno à real estrutura organizacional do Coaf.



### 1.1.1.2 INFORMAÇÃO

#### Macroprocessos Finalísticos do Coaf

A Unidade exerce suas competências e atribuições institucionais por meio de dois macroprocessos finalísticos: supervisão e inteligência financeira. Os referidos macroprocessos são desenvolvidos pela Secretaria Executiva e pela Diretoria de Análise e Fiscalização (Diraf), respectivamente. Seguem dados e informações que caracterizam cada um dos macroprocessos citados.

#### Macroprocesso – Supervisão

a) Área responsável: Secretaria Executiva.

b) Principais Atribuições:

- regulamentar as pessoas obrigadas nos termos da Lei nº 9.613/1998 para as quais não exista órgão regulador ou fiscalizador próprio;
- fiscalizar a conformidade das pessoas reguladas com as normas do Coaf; e
- disciplinar e aplicar penas administrativas às pessoas reguladas pelo Coaf.

c) Insumos: normas de PLD/FT, averiguação preliminar e bases de dados complementares.

d) Fornecedores: pessoas obrigadas, reguladas pelo Coaf.

e) Produtos e Serviços:

- normatização dos setores obrigados que não possuem órgão regulador/fiscalizador próprio;
- relatórios de averiguação preliminar; e
- processos administrativos punitivos.

f) Principais Clientes: pessoas obrigadas reguladas pela Unidade e o Plenário do Coaf.

g) Parceiros: órgãos públicos e outros órgãos reguladores de setores obrigados pela Lei nº 9.613/1998.

No que tange à Regulação, a Unidade tem como atividades propor regulamentação para o universo fiscalizável, acompanhar a normatização de outros setores e orientar as pessoas obrigadas quanto à interpretação das normas do Coaf. Seguem os setores atualmente regulados pela Unidade e os demais órgãos reguladores:

#### Setores regulados pelo Coaf:

- bens de luxo ou de alto valor;
- cartões de crédito ou de credenciamento;
- *factoring* e securitização de ativos, títulos ou recebíveis mobiliários;



- joias, pedras e metais preciosos;
- objetos de arte e antiguidades;
- remessas alternativas de recursos; e
- serviços de assessoria, consultoria, auditoria, aconselhamento ou assistência.

Outros reguladores:

- Banco Central do Brasil (BCB);
- Comissão de Valores Mobiliários (CVM);
- Conselho Federal de Contabilidade (CFC);
- Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc);
- Superintendência de Seguros Privados (Susep);
- Secretaria de Acompanhamento Econômico (Seae);
- Conselho Federal de Economia (Cofecon);
- Departamento de Polícia Federal (DPF);
- Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS);
- Departamento de Registro Empresarial e Integração (Drei); e
- Conselho Federal de Corretores Imobiliários (Cofeci).

Em relação à Fiscalização, as principais atividades são gerenciar o cadastro das pessoas reguladas pelo Coaf, monitorar o risco do universo fiscalizável, fiscalizar a conformidade com suas normas e fornecer *feedback* aos setores supervisionados.

Quanto à aplicação de penas administrativas, as atividades são apurar a prática infracional, gerenciar o processo administrativo punitivo, zelar pelo cumprimento das decisões do Coaf e consolidar/disseminar a jurisprudência do Plenário.

Em relação aos setores obrigados, a Lei nº 12.683, de 09/07/2012, alterou a Lei nº 9.613/1998 e acrescentou atividades sujeitas a mecanismos de controle de PLD/FT, conseqüentemente houve um aumento significativo no número de pessoas obrigadas sob regulação e fiscalização do Coaf.

De acordo com o Ofício nº 7233 – COAF/MF, que encaminhou a Nota Técnica nº 7232/2015 – COAF/MF, de 21/05/2015, a Unidade promoveu atualização do marco regulatório nos anos de 2013 e 2014, tanto pelo aperfeiçoamento de algumas Resoluções como pela revogação de outras.

Em 2013 foram regulamentados dois novos setores: serviços de assessoria, consultoria, contadoria, auditoria, aconselhamento ou assistência (Resolução Coaf nº 24/2013); e bens de luxo ou de alto valor (Resolução Coaf nº 25/2013).



Ainda no mesmo ano, foram revogadas quatro Resoluções do Coaf, que tratavam dos seguintes setores: promoção imobiliária e compra e venda de imóveis; sorteios; bingos; e loterias. Os principais motivos das revogações foram de que o setor relativo a imóveis, cuja Resolução do Coaf era de 2006, é de competência do Conselho Federal de Corretores Imobiliários (Cofeci). Em relação a sorteios e loterias, com Resoluções do Coaf de 1999 e 2012 respectivamente, são de competência da Secretaria de Acompanhamento Econômico (Seae) do Ministério da Fazenda, e o setor de bingo, regulamentado em 1999, teve sua atividade proibida no Brasil a partir de 31/12/2001.

### **Macroprocesso - Inteligência Financeira**

a) Área responsável: Diretoria de Análise e Fiscalização

b) Principais Atribuições:

- receber, examinar e identificar as comunicações financeiras previstas na Lei nº 9.613/1998, gerando Relatórios de Inteligência Financeira (RIF);
- propor ao Presidente do Coaf a disseminação de RIF às autoridades competentes, para a instauração dos procedimentos cabíveis; e
- coordenar e propor mecanismos de cooperação e troca de informações que viabilizem ações rápidas e eficientes por parte das autoridades competentes.

c) Insumos: comunicações de operações financeiras, intercâmbio de informações com autoridades nacionais e estrangeiras e bases de dados complementares.

d) Fornecedores: pessoas obrigadas pela Lei nº 9.613/1998.

e) Produtos e Serviços: Relatórios de Inteligência Financeira (RIF).

f) Principais Clientes: autoridades competentes para instauração de procedimentos cabíveis.

g) Parceiros: órgãos públicos e autoridades competentes.

Em relação à obrigatoriedade das comunicações com indícios de crime submetidas ao Coaf, há previsão legal e detalhamentos nos normativos emitidos por cada Regulador, de acordo com o §1º do Art. 11 da Lei nº 9.613/1998:

Art. 11. As pessoas referidas no art. 9º:

I - dispensarão especial atenção às operações que, nos termos de instruções emanadas das autoridades competentes, possam constituir-se em sérios indícios dos crimes previstos nesta Lei, ou com eles relacionar-se;

II - deverão comunicar ao Coaf, abstendo-se de dar ciência de tal ato a qualquer pessoa, inclusive àquela à qual se refira a informação, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, a proposta ou realização:

a) de todas as transações referidas no inciso II do art. 10, acompanhadas da identificação de que trata o inciso I do mencionado artigo; e

b) das operações referidas no inciso I;





III - deverão comunicar ao órgão regulador ou fiscalizador da sua atividade ou, na sua falta, ao Coaf, na periodicidade, forma e condições por eles estabelecidas, a não ocorrência de propostas, transações ou operações passíveis de serem comunicadas nos termos do inciso II.

§ 1º As autoridades competentes, nas instruções referidas no inciso I deste artigo, elaborarão relação de operações que, por suas características, no que se refere às partes envolvidas, valores, forma de realização, instrumentos utilizados, ou pela falta de fundamento econômico ou legal, possam configurar a hipótese nele prevista.

§ 2º As comunicações de boa-fé, feitas na forma prevista neste artigo, não acarretarão responsabilidade civil ou administrativa.

§ 3º O Coaf disponibilizará as comunicações recebidas com base no inciso II do **caput** aos respectivos órgãos responsáveis pela regulação ou fiscalização das pessoas a que se refere o art. 9º.

Art. 11-A. As transferências internacionais e os saques em espécie deverão ser previamente comunicados à instituição financeira, nos termos, limites, prazos e condições fixados pelo Banco Central do Brasil.

Basicamente, há dois tipos de comunicações submetidas à Unidade: operações automáticas (informações recebidas a partir de critérios objetivos pré-definidos junto ao órgão regulador) e suspeitas (informações de operações financeiras com indícios de crimes previstos na legislação).

As comunicações são analisadas por meio de regras previamente definidas pela Unidade e, quando for o caso, é gerado o Relatório de Inteligência Financeira (RIF) a partir dos resultados das análises de inteligência financeira, de intercâmbio de informações ou de denúncias. Esse RIF pode ser espontâneo (de ofício), quando elaborado por iniciativa da Unidade (resultado de comunicação recebida ou denúncia), e de intercâmbio, quando elaborado para atender solicitação de autoridades (resultado de intercâmbio). O RIF é encaminhado às autoridades competentes sempre que constatado indícios de crime de lavagem de dinheiro ou de qualquer outro ilícito.

O Comitê Consultivo, criado originalmente pela Instrução Normativa Interna nº 7/2007, alterado posteriormente pela nº 17/2013, é definido pelo Manual de Instruções da DIRAF (MID) como “*um instrumento operacional, de caráter permanente, para o assessoramento na tomada de decisão em assuntos relacionados a DIRAF, inclusive em relação aos Relatórios de Inteligência Financeira*”. O Comitê pode atuar com composição reduzida e apreciar os RIFs gerados, podendo demandar correções caso seja necessário.

O principal sistema de tecnologia utilizado pela Unidade para execução de suas funções relacionadas aos macroprocessos de supervisão e de inteligência financeira é o Sistema de Controle de Atividades Financeiras (Siscoaf), detalhado no item 1.1.1.8 do presente Relatório.

O intercâmbio de informações com autoridades competentes é realizado por meio de correspondências (ofícios) ou por meio do Sistema Eletrônico de Intercâmbio (SEI) no Siscoaf. Assim, independentemente do tipo de RIF (de ofício ou de



intercâmbio), o encaminhamento é realizado de forma eletrônica por esse Sistema caso a autoridade destinatária do RIF esteja cadastrada no SEI. Caso contrário, o envio é realizado fisicamente por meio de Ofício.

### **1.1.1.3 CONSTATAÇÃO**

**Ausência de regulamentação para os segmentos de promoção, intermediação, comercialização, agenciamento ou negociação de direitos de transferência de atletas, artistas ou feiras, exposições ou eventos similares, e de comercialização de bens de alto valor de origem rural ou animal ou que intermediem a sua comercialização.**

#### **Fato**

A Lei nº 12.683/2012 adicionou atividades sujeitas ao mecanismo de controle de prevenção à lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo (PLD/FT), acrescentando pessoas obrigadas.

Considerando as pessoas sujeitas ao mecanismo de controle, o parágrafo único do Art. 9º da Lei nº 9.613/1998 sofreu acréscimos, dentre outras, das seguintes:

(...)

XV – pessoas físicas ou jurídicas que atuem na promoção, intermediação, comercialização, agenciamento ou negociação de direitos de transferência de atletas, artistas ou feiras, exposições ou eventos similares;

(...)

XVII – as pessoas físicas ou jurídicas que comercializem bens de alto valor de origem rural ou animal ou intermediem a sua comercialização.

(...)

Considerando a obrigatoriedade das pessoas físicas ou jurídicas que tenham, em caráter permanente ou eventual, como atividade principal ou acessória, cumulativamente ou não, incluídas pela Lei nº 12.683/2012, registra-se que o Coaf não editou norma específica para regular os segmentos mencionados acima. Assim, verificaram-se fragilidades na regularização de pessoas físicas ou jurídicas sujeitas ao mecanismo de controle do Coaf.

#### **Causa**

Indefinição quanto à existência ou não de órgão regulador específico para os setores previstos nos incisos XV e XVII do Art. 9º da Lei nº 9.613/1998.



## Manifestação da Unidade Examinada

A CGU, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201503524/005, de 19/06/2015, solicitou à Unidade informações acerca da forma de atuação do Coaf em relação ao setores/atividades de promoção, intermediação, comercialização, agenciamento ou negociação de direitos de transferência de atletas ou artistas; promoção, intermediação, comercialização, agenciamento ou negociação de feiras, exposições ou eventos similares; e comércio de bens de alto valor de origem rural ou animal.

A Unidade manifestou-se por meio do Ofício nº 7286 - COAF/MF, que encaminhou a Nota Técnica nº 7285/2015 – COAF/MF, de 24/06/2015 com a seguinte resposta:

(...)

No que diz respeito aos setores obrigados, a Lei nº 12683/2012, que alterou a Lei nº 9.613/1998, acrescentou várias atividades sujeitas a mecanismos de controle de PDL/FT, aumentando significativamente o número de pessoas obrigadas, dentre as quais:

- ✓ Algumas já possuem órgão fiscalizador ou regulador definido e já se encontram reguladas;
- ✓ Outras possuem órgão regulador definido, porém ainda não se encontram regulamentadas;
- ✓ Outras pela sua natureza já se encontram reguladas pelo COAF; e
- ✓ E outras ainda não possuem órgão regulador definido.

Em relação aos setores indicados na presente Solicitação de Auditoria (SA), vale ressaltar que estes ainda não possuem órgão regulador definido.

Neste sentido cabe observar que a Lei nº 9.613/1998 não atribuiu ao COAF a prerrogativa de definir se determinado setor possui ou não órgão regulador próprio, cabendo tão somente a este Conselho, regular, para fins de PLD/FT, aqueles setores sobre os quais não pairam dúvidas quanto a inexistência de órgão regulador.

Experiências anteriores ocorridas com os segmentos de corretores e imóveis, loterias e objetos de arte e antiguidades, originalmente reguladas pelo COAF e posteriormente constatada a existência de órgãos reguladores próprios, justificam esta precaução.

Com essa perspectiva, cabe informar que foi constituído, em 2012, Grupo de Trabalho de Lavagem de Dinheiro da 2ª CCR, no âmbito do Ministério Público Federal, com o fito de definir os respectivos órgãos reguladores para aqueles setores previstos no artigo 9º da Lei nº 9.613/1998, ainda pendentes de regulação. Ainda não houve conclusão dos trabalhos desenvolvidos pelo citado Grupo.

Ademais, e com o mesmo fito, o assunto foi materializado no âmbito da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) por meio da Ação 4 da ENCCLA/2014, integrada por COAF, AGU, BACEN, CONCP, CVM, DPF, DREI/SMPE, Rede LAB, MPF, MP-SP, PM-PB, PCSP, RFB, SENAD/MJ, SUSEP, cujo objetivo foi avaliar a efetividade das disposições da Lei nº 9.613/1998 quanto aos seus aspectos operacionais.



O escopo da citada Ação compreendeu a análise da matriz de competências para regulação, no intuito de identificar os efetivos reguladores para aqueles setores obrigados que ainda não possuem regulamentação própria.

Concluiu-se, ao final, pelo prosseguimento da Ação para formar grupos de trabalho, no âmbito da ENCCLA, com a participação de representantes dos possíveis órgãos reguladores, onde estes se manifestarão acerca de suas competências para regular e fiscalizar as atividades relacionadas no art. 9º da citada Lei, notadamente os incisos XIV, alínea “f”; XV e XVII.

Dessa forma, a atuação do COAF, em relação aos setores supramencionados, tem sido materializada pela ativa participação no foro mencionado, bem como no acompanhamento do Grupo de Trabalho do Ministério Público Federal.

### **Análise do Controle Interno**

A Lei nº 9.613/1998, alterada pela Lei nº 12.683/2012, define claramente as pessoas sujeitas ao mecanismo de controle, e dentre elas estão aquelas que atuam na promoção, intermediação, comercialização, agenciamento ou negociação de direitos de transferência de atletas, artistas ou feiras, exposições ou eventos similares, bem como as que comercializem bens de alto valor de origem rural ou animal ou intermediem a sua comercialização. Ocorre que os segmentos não estão tendo o devido acompanhamento pela falta de órgão regulador definido, prejudicando a atuação da Unidade na prevenção e combate ao crime de lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo (PLD/FT).

Não obstante à existência do Grupo de Trabalho constituído em 2012, e Ação 4 da ENCCLA/2014, já decorreu um período de tempo razoável desde a aprovação da lei, sem que os mencionados segmentos fossem devidamente acompanhados.

Ademais, o inciso IV do Art. 10 da Lei nº 9.613/1998 é claro ao afirmar que as pessoas sujeitas ao mecanismo de controle deverão cadastrar-se e manter seu cadastro atualizado no órgão regulador ou fiscalizador e, na falta deste, no Coaf, na forma e condições por eles estabelecidas.

No caso em comento, esta Equipe de Auditoria entende que cabe ao Coaf identificar as pessoas abrangidas e definir os meios e critérios para envio de comunicações, bem como expedir instruções para a identificação de clientes e manutenção de registros de transações, além de aplicar penas administrativas previstas na lei, quando for o caso.

Dessa forma, até que se defina órgão regulador específico, o Coaf deve expedir instruções destinadas aos setores mencionados a fim de receber, examinar e identificar ocorrências suspeitas de atividades ilícitas e atuar na fiscalização, com aplicação de sanções quando for o caso, tomando as devidas precauções caso venha a ser definido um órgão regulador posteriormente.



## Recomendação:

**Recomendação 1:** Regulamentar e fiscalizar os setores que atuam na promoção, intermediação, comercialização, agenciamento ou negociação de direitos de transferência de atletas, artistas ou feiras, exposições ou eventos similares, bem como os que comercializem bens de alto valor de origem rural ou animal ou intermedeiem a sua comercialização.

### 1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

#### **Fragilidades na fiscalização dos segmentos de bens de luxo ou de alto valor e de joias, pedras e metais preciosos sujeitos à atuação do Coaf.**

#### **Fato**

A fiscalização abrange um universo significativo de pessoas físicas e jurídicas que integram os setores econômicos sob a supervisão do Coaf, principalmente a partir da ampliação prevista na Lei nº 12.683/2012.

A identificação do universo fiscalizável é um desafio constante para o Coaf, inclusive a Unidade manifestou-se sobre o assunto por meio do Ofício nº 7233 - COAF/MF, que encaminhou a Nota Técnica nº 7232/2015 – COAF/MF, de 21/05/2015, transcrita nos seus principais termos a seguir:

(...)

No que tange àquelas reguladas e fiscalizadas pelo COAF, a identificação do universo fiscalizável é um grande desafio. Como o COAF não possui a competência para autorizar qualquer tipo de atividade, torna-se difícil precisar o número de pessoas obrigadas que compõe determinado segmento. Nestas condições, para estimar o tamanho do universo fiscalizável, o COAF considerou a relação de empresas que integram a Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE. O Quadro 6, a seguir, mostra um panorama do universo fiscalizável estimado, bem como a quantidade de Pessoas Obrigadas (PO) já cadastradas no COAF, em 14/01/2015.

**Quadro 6 – Universo fiscalizável estimado x Pessoa Obrigada cadastrada**

Segmento	CNAE	PO cadastrada	% cadastro
Bens de luxo ou de alto valor	81.001	3.021	3,73
Bolsas de mercadorias	39	30	76,92
Cartões de crédito	510	160	31,37
Fomento Comercial ( <i>Factoring</i> )	8.840	7.172	81,13
Jóias, pedras e metais preciosos	34.678	2.973	8,57
Objetos de arte e antiguidades	7.808	408	5,23
Remessas Alternativas de Recursos	1	1	100,00



Serviços de assessoria, consultoria, auditoria, aconselhamento ou assistência	ND	5.472	#
TOTAL	132.877	19.237	#

A Unidade vem avançando na fiscalização por meio de medidas que visam melhorar a efetividade do cumprimento das obrigações, fundamentalmente nos setores regulados pelo Coaf. Apesar disso, o quadro apresentado com o Universo fiscalizável estimado x Pessoa Obrigada cadastrada apresentou baixa representatividade em três segmentos: bens de luxo ou de alto valor; joias, pedras e metais preciosos; e objetos de arte e antiguidades.

Esta Equipe de Auditoria efetuou os exames nos segmentos com baixa representatividade de pessoa obrigada cadastrada no Coaf, excetuando-se o segmento de objetos de arte e antiguidades, em virtude da nova regulação própria do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) sobre o tema.

No setor de bens de luxo ou de alto valor apenas 3,73% do universo fiscalizável estava cadastrado no Coaf, enquanto que no segmento de joias, pedras e metais preciosos a representatividade era de 8,57%.

### **Causa**

Atuação insuficiente na consolidação de um cadastro efetivo de pessoas obrigadas nos segmentos de bens de luxo ou de alto valor e de joias, metais e pedras preciosas.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

A CGU, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201503524/005, de 19/06/2015, solicitou à Unidade informações acerca da forma de atuação do Coaf nos segmentos de bens de luxo ou de alto valor e joias, pedras e metais preciosos.

A Unidade manifestou-se por meio do Ofício nº 7286 - COAF/MF, que encaminhou a Nota Técnica nº 7285/2015 – COAF/MF, de 24/06/2015 com a seguinte resposta:

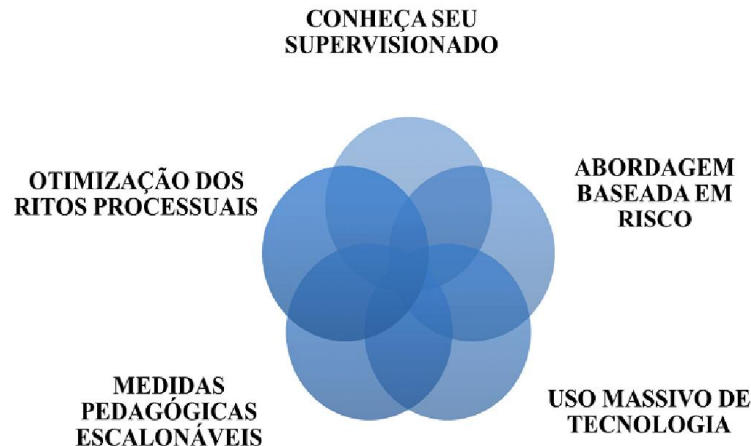
(...)

A partir deste arcabouço, diversas ações foram colocadas em marcha no ano de 2014, algumas concluídas, outras ainda em andamento, no sentido de melhorar a efetividade do cumprimento de obrigações em relação aos setores regulados pelo COAF.

Dentre elas podemos citar:

1. **Desenvolvimento/aplicação do novo sistema de suporte para Supervisão do COAF (SISCOAF II)** – como aprimoramento do processo de supervisão do COAF foi iniciado o desenvolvimento de solução sistêmica projetada em parceria entre COAF e SERPRO, por intermédio da COGTI/MF, no sentido de desenvolver módulos integrados e complementares, segundo previsto no já referenciado modelo de supervisão do COAF, conforme abaixo:





2. **Módulo de pré-cadastro do universo fiscalizável** – constituído a partir da definição das atividades sob regulação e fiscalização do COAF, com base na Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), e amparado no cadastro da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB).

O módulo pré-cadastro permite à Supervisão, de maneira mais célere, implementar ações para abordagens estratégicas e operacionais. Essa funcionalidade foi colocada em produção no início de 2014.

O pré-cadastro não deve ser interpretado como cadastro definitivo vez que o universo de empresas ali relacionadas se baseia no CNAE, sem a abertura em classes e subclasses, podendo a atividade real não se enquadrar naquelas previstas no artigo 9º da Lei nº 9.613/98. Este pode ser considerado uma base auxiliar na busca do chamado universo fiscalizável do COAF.

3. **Módulo Cadastro de Pessoas Obrigadas** – módulo desenvolvido durante o ano de 2014 e entregue no mês de dezembro, tem por finalidade dar suporte ao comando contido no inciso IV do artigo 10 da Lei nº 9.613/1998, de se cadastrar junto ao órgão regulador.

Esse módulo, além de viabilizar o cumprimento da obrigação legal, permite confirmar a pessoa física ou jurídica como pessoa obrigada regulada pelo COAF, coletar dados para a interlocução entre regulador e regulado, bem como recolher informações que servirão para compor uma matriz de informações que permitam que ações da fiscalização numa abordagem baseada em risco.

O processo de cadastramento possui importância capital para a atividade de fiscalização, vez que referencia o efetivo universo sob jurisdição do COAF.

Ao término do processo de cadastramento a pessoa obrigada passa a ter acesso ao canal de relacionamento com o COAF – SUPERVIA.

4. **Módulo Canal de Relacionamento com a Pessoa Obrigada (SUPERVIA)** – módulo desenvolvido no ano de 2014 e também entregue no mês de dezembro. Este canal consiste em ferramenta de relacionamento *online* com as pessoas obrigadas, cadastradas no COAF. Feito o cadastro, o perfil da pessoa obrigada é ativado no COAF. Todas as informações solicitadas para o cadastro constam deste perfil, de modo que ele passa a ser também fonte de informação sobre o segmento supervisionado.

Esta ferramenta de relacionamento permitirá ao COAF atingir setores obrigados inteiros, para fins de fiscalização. Inicialmente, sem prejuízo de novas funcionalidades incrementais, ela permite:

- enviar notificações diversas;



- aplicar Averiguação Eletrônica de Conformidade (AVEC), para verificação do grau de cumprimento das obrigações de PLD/FT;
- enviar e receber documentos digitalizados;
- circular informações e avisos customizados aos setores ou às pessoas obrigadas;
- receber comunicações ou declarações negativas de que trata a Lei nº 9.613/1998;
- promover recomendações de melhorias às pessoas obrigadas, atribuir e acompanhar prazo de implementação;
- consultar histórico de relacionamento entre pessoa obrigada e COAF;
- consultar lista de pessoa politicamente exposta (PPE).

5. **Módulo de Averiguação Eletrônica de Conformidade (AVEC)** – ferramenta de fiscalização remota do COAF, integrante do eixo “medidas pedagógicas escalonáveis” que consiste em solução sistêmica, desenvolvida como módulo do SISCOAF II, destinada a aferir o grau de conformidade das pessoas obrigadas, nos aspectos relacionados a cadastro de clientes, registro de operações, comunicações ao COAF, procedimentos de PLD/FT e capacitação de empregados.  
(...)

6. **Ação Piloto Cadastro de Pessoas Obrigadas** – o cadastramento obrigatório junto ao órgão fiscalizador ou regulador está previsto no inciso IV do art. 10 da Lei nº 9.613/1998. Portanto, devem se cadastrar no COAF somente as pessoas físicas e jurídicas reguladas pelo Conselho. Já as demais pessoas obrigadas devem se cadastrar junto ao seu órgão regulador ou fiscalizador próprio, e, posteriormente, fazer sua habilitação no SISCOAF para fins de comunicação de operações.  
(...)

Do universo potencial de pessoas obrigadas, aproximadamente 19.600 se encontram cadastradas no COAF, com destaque para Bens de Luxo ou de Alto Valor (3.150 – crescimento de 150,20% no período de 01/01/2014 a 18/06/2015) e Joias, Pedras e Metais Preciosos (1.602 – crescimento de 137,63% no período já citado), (...)

Em parte, esse desempenho pode ser creditado à ação piloto de cadastramento, desenvolvida no mês de setembro de 2014. A ação teve como base o acionamento de pessoas obrigadas, de quatro segmentos (bens de luxo ou alto valor; fomento comercial; joias, pedras e metais preciosos; e objetos de arte e antiguidades), por meio de ofício, enviado por meio eletrônico (e-mail) ou pelos correios.

O relatório que apresentou os resultados dessa ação indicou que o índice de cadastramento, no universo da ação piloto, atingiu 12,8%, variando entre as pessoas obrigadas que foram acionadas por e-mail (8,13%) e as que foram acionadas por meio de correspondência (32%).

7. **Acionamento de Associações e Sindicatos** – no âmbito das estratégias para cadastramento das pessoas obrigadas, reguladas e fiscalizadas pelo COAF, foi desenvolvida ação de envio de correspondência postal para entidades que de alguma forma representem segmentos regulados pelo Conselho.

Essa ação foi programada em 2014 e executada no mês de março de 2015.

Foram acionadas entidades representativas dos segmentos regulados pelo COAF (bens de luxo ou de alto valor; joias, pedras e metais preciosos; e fomento comercial). Os ofícios encaminhados tiveram por objetivo solicitar o apoio e colaboração dessas entidades na divulgação e sensibilização de seus associados,





acerca das obrigações trazidas pela Lei nº 9.613/1998, em especial quanto à necessidade de efetuar e manter cadastro atualizado no COAF.

As correspondências foram encaminhadas por meio postal na modalidade “Aviso de Recebimento – AR”, distribuídas por segmento conforme quadro a seguir:

<b>Segmento</b>	<b>Quantidade</b>
Bens de Luxo ou de Alto Valor	42
Fomento Comercial	17
Jóias, Pedras e Metais Preciosos	31
<b>Total</b>	<b>90</b>

Das correspondências encaminhadas, 93,33% foram recebidas pelas entidades representativas, conforme quadro abaixo:

<b>Segmento</b>	<b>Entregues</b>	<b>Devolvidas</b>
Bens de Luxo ou de Alto Valor	40	2
Fomento Comercial	17	0
Jóias, Pedras e Metais Preciosos	27	4
<b>Total</b>	<b>84</b>	<b>6</b>

Em resposta à ação do COAF, 19 instituições, distribuídas de acordo com o quadro a seguir, manifestaram-se formalmente, informando haver tomado medidas para informar seus associados sobre a necessidade de efetuar e manter atualizados seus cadastros junto ao COAF, bem como cumprir com as demais obrigações de PLD/FT.

(...)

Embora não seja possível mensurar quantos cadastros tenham sido efetuados em decorrência da presente ação, diante do expressivo crescimento do número de pessoas obrigadas, cadastradas no COAF no primeiro trimestre do corrente ano, em relação ao mesmo período do ano anterior, é possível concluir que a ação atingiu o objetivo esperado (...)

## **Análise do Controle Interno**

Embora as ações apresentadas objetivam alcançar o universo fiscalizável, esse propósito ainda não está sendo realizado de maneira plena, visto que o quantitativo de pessoas obrigadas cadastradas ainda é baixo.

Cabe registrar que o universo fiscalizável pode sofrer variações, em função da real atividade praticada pelas empresas, inclusive pode ser mais amplo do que o próprio CNAE, mas o órgão deve buscar o cumprimento da obrigação legal, conforme registrado na justificativa apresentada pelo gestor.



**Recomendação:**

**Recomendação 1:** Ampliar as ações estratégicas com a finalidade de estabelecer mecanismo efetivo para o cadastramento de pessoa obrigada no Sistema de Controle de Atividades Financeiras (Siscoaf), como forma de viabilizar condições que assegurem a efetividade da ação de fiscalização sob responsabilidade do Coaf.

**1.1.1.5 INFORMAÇÃO****Tratamento das comunicações submetidas ao Coaf**

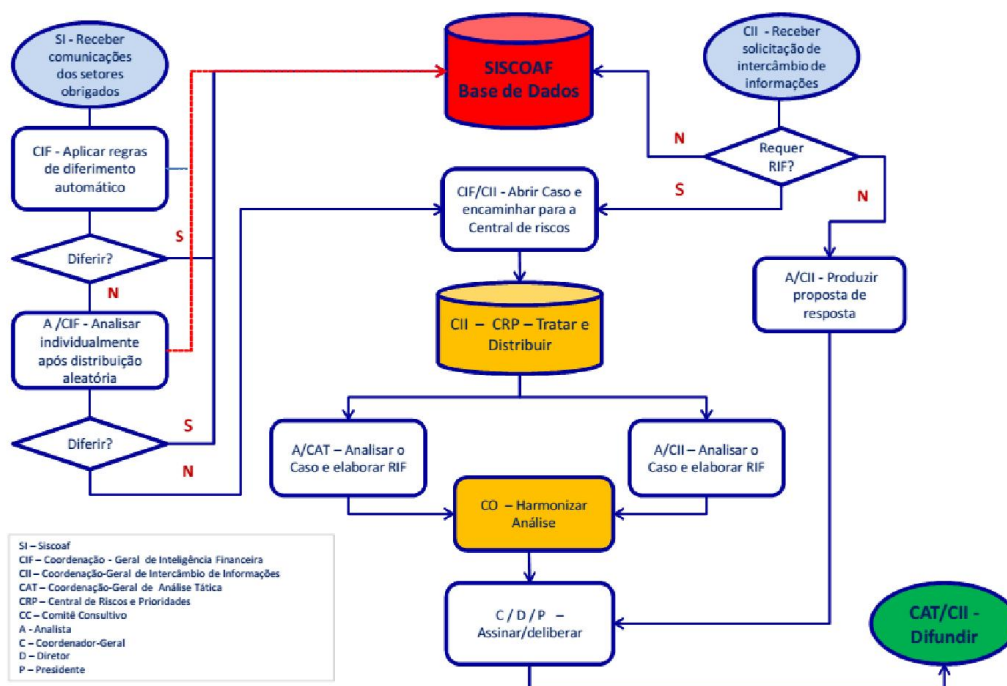
As competências da Unidade, relacionadas ao macroprocesso de inteligência financeira, são receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas, de acordo com os Artigos 14 e 15 da Lei nº 9.613/1998.

As comunicações de natureza financeira submetidas ao Coaf são examinadas por meio de rotinas previamente definidas, baseando-se inicialmente numa análise automatizada e posteriormente em processos semi-automatizados com necessidade de análise manual pelos analistas. Normalmente, as comunicações examinadas que configurem baixo risco às ações de PLD/FT são diferidas e armazenadas no banco de dados do Sistema de Controle de Atividades Financeiras (Siscoaf), sendo as demais aprofundadas para análise.

O fluxograma a seguir do macroprocesso de inteligência financeira demonstra que, a partir do recebimento da comunicação, a Unidade processa a análise por meio de três etapas de deferimento: automático (regras de inteligência previamente definidas e aplicadas de forma eletrônica pelo Siscoaf), terminativo (regra pré-definida para análise individual das comunicações pelos analistas) e Central de Gerenciamento de Riscos e Prioridades (CGRP - gerencia a abertura, priorização e distribuição de casos a partir da pontuação de risco identificado).



## Fluxograma do processo de trabalho da inteligência financeira



Fonte: Manual de Instruções da Diretoria de Análise e Fiscalização (DIRAF).

Sobre o diferimento automático, importa esclarecer que trata-se do procedimento inicialmente aplicado às comunicações e baseia-se em regras objetivas estabelecidas em normas internas de caráter reservado, aplicadas às comunicações por meio de tecnologia de informação ancorada no Siscoaf, resultando em armazenamento no banco de dados (diferimento automático) ou encaminhamento para a etapa do diferimento terminativo.

Quanto à etapa do diferimento terminativo, as comunicações são encaminhadas para distribuição aleatória e análise individualizada dos analistas, especialmente na Coordenação-Geral de Inteligência Financeira.

Essa etapa do diferimento também está apoiada em regras objetivas, estabelecidas em normas internas de caráter reservado. Essas regras são operacionalizadas de forma manual com apoio subsidiário do Siscoaf, resultando em armazenamento das comunicações no banco de dados (diferimento terminativo) ou encaminhamento para a etapa da CGRP.

A CGRP é uma solução de tecnologia da informação para gerenciamento da abertura, priorização e distribuição de Caso a partir da pontuação de risco identificada, ou seja, fundamenta-se na análise e classificação das comunicações de acordo com o risco.



Nessa etapa do exame, também realizada de forma manual e apoiada no Siscoaf, as comunicações são classificadas segundo o nível de risco, mediante cálculo a partir de uma pontuação atribuída a diferentes fatores de risco sintetizados numa matriz, de forma objetiva e padronizada.

A partir da classificação de risco, as comunicações caracterizadas por baixo nível de risco são encaminhadas, em regra, para armazenamento no banco de dados (diferimento na CGRP), enquanto as que apresentam risco médio ou alto são preferencialmente analisadas, resultando na abertura dos Casos.

Ressalta-se que é possível a abertura de Caso para uma comunicação classificado como de baixo risco, bem como o diferimento de uma comunicação classificada como de médio risco, a partir de uma justificativa e aprovação do Coordenador-Geral da área envolvida.

Após a abertura do Caso, pode ser adicionada uma pontuação extra com o objetivo de elevar o grau de prioridade com o decurso do tempo. Esse acréscimo temporal é atribuído com os seguintes indicadores:

- prazo definido pela autoridade solicitante;
- indicação de tratamento prioritário em função de peculiaridades do caso; e
- tempo de permanência do Caso na CGRP.

Os Casos são submetidos a exames individuais com maior profundidade, podendo gerar a elaboração de um Relatório de Inteligência Financeiro (RIF). Esse Relatório é o principal produto do macroprocesso de inteligência financeira, sendo encaminhado para as autoridades competentes para a instauração dos procedimentos cabíveis quando constatados indícios de crime de lavagem de dinheiro ou de qualquer outro ilícito.

Cumprе ressaltar que todas as comunicações diferidas em qualquer uma das três etapas são armazenadas no banco de dados do Siscoaf, ou seja, estão disponíveis para consultas e análises posteriores, podendo ser reanalisadas caso sejam realizados trabalhos temáticos específicos, periódicos, com foco na situação motivadora da comunicação e considerando os principais fatores de risco inerentes a cada segmento, tipo de ocorrência e volume financeiro comunicado. Inclusive, durante o exercício de 2014, a Unidade realizou trabalhos com Pessoas Expostas Politicamente (PEPs), Servidores Públicos Estaduais, Eleições, Empresas de *marketing* e publicidade e Comunicações em espécie (2009-2013).

A Unidade também entende como forma de reanálise das comunicações diferidas a abertura de novos Casos, uma vez que devem ser vinculadas a eles, de acordo com sua origem, todas as comunicações anteriores relativas: ao titular da comunicação que deu origem a abertura do Caso; a outras pessoas relacionadas, quando julgado relevante; e às pessoas objeto do pedido de intercambio de informações ou denuncia.



### 1.1.1.6 CONSTATAÇÃO

#### **Fragilidades na metodologia de revisão das regras de diferimento das comunicações e na análise dos resultados dos diferimentos.**

##### **Fato**

Mediante o exame da documentação disponibilizada pela Unidade para atender as demandas da Equipe de Auditoria, de acordo com as SAs nº 201503524/001, 201503524/003 e 201503524/004, evidenciaram-se oportunidades de melhoria no processo de diferimento das comunicações.

A Unidade recebeu 1.144.435 comunicações no exercício de 2014, sendo diferidas automaticamente 1.031.503 (armazenadas no banco de dados do Siscoaf pela RDA). Considerando o diferimento terminativo e a classificação como risco baixo calculada na CGRP foram diferidas mais 86.969 comunicações. A partir disso, 25.963 comunicações (2,27%) foram eventualmente vinculadas a Casos, com ou sem cálculo da pontuação de risco.

O risco foi calculado na CGRP para 11.232 comunicações (0,98%), sendo diferidas nessa etapa mais 9.368 (risco baixo – 9.361 e risco médio - 7), restando 1.864 comunicações (risco baixo - 879, risco médio – 445 e risco alto – 540).

Do total de comunicações submetidas à análise individualizada, 1.292 (0,11%) originaram abertura de Caso, sendo 79 do tipo “Complementação de Comunicação COAF de Ilícitos”, 341 do tipo “Complementação de Pedido de Informação”, 795 do tipo “Comunicação de Operação Atípica” e 76 do tipo “Sala de Situação”.

Considerando a relevância do processo de diferimento para a gestão da Unidade, analisou-se a metodologia adotada para estabelecimento, avaliação e revisão dos regramentos definidos em cada uma das três etapas de diferimento, ressaltando a análise do mérito dessas regras.

##### Diferimento Automático

As regras de diferimento automático (RDAs) vigentes estão consubstanciadas na Instrução Interna nº 3, de 14/02/2014, a qual revisou as regras anteriores estabelecidas na Nota Técnica nº 20.100, de 04/10/2010 combinada com o documento de Análise das Regras de Diferimento, de 25/03/2011.

Os fatos apontados para justificar a formulação de novas regras de diferimento automático residiram, sobretudo, nos dados relativos ao período de 01/01/2013 a 31/10/2013, em face de exames de comunicações no período, os quais estão descritos a seguir:

- i) quantitativo de comunicações recepcionadas no período indicado: 1.084.080;
- ii) 909.432 comunicações foram diferidas automaticamente (83,89%);



- iii) 160.695 comunicações foram diferidas em análise individualizada, tanto pelo diferimento terminativo como na CGRP (14,82%);
- iv) 13.963 comunicações foram vinculadas a Casos (1,29%); e
- v) 848 Casos (0,5% das comunicações analisadas individualmente).

Considerando as informações apresentadas e os termos estabelecidos nas RDAs, pode-se depreender que as regras atuais estão centradas na busca de maior eficácia para o procedimento, mediante condições que possibilitem identificar com maior efetividade as comunicações que configurem baixo risco às ações de PLD/FT, as quais terão como tratamento preferencial o seu diferimento para armazenamento no banco de dados.

Em contexto associado, as principais justificativas para a revisão das regras foram o expressivo quantitativo de comunicações para análise individualizada e a baixa representatividade das comunicações analisadas individualmente que motivaram a abertura efetiva de Casos, em torno de 0,5%.

Materializada a importância do diferimento automático na análise das comunicações submetidas ao Coaf, restou motivada a necessidade de rotinas institucionais formalizadas, dirigidas ao monitoramento, avaliação e revisão das condições que balizam esse procedimento, como forma de se assegurar e promover a eficácia dos resultados esperados a partir da sua aplicação.

Ademais, vale ressaltar que o aperfeiçoamento do procedimento de diferimento automático repercute na segurança e na promoção de maior consistência das análises realizadas, bem como na liberação da força de trabalho do Coaf para aprofundar os exames das comunicações caracterizadas por maior risco às ações de PLD/FT.

Observou-se que, além do diagnóstico constituído pela Unidade por ocasião da edição da Nota Técnica nº 20.100/2010, o Coaf formalizou proposição para reavaliar as regras de diferimento e a consistência dos resultados, como forma de estabelecer ações destinadas à mitigação de eventuais riscos identificados.

Nesses termos, sobressai a previsão estabelecida no item 8 da Nota Técnica nº 20.100/2010, que preconiza a reanálise mensal aleatória de uma amostra de comunicações diferidas de forma sistêmica e manual, buscando aferir a consistência das decisões adotadas e mitigar os riscos identificados, por meio de ajustes nas RDAs ou de melhoria da metodologia ou da prática das análises individualizadas.

Embora a Unidade informe que esse procedimento existe no Siscoaf, de acordo com as regras de negócio da Nota Técnica nº 20.100/2010, não foi possível evidenciar o exercício pleno desse mecanismo e nem a sua periodicidade por meio dos documentos apresentados, visto que não há um relatório detalhado contemplando os resultados consolidados e os seus desdobramentos.



## Diferimento Terminativo

As regras de diferimento terminativo estão consubstanciadas na Instrução Interna nº 2, de 14/02/2014, decorrentes da revisão do regramento estabelecido na Instrução Interna nº 14, de 16/03/2011.

Os principais pontos que justificaram a edição da nova instrução estão descritos a seguir:

- i) algumas regras vigentes configuravam-se subutilizadas, concluindo-se que seu conteúdo poderia ser aglutinado em outras regras;
- ii) as regras anteriores não contemplavam aplicação a ser dada às comunicações que no campo informações adicionais não traziam dados relacionados à movimentação financeira das pessoas comunicadas; e
- iii) as regras vigentes não contemplavam situações passíveis de diferimento com base em aferição de riscos decorrentes de revisão promovida pela nova CGRP.

Observando os termos do regramento atual, verifica-se que as suas premissas buscam conferir maior eficácia ao procedimento, como também promover adequações para tornar mais efetiva a identificação de comunicações com baixo nível de risco e sejam passíveis de evidenciação já no âmbito do procedimento de diferimento terminativo, portanto, de forma antecedente à aplicação da técnica de análise de risco operacionalizada na esfera da CGRP.

Vale registrar que a principal justificativa que embasou a Instrução Interna nº 2/2014 foi o conhecimento adquirido pela Unidade, fato que fundamentou a elaboração de diagnósticos acerca dos regramentos operacionalizados, motivando a revisão de regramentos.

## Central de Gerenciamento de Riscos e Prioridades (CGRP)

As regras da CGRP estão consubstanciadas na Instrução Interna 05, de 17/12/2014, decorrentes da revisão de regramento estabelecido na Instrução Interna nº 12, de 19/01/2009.

A principal justificativa apresentada para a atualização foi a revisão dos fatores de risco até então vigentes, a partir de novos elementos identificados pela Unidade.

Verificou-se que as revisões promovidas basearam-se no conhecimento desenvolvido pela Unidade, via execução das análises de comunicações ordinariamente processadas no escopo de suas atribuições.

Nesses termos, estão materializados diagnósticos contendo novos elementos de riscos que podem afetar a análise das comunicações submetidas ao exame do Coaf, o que, em sua essência, motiva a adoção de providências para o aperfeiçoamento das regras constituídas.



Além disso, verificou-se que as novas regras da CGRP propiciaram ajustar o quantitativo de Casos abertos à capacidade operacional da Unidade, cabendo ressaltar que a questão de recursos humanos é uma preocupação constante da Unidade, evidenciada nos seus Relatórios de Gestão ao longo dos anos.

### Análise das etapas de diferimento

Considerando as revisões das regras apresentadas nas três etapas de diferimento (RDA, RDT e CGRP), não restou evidenciada a formalização de metodologia estruturada para modificar os regramentos ao longo do tempo, constituída por meio de um procedimento sistemático para aferir a adequação dos regramentos e a consistência dos resultados produzidos.

A situação exposta reside na ausência da identificação de procedimento sistemático para aferir a efetividade das regras e a consistência dos resultados produzidos a partir das três etapas de diferimento, cabendo ressaltar que a revisão das regras está baseada no conhecimento da Unidade.

Apesar da relevância dessas ações, porquanto propiciam diagnósticos importantes acerca dos regramentos estabelecidos para o processo de diferimento, elas se configuram, contudo, assistemáticas e estão circunscritas aos fatos determinados que caracterizam seus escopos.

O Manual da DIRAF prevê uma revisão periódica das regras, porém ressalta-se que a instituição do primeiro regramento para avaliação de riscos sob níveis de classificação ocorreu em 19/12/2009 e sua atualização ocorreu apenas em 17/12/2014, situação que reflete prazos não razoáveis e que evidencia a necessidade de ajustes à prática adotada.

Notadamente, configura-se imprescindível à Unidade construir um ambiente que permita aferir a validade e a adequação dos regramentos em vigor de forma contínua, visando assegurar e promover o fortalecimento do processo de diferimento, além de estabelecer a produção de documentação representativa dessas ações.

Com base no exposto, apesar das boas práticas de gestão inseridas nas três etapas de diferimento das comunicações via inteligência financeira, verificam-se oportunidades de melhoria.

Nesses termos, ressalta-se que a incorporação de novas práticas ainda não identificadas no âmbito das etapas de diferimento, configura-se ferramenta importante para assegurar e promover de forma contínua a eficácia dos atos dos diferimentos referenciados, além de possibilitar a implementação de ações destinadas à mitigação de riscos com potencial de prejudicar a gestão da Unidade.

### **Causa**

Ausência de procedimento institucionalizado para o aperfeiçoamento periódico das regras de diferimento e análise dos resultados consolidados.





## Manifestação da Unidade Examinada

A CGU, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201503524/007, de 21/07/2015, solicitou à Unidade pronunciamento acerca da constatação em comento, a qual apresentou a seguinte manifestação por meio do Ofício nº 7335 - COAF/MF, de 28/07/2015, transcrito nos seus principais termos a seguir.

(...)

### **Diferimento Automático**

(...)

"Nesses termos, sobressai a previsão estabelecida no item 8 da Nota Técnica, que preconiza a reanálise mensal aleatória de amostra de comunicações diferidas de forma sistêmica e manual, buscando aferir a consistência das decisões adotadas e mitigar os riscos identificados, por meio de ajustes nas RDAs ou de melhoria da metodologia ou da prática das análises individualizadas.

Posto isso, não foi possível evidenciar por meio dos documentos examinados, o exercício pleno desse mecanismo, quais os resultados consolidados e os seus desdobramentos."

12. Sem prejuízo da determinação de lapso temporal para a reanálise de comunicações diferidas, vale esclarecer que esse procedimento foi implantado no SISCOAF e as regras de negócio obedecem às sugestões de percentual da NT 20.100.

13. Cumpre esclarecer, ainda, que além dessa reanálise aleatória mediante redistribuição de comunicações diferidas, o COAF realiza, como parte de seu Plano Estratégico, análises estratégicas periódicas. Em 2014, foram concluídos os seguintes trabalhos estratégicos, que significaram a reanálise dos seguintes quantitativos de comunicações diferidas constantes na base de dados do COAF:

Trabalho estratégico	Qde. comunicações reanalisadas	RIFs produzidos
Pessoas Expostas Politicamente - PEPs	4.681	9
Servidores públicos estaduais	19.524	11
Eleições 2014	11.971	65
Empresas de marketing e publicidade	12.336	RIFs produzidos apenas em 2015
Comunicações em espécie (2009-2013)	2.702.747	RIFs produzidos apenas em 2015

14. Ademais, comunicações diferidas são reanalisadas toda vez que novas comunicações citando algum dos envolvidos são recepcionadas pelo COAF ou quando estas pessoas passaram a ser objeto de pedidos de intercâmbio recebidos posteriormente. A reanálise é, portanto, processo dinâmico que está diariamente sendo aplicado, e não apenas dentro do mecanismo de redistribuição aleatória.

(...)

### **"Central de Gerenciamento de Riscos e Prioridades (CGRP)"**

(...)

"De outra parte, não restou evidenciada a existência de metodologia formalmente estruturada nas três etapas de diferimento, constituída no sentido de assegurar a execução de procedimento sistemático, destinado a aferir a adequação de regramentos e a consistência dos resultados produzidos em razão da aplicação do procedimento sob enfoque."



15. A metodologia para análise de comunicações, que engloba tanto o diferimento como a abertura de casos, está estruturada e minuciosamente detalhada no Manual da DIRAF mais precisamente nos itens 4,5,6 e 8 do Capítulo 1 e itens 1, 2 e 3 do Capítulo 2.

16. O Manual da DIRAF no item 4.5 determina que as regras de análise sistêmica são definidas considerando fatos e fenômenos específicos e **são periodicamente reavaliadas**. Determina, ainda, no item 4.6. que a competência para aprovação das regras de análise sistêmica é do Diretor da DIRAF, mediante proposta técnica apresentada pelos Coordenadores-Gerais e apreciada pelo Comitê Consultivo.

17. Já o item 6.9 prevê que "as Regras de Diferimento Terminativo - RDT são critérios pré-definidos para o diferimento, pelos analistas, das comunicações analisadas individualmente. Consideram fatos ou fenômenos específicos e **são periodicamente reavaliadas**. A competência para aprovação das RDT é do Diretor da DIRAF, mediante proposta técnica apresentada pelos Coordenadores-Gerais, apreciada no Comitê Consultivo.

18. Como o próprio regramento prevê, o estabelecimento das RDAs e RDTs depende da experiência diária de análise de comunicações e do surgimento de novos fatos e fenômenos não antes mapeados pelo COAF. A periodicidade da reavaliação dessas regras, portanto, deve estar atrelada a identificação dessas situações emergentes, que em diversas ocasiões são bastante pontuais. Tendo isso em vista, mais especificamente em relação às RDAs, foi estabelecido no sistema mecanismo próprio para a proposição direta pelos analistas de novas regras ou alterações das regras existentes, submetidas, por óbvio à aprovação prévia pelas instâncias superiores para sua entrada em vigor. Nesse sentido, desde a atualização das RDAs com a Nota Técnica 20.100, foram incluídas 75 novas regras de diferimento automático no sistema até a alteração global dessas regras pela Instrução Normativa nº 3, em 2014. Essas regras foram entregues à equipe de auditoria.

19. Ao menos uma vez por ano é medida a efetividade das regras atuais por meio da análise conjunta das comunicações recebidas.

20. Cabe relembra que mesmo após a realização de 3.178 RIFs em 2014, os quais significaram a revisitação do conteúdo de diversas comunicações que antes haviam sido diferidas, 2,2% (25.963) do total de comunicações recebidas naquele ano receberam ao final o status "caso", isto é, tiveram seu conteúdo aprofundado em RIFs. O que demonstra a efetividade das RDAs e RDTs vigentes.

"Adicionalmente, vale ressaltar que a instituição do primeiro regramento para avaliação de riscos sob níveis de classificação ocorreu em 19/12/2009 e sua atualização apenas em 17/12/2014, situação que inicialmente reflete prazos não razoáveis para realização da providência sob destaque e que evidencia a necessidade de ajustes à prática adotada."

21. Essa metodologia de instituição de uma matriz de risco foi uma inovação do COAF para a atividade de inteligência financeira. Objetivou instituir uma abordagem baseada em risco, dando transparência e maior eficiência às funções desenvolvidas pelo COAF. Tal instrumento de gestão passou a constituir elemento fundamental na percepção e operacionalização dos casos ou fenômenos com impacto direto nos resultados apresentados pelas autoridades competentes destinatárias do produto final RIF. Em que pese, essa iniciativa seja de extrema relevância, está prevista desde a sua criação a necessidade de sua consolidação como ferramenta institucional definitiva, o que vai se materializar de forma conclusiva na implementação do projeto SISCOAF II. Projeto este que tem a gestão de risco como principal pilar de sustentação. Resta claro que



objetivamente estarão estabelecidas rotinas e prazos de revisão e contínua melhoria desse processo na absoluta simetria de desenvolvimento do projeto citado.

22. Ademais, a abordagem baseada em risco para o sistema internacional de prevenção à lavagem de dinheiro foi apontado por meio da Recomendação 1 do Grupo de Ação Financeira Internacional contra a Lavagem de Dinheiro e do Financiamento do Terrorismo (GAFI) em fevereiro de 2012, enquanto o COAF-Brasil o tinha adotado desde 2008.

23. Nesse contexto, os resultados derivados dessa abordagem, materializada pela matriz, vem demonstrando sintonia entre os fatores de riscos identificados e seus impactos na análise, na produção e na difusão de relatório de inteligência financeira para autoridades competentes.

24. Além disso, cabe esclarecer que, no presente, a atualização da matriz de risco deve obedecer diversas fases, isto é, o estabelecimento de novos fatores deve ser objeto de estudo, passa por períodos de teste antes da edição da norma e também depende de um período de desenvolvimento da solução de TI para sua implementação.

25. Os fatores de risco instituídos pela Instrução Interna nº 5, por exemplo, foram objeto de estudo ao longo de 2013, passaram por uma fase de teste em ambiente externo ao SISCOAF entre 27/01 e 09/05/2014, até que a nova ferramenta pudesse ser desenvolvida pelo SERPRO e por uma segunda fase de teste, já integrada ao SISCOAF, para que fosse verificada a adequação dos novos fatores às faixas de risco propostas até a publicação da norma que a instituiu definitivamente. Destaque-se que essas fases devem ser estruturadas e implementadas de forma a impactar em minimamente os já atribuídos processos diários de análise de comunicações e elaboração de relatórios desenvolvidos pelos 15 analistas da DIRAF.

(...)

"Em que pese o conhecimento e os diagnósticos apresentados pela Unidade, os fatos descritos levam a concluir pela necessidade de formulação de procedimento institucional, estabelecendo metodologia para a produção sistemática de avaliações periódicas dos regramentos.

Notadamente, configura-se imprescindível à Unidade solucionar a questão exposta, objetivando constituir um ambiente que proporcione aferir de forma continuada a validade e a adequação dos regramentos em vigor visando assegurar e promover o fortalecimento permanente da eficácia do processo de diferimento, além de estabelecer a produção de documentação representativa dessas ações.

De forma análoga, não foi possível evidenciar metodologia formalizada para assegurar a realização sistemática de testes destinados a aferir a consistência dos resultados das análises produzidas no processo de diferimento de comunicações, tanto de forma automática quanto individualmente. Além disso, os documentos examinados na presente auditoria não evidenciaram a definição de prazos, resultados consolidados a partir de testes realizados sob a natureza aventada, como também os efeitos que ocasionaram."

26. Conforme abordado acima, em que pese a metodologia de revisão de RDAs, RDT e CGRP não estar detalhada de modo formal em regramento próprio, ela existe e tem sido periodicamente aplicada pela DIRAF, conforme depreendido da análise da Nota Técnica 20.100 e da II nº 3 para RDAs, da INI nº 14 II nº 2 para as RDTs e da INI nº 12 e nº 5 para a CGRP. Todas as revisões efetuadas obedeceram a critérios semelhantes de análise e levaram em consideração sinais de alertas detectados durante o processo de análise de inteligência financeira.



27. Ademais, os testes sobre as regras vigentes são realizados igualmente por meio de análises estratégicas que se encontram documentadas em relatórios próprios no SISCOAF. Por certo, estas análises estratégicas poderiam ser aperfeiçoadas caso estivessem disponíveis ferramentas de tecnologia adequadas, sem prejuízo da contínua atualização e estabelecimento de parâmetros.

28. Ou seja, as instrumentalizações são:

Regras de Diferimento:

- Nota Técnica 20.100
- Instrução Interna nº 3
- Instrução Normativa Interna nº 14 - revogada pelo Manual da DIRAF
- Instrução Interna nº 2

Regras da Central de Risco e Prioridades

- Instrução Normativa Interna nº 12 - revogada pelo Manual da DIRAF
- Instrução Interna nº 5 para a CGRP

### **Análise do Controle Interno**

Considerados os termos consubstanciados na manifestação da Unidade, os esclarecimentos prestados sobre dados quantitativos e informações qualitativas associados às comunicações submetidas ao Coaf no exercício 2014 foram incorporados neste Relatório.

A partir das informações apresentadas, evidenciou-se uma gestão com enfoque nas boas práticas e na mitigação de riscos. Embora as práticas desenvolvidas pela Unidade atenuem a situação apontada pela Equipe de Auditoria, visto que proporcionam a construção de um ambiente para o fortalecimento da atuação do COAF, não suprem integralmente a necessidade de procedimentos dirigidos à mitigação de riscos.

Cumprе ressaltar que o processo de reanálise de comunicações previsto na Norma Técnica nº 20.100/2010 e disponível no Siscoaf não foi evidenciado pela Equipe de Auditoria.

Considerando a abordagem apresentada sobre as alterações promovidas nas RDAs, cerca de 75 desde a edição da Nota Técnica 20.100/2010 até a Instrução Interna nº 3, de 14/02/2014, a maioria dessas revisões trata de premissas aditivas às regras já existentes. Cabe ainda registrar que essa prática não tem sido mais utilizada pela Unidade desde a edição da Instrução Interna nº 3 em fevereiro de 2014.

Diante da especificidade que envolve a atuação do COAF, cujo objeto trata da prevenção à lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo (PLD/FT), a Unidade encontra-se exposta a criticidades e riscos materiais importantes, com potencial de afetar significativamente a sua gestão.



Nesses termos, resta motivada a oportunidade da implementação de providências destinadas a fortalecer a atuação da Unidade no âmbito da execução do processo de diferimento de comunicações.

#### **Recomendações:**

**Recomendação 01:** Formalizar procedimento para a revisão das regras de diferimento das comunicações, estabelecendo minimamente o escopo, a periodicidade, a documentação dos resultados e as justificativas que motivem revisões nos regramentos.

**Recomendação 02:** Implementar procedimento para avaliar a consistência dos diferimentos de comunicações no âmbito do macroprocesso de inteligência financeira, considerando as regras previamente definidas e as análises efetuadas pelo Coaf.

### **1.1.1.7 CONSTATAÇÃO**

#### **Limitações no processo de *feedback* das autoridades competentes.**

##### **Fato**

No âmbito das atividades da Unidade foram identificados dois processos de intercâmbio de informações (*feedbacks*): o Coaf fornece informações aos setores obrigados sobre a qualidade das comunicações recebidas; e as autoridades competentes encaminham à Unidade informações sobre os desdobramentos dos Relatórios de Inteligência Financeira (RIFs).

Esse processo de troca de informações é essencial para o aprimoramento do trabalho da Unidade, visando aumentar a qualidade das comunicações recebidas e dos RIFs elaborados.

#### ***Feedbacks* do Coaf aos setores obrigados**

Segundo o Manual de Instruções da Diretoria de Análise e Fiscalização (MID), o objetivo do *feedback* é fornecer informações aos setores obrigados do que se espera de uma boa comunicação, quais os requisitos mínimos e necessários, e estimular aquelas que agreguem maior valor ao processo de análise da inteligência financeira, não tendo como finalidade indicar o que deve ou não ser comunicado.

A Unidade possui um Sistema de Avaliação da Qualidade de Comunicações, no qual as comunicações de operações suspeitas são avaliadas em virtude do seu papel fundamental na PLD/FT, servindo como mecanismo de *feedback* às instituições comunicantes.

A análise da qualidade das informações fornecidas é realizada por meio de indicadores de utilidade das comunicações examinadas, no mapeamento de práticas indicativas de crimes financeiros ou característicos de financiamento ao terrorismo, bem



como nos diagnósticos específicos derivados da análise de comunicações de cada segmento econômico obrigado na forma da Lei nº 9.613/1998.

A acumulação de conhecimento, a partir do processo de análise de comunicações, possibilita a formulação de diagnósticos determinantes para retroalimentar o macroprocesso de inteligência financeira, motivando a concepção e atualização dos regramentos, com vistas ao aperfeiçoamento dos resultados.

Além dessa retroalimentação, há o condão de influenciar de forma positiva o processo de regulação que integra o macroprocesso de supervisão, bem como a regulação setorial associada a ações de PLD/FT, quando exercida por outros reguladores específicos setoriais.

De acordo com resposta à SA 201503524/003, os relatórios de *feedback* sobre as comunicações do ano de 2014 foram enviados pelo Coaf aos seguintes reguladores: Comissão de Valor Mobiliários (CVM), Superintendência de Seguros Privados (Susep), Banco Central do Brasil (BCB), Conselho Federal de Corretores de Imóveis (Cofeci), Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc) e Departamento de Polícia Federal (DPF).

### ***Feedbacks* das autoridades competentes a partir dos RIFs difundidos**

O principal produto do Coaf é o RIF, por meio do qual são apresentados os resultados das análises de inteligência financeira decorrentes de comunicações recebidas, de intercâmbio de informações ou de denúncias. Quando constatados indícios de crime de lavagem de dinheiro ou de qualquer outro ilícito, o RIF é encaminhado às autoridades competentes. Esse envio ocorre por meio do Sistema Eletrônico de Intercâmbio (SEI) nos casos em que a autoridade esteja cadastrada no Sistema.

Em 2014 foi disponibilizado o módulo difusão no Siscoaf, por meio do qual as autoridades destinatárias dos RIF podem registrar informações sobre o tratamento dispensado ao Relatório recebido via SEI. Inclusive, as autoridades podem inserir comentários e documentos, como cópias de peças processuais e notícias de mídia.

Segundo o Relatório de Gestão da Unidade, as autoridades destinatárias registraram 298 *feedbacks* até dezembro 2014. Considerando que cada Relatório é encaminhado para uma ou mais autoridades (difundidos 3.178 RIFs em 2014), evidencia-se um percentual baixo de *feedbacks*.

Além disso, apesar da relevância da prática exposta, a Equipe de Auditoria não evidenciou o tratamento dos *feedbacks* recebidos. Em virtude disso, não foi possível identificar como as informações oferecidas pelas autoridades destinatárias contribuem para retroalimentar o processo de inteligência financeira da Unidade.



## Causa

A adoção de ações pela Unidade não tem sido suficiente para fomentar o *feedback* pelas autoridades competentes, bem como para utilização desses *feedbacks* na retroalimentação dos processos.

## Manifestação da Unidade Examinada

A CGU, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201503524/007, de 21/07/2015, solicitou à Unidade pronunciamento acerca da constatação em comento, a qual apresentou a seguinte manifestação por meio do Ofício nº 7335 - COAF/MF, de 28/07/2015, transcrito nos seus principais termos a seguir.

(...)

**“Feedbacks das autoridades competentes a partir dos RIFs difundidos”**

(...)

"Segundo o Relatório de Gestão da Unidade, as autoridades destinatárias registraram 298 feedbacks até dezembro 2014. Considerando que cada Relatório é encaminhado para uma ou mais autoridades (difundidos 3.178 RIF sem 2014), evidencia-se um percentual baixo de feedbacks.

Além disso, apesar da relevância da prática exposta, a Equipe de Auditoria não evidenciou o tratamento dos feedbacks recebidos. Em virtude disso, não foi possível identificar como as informações oferecidas pelas autoridades destinatárias contribuem para retroalimentar o processo de inteligência financeira do Coaf'.

32. O sistema de feedback no SEI foi construído de forma a identificar a forma e os procedimentos de utilização de RIF pelos diversos destinatários e avaliar sua efetiva contribuição para as eventuais investigações realizadas, tudo visando o contínuo aperfeiçoamento do nosso trabalho.

33. Esse processo eletrônico de feedback responde aos apontamentos realizados pelo Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e Financiamento do Terrorismo—GAFI quando da realização da avaliação mútua do Brasil em 2010 no sentido de se desenvolver melhores estatísticas para a coleta de informações sobre o número de inquéritos, denúncias e condenações de lavagem de dinheiro e crimes relacionados.

34. Atualmente o SEI registra os feedbacks de duas formas:

- 1) Por meio da inserção de novos trâmites diretamente pelas autoridades competentes após o recebimento de RIFs de intercâmbio e de ofício ou pelo COAF quando este obtém por outros meios informações sobre o tratamento dado aos RIFs
- 2) preenchimento automático do andamento com base no procedimento informado pela autoridade solicitante no momento da realização do pedido de intercâmbio.

35. Quando da elaboração do Relatório de Gestão, a segunda forma de registro ainda não estava implantada no sistema e, por isso, o número de 298 feedbacks informados se referiam apenas aqueles registrados pelas autoridades competentes a posteriori. Na verdade, a criação dessa segunda forma de registro apenas sistematizou informação que já estava disponível de modo não estruturado para COAF, isto é, para que tipo de investigação aquele relatório seria útil. Com base nas informações hoje disponíveis, até



31/12/2014, existiam 5.983 registros de feedback, sendo 5.659 registrados automaticamente pelo sistema.

36. Esse aperfeiçoamento no sistema de registro permite agora a coleta de massa de dados estatisticamente relevante para a realização de análises direcionadas sobre a contribuição desses feedbacks para retroalimentar a inteligência financeira.

37. Sem prejuízos dessas análises específicas, hoje os registros no SEI já retroalimentam diretamente e de modo dinâmico o macroprocesso de análise de inteligência financeira ao agregar elementos de risco aos citados no SEI. Inclusive a existência de procedimento de investigação é fator de risco qualificador na matriz de risco da CGRP, influenciando diretamente na abertura de novos casos.

## **Análise do Controle Interno**

Considerando a manifestação do Coaf, cumpre ressaltar que além do universo de *feedback* recepcionado, outras informações sob a mesma natureza são constantemente acolhidas e armazenadas na Unidade.

Em que pese o quantitativo de *feedbacks* mapeados pelo Coaf, a partir do procedimento adotado recentemente, permanece a situação da baixa representatividade da prática de *feedbacks* pelas autoridades competentes e para a falta de evidências sobre o tratamento dispensado pela Unidade.

As informações recebidas das autoridades devem conter detalhamento suficiente para possibilitar retroalimentar as atividades dos macroprocessos de supervisão e de inteligência financeira.

Nesse sentido, considera-se, sobretudo, a necessidade de evolução contínua da eficiência e eficácia da gestão desses processos, tendo acima de tudo presente, as criticidades que permeiam o objeto fundamental da missão da Unidade, residentes no processo de PLD/FT.

Nesses termos, propõe-se o desenvolvimento de ações destinadas a estimular o fornecimento sistemático de *feedbacks* efetivos no processo de PLD/FT, presente as criticidades que permeiam a missão da Unidade.

### **Recomendações:**

**Recomendação 01:** Adotar medidas com vistas a fomentar o *feedback* pelas autoridades competentes, objetivando aperfeiçoar os processos de gestão no âmbito das ações de PLD/FT.

**Recomendação 02:** Instituir rotina para avaliação periódica dos *feedbacks* recepcionados com vistas a subsidiar a retroalimentação dos macroprocessos de supervisão e de inteligência financeira.





### 1.1.1.8 INFORMAÇÃO

#### Sistema de Controle de Atividades Financeiras (Siscoaf)

Considerando as informações dos Relatórios de Gestão disponíveis no sítio do Coaf, bem como os documentos encaminhados pela Unidade em resposta às Solicitações de Auditoria nº 201503524/001, 201503524/003, 201503524/006 e 201503524/007, consolidaram-se os pontos a seguir.

O Coaf para execução de suas funções utiliza sistema automatizado denominado Sistema de Controle de Atividades Financeiras (Siscoaf), inicialmente desenvolvido pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) no período de 1998 a 2000, cujo contrato é gerido pela Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Fazenda (Cogti/Spoa/MF).

O uso da tecnologia faz parte da visão da Unidade: *“ser um órgão de Estado moderno, eficiente e eficaz, com pessoal qualificado e bem treinado, utilizando tecnologia de ponta”*. Assim, além da existência de uma equipe capacitada é fundamental a disponibilidade do uso de tecnologia de ponta para o cumprimento da missão do Coaf: *“prevenir a utilização dos setores econômicos para a lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, promovendo a cooperação e o intercâmbio de informações entre os Setores Público e Privado”*.

O Siscoaf foi desenvolvido para possibilitar uma gestão eficiente das comunicações recebidas pela Unidade, sendo classificadas eletronicamente, podendo ser consultadas e recuperadas a qualquer tempo. Além disso, tem como finalidade viabilizar o intercâmbio eletrônico de informações com autoridades competentes e o envio de Relatórios de Inteligência Financeira (RIF) elaborados com base nas informações armazenadas no banco de dados.

Diversos aprimoramentos foram realizados no Siscoaf ao longo dos anos, objetivando uma melhoria contínua da qualidade das informações recebidas, produzidas e disponibilizadas às autoridades competentes, além da automatização de rotinas e incorporação de novas funcionalidades.

Além dessas melhorias, convênios foram formalizados com diferentes Órgãos para obter acesso a bancos de dados externos, objetivando aumentar a eficiência das análises e comunicações realizadas aos órgãos competentes. Com isso, houve a integração de novas bases de dados para consulta no Siscoaf e o aumento das relações entre os milhares de dados disponíveis, havendo cada vez mais a necessidade da utilização de ferramentas tecnológicas.

Entretanto, diante do forte crescimento do volume de informações recebidas e tratadas pela Unidade, bem como por limitações tecnológicas, o Coaf iniciou, em 2012, uma série de ações voltadas ao desenvolvimento de um novo sistema denominado Siscoaf II.



## Limitações do Siscoaf

Desde 2006, o Serpro apontou para a preocupação sobre um sistema capaz de suportar volumes crescentes de informações. Em 2008, o Serpro apresentou a versão final do Relatório de Avaliação do Siscoaf, identificando problemas de desempenho em várias funcionalidades, devido principalmente à arquitetura do sistema, o qual foi modelado, inicialmente, sem prever o seu crescimento, bem como o fato de que algumas funcionalidades foram desenvolvidas não otimizadas para o desempenho. Em virtude disso, a sobrevida do sistema foi estimada em dois anos. Foram realizadas as seguintes recomendações de curto, médio e longo prazos:

- i. curto prazo (45 dias): identificação e supressão de pontos de estrangulamento no modelo de dados;
- ii. médio prazo (dez meses): revisão do modelo de dados do Sistema; e
- iii. longo prazo (a ser estimado quando da definição do escopo): reformulação plena do Siscoaf, mediante o desenvolvimento completo de nova versão do Sistema.

O Coaf optou pela solução de curto prazo em função ausência de orçamento necessário para uma revisão ampla no código do sistema (recomendação de médio prazo). Com isso, as demandas evolutivas necessárias foram represadas, tendo sido aprovadas pela Spoa/MF apenas no ano de 2011. Novas rotinas foram implementadas ao longo de 2012, as quais viabilizaram o desenvolvimento de novas funcionalidades e aperfeiçoaram o processo de análise de inteligência financeira.

Em 2011, o Serpro apresentou novamente um relatório de Análise de Desempenho do Siscoaf, tendo sido evidenciado que as medidas de curto prazo anteriormente adotadas haviam surtido efeito e que o sistema com suas funcionalidades apresentava um índice satisfatório de desempenho. A partir disso, a vida útil do sistema foi estimada em cerca de três anos.

Por outro lado, foi ressaltado, de forma análoga ao relatório de 2008, que a tecnologia na qual o Siscoaf foi desenvolvido não suportava recursos mais modernos como o paralelismo de processamento, necessário para o emprego de inteligência analítica, a qual será detalhada adiante.

Em paralelo às melhorias realizadas no Siscoaf, no início de 2012, o Coaf remeteu à Spoa/MF documento consolidando as expectativas do Órgão com relação à ação estratégica de prover a Unidade com um novo Sistema de Controle de Atividades Financeiras, o Siscoaf II, visando à modernização tecnológica para o fortalecimento da produção de inteligência financeira e da supervisão de setores econômicos no âmbito da prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo (PLD/FT).

Nesse sentido, o Comitê Estratégico de Gestão do Ministério da Fazenda, sob a coordenação do Secretário-Executivo do MF, aprovou o Projeto Estratégico Corporativo (PEC) nº 19 apresentado pelo Coaf, contemplando a modernização e



otimização da estrutura fazendária com competência em matéria de PLD/FT e apresentando o Siscoaf II como seu principal produto.

No Plano de Gerenciamento de Projeto – PEC nº 2012-19, foi apresentado o Gerenciamento de Riscos, com uma lista de riscos, causas, consequências e ações mitigadoras inerentes ao projeto, destacando-se os seguintes:

- i. risco da indisponibilidade de recursos orçamentário-financeiros em função de contingenciamentos ou falta de planejamento adequado das liberações de recursos, podendo gerar atraso no cronograma e sobrecarga do Siscoaf atual. Dentre as ações mitigadoras propostas, destacam-se o ajuste do cronograma, de forma a compatibilizá-lo com a programação orçamentária disponibilizada, proposta de reforço de dotação por meio de remanejamento de despesas e suspensão do desenvolvimento de módulos do Siscoaf II de menor prioridade e criticidade; e
- ii. risco de colapso do Siscoaf atual em função do esgotamento da vida útil do sistema em razão de sua saturação, tendo como consequência a inviabilidade técnica da incorporação de novas funcionalidades e acúmulo de demandas evolutivas e/ou corretivas represadas. Como medidas mitigadoras, destacam-se a revisão de funcionalidades, implementação de plano de contingência que assegure a continuidade do negócio em situações de indisponibilidade do sistema e a migração tempestiva de funcionalidades do Siscoaf atual para o Siscoaf II.

#### Nova solução tecnológica – Siscoaf II

O Siscoaf II está sendo desenvolvido pelo Serpro no âmbito do Contrato nº 020/2013, firmado pela Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Distrito Federal (Samf/DF) e assinado em 01/10/2013, sob gestão Cogti/Spoa/MF. Inicialmente, o projeto foi planejado para ser executado em três anos (janeiro de 2012 a dezembro de 2014).

A nova solução de tecnologia processará um volume cada vez maior de informações recebidas e tratadas pela Unidade, assegurando a produção de inteligência financeira de forma eficiente e eficaz, bem como o atendimento tempestivo da crescente demanda por intercâmbio de informações com autoridades competentes nacionais e estrangeiras.

Os módulos relacionados à área de Supervisão foram priorizados pela Unidade, tendo sido concluído o módulo de acesso do Siscoaf II (*Release 01*) em dezembro de 2013, com homologação e entrada em produção em 2014.

Além disso, destaca-se a previsão de que o novo sistema de informação incorpore ferramenta de inteligência artificial destinada ao gerenciamento de riscos e prioridades em atividades finalísticas da Unidade, por meio do processo de algoritmos matemáticos e de estatísticas, incluindo técnicas de mineração de dados. Essa ferramenta permitirá a automatização de gerenciamento de risco avançado tanto nas



atividades de produção de inteligência financeira quanto de supervisão de pessoas reguladas pelo Coaf.

O Plano Plurianual 2012-2015 do Governo Federal incorporou, no âmbito do Programa Temático 2070 – Segurança Pública com Cidadania, na Ação 148D, o desenvolvimento e a implantação do Siscoaf II. Posteriormente, as Leis Orçamentárias Anuais (LOAs) de 2012 a 2015 destacaram dotações orçamentárias específicas para esse projeto, sendo apresentada a execução orçamentária específica de cada ano na Tabela 1.

**Tabela 1 – Execução Orçamentária Ação 148D, Programa Temático 2070 (em R\$)**

Exercício	Dotação		Despesa			% Execução Física	
	Inicial	Atualizada	Empenhada	Liquidada	Paga	Meta	Realizado
2012	2.000.000,00	500.000,00	0	0	0	12	0
2013	1.850.500,00	350.500,00	350.000,00	0	0	66	45
2014	1.750.000,00	1.750.000,00	1.750.000,00	1.670.467,00	1.670.467,00	39 <sup>(1)</sup>	39
2015	1.750.000,00	1.750.000,00	0	0	0	30 <sup>(2)</sup>	-

Fonte: Tesouro Gerencial, LOA 2015 – Volume IV e Relatórios de Gestão 2012, 2013 e 2014.

(1) Em junho de 2014, houve revisão do escopo e do cronograma do projeto (previsão de conclusão em julho de 2016).

(2) Os valores da execução orçamentária em 2015 são relativos à consulta ao Tesouro Gerencial em 10/07/2015. Também nesse ano alterou-se a interpretação da execução física, passando a indicar a execução realizada no ano e não mais a acumulada.

Observa-se que a LOA referente ao exercício de 2012 destacou dotação orçamentária de R\$ 2 milhões, tendo sido reduzida no decorrer do exercício para R\$ 500 mil em virtude da inviabilidade técnica de se executar o orçamento integral aprovado. Entretanto, o MF enfrentou dificuldades na repactuação do Contrato nº 29/2009, o que repercutiu na não execução da dotação orçamentária e na impossibilidade de alcance da meta física de execução do sistema.

A LOA de 2013 destinou dotação orçamentária de R\$ 1,85 milhão para Ação 148D, com meta física de 66% do Siscoaf II implantado (66% do custo total do projeto). Entretanto, em decorrência de atrasos na negociação do contrato com o Serpro para desenvolvimento do projeto, o qual foi assinado somente em 01/10/2013, não foi possível a execução integral do orçamento aprovado, sendo empenhado o valor de R\$ 350 mil e alcançado 45% do sistema em produção.

Em 2014, a dotação orçamentária destinada à ação do novo sistema foi de R\$ 1,75 milhão, enquanto a meta física de execução dessa ação foi estipulada e integralmente cumprida em 39% do sistema implantado, considerando a revisão do escopo e do cronograma realizados em julho do mesmo ano.

Por fim, o volume IV da LOA de 2015 previu uma dotação orçamentária para o desenvolvimento do Siscoaf II de R\$ 1,75 milhão, sem sofrer reduções até a consulta realizada no Tesouro Gerencial em 10/07/2015. Entretanto, em função de alteração da interpretação dos índices de execução, a meta física é de 30% para implantação realizada no ano de 2015, e não mais referente ao valor acumulado.



## Desenvolvimento da solução de inteligência analítica

O desenvolvimento da solução de inteligência analítica teve início por meio da Demanda nº 82.597, aberta pela Unidade em setembro de 2014. Durante o primeiro semestre de 2015, foi realizada Prova de Conceito (POC) de Mineração de Dados pelo Serpro, tendo sido considerada adequada para o objetivo da Unidade de proporcionar capacidade de identificação de novos padrões de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo mediante análises estatísticas e técnicas de inteligência artificial. A contratação da solução está atualmente prevista para 2016.

Com o aumento do número de comunicações diárias de operações financeiras recebidas (inteligência financeira) e o aumento do rol de setores econômicos e de pessoas obrigadas supervisionadas pelo Coaf (fiscalização), a atualização tecnológica por meio da utilização de inteligência analítica faz-se imprescindível para uma atuação eficiente das competências legais da Unidade e de sua missão institucional, com vistas a garantir uma maior qualidade dos resultados dos trabalhos realizados.

Assim, por meio desta tecnologia será possível automatizar as tipologias existentes, com o objetivo de acelerar as análises, reduzir o tempo de trabalho e as possibilidades de erro humano. Da mesma forma, será possível explorar um volume de dados cada vez maior e propor novos alertas ou cenários por meio das técnicas de mineração como agrupamento, associação, descoberta de regras, entre outros.

O documento elaborado pelo Serpro ressalta que, além da ferramenta, faz-se necessário ter a infraestrutura adequada (volume de dados e complexidade dos cálculos), grandes conhecedores dos dados e das regras e especialistas para avaliar cenários complexos e gerar resultados relevantes à tomada de decisão. Tal fato corrobora a necessidade de que a Unidade seja contemplada com um maior quantitativo de recursos humanos e capacitação com vistas a cumprir sua missão institucional.

### **1.1.1.9 CONSTATAÇÃO**

#### **Limitações na atuação do Coaf em virtude da postergação no desenvolvimento da solução de inteligência analítica.**

##### **Fato**

Conforme observado no item 1.1.1.8 do presente Relatório, o desempenho das competências legais da Unidade está diretamente atrelado ao adequado funcionamento dos sistemas de tecnologia e a existência de recursos humanos capacitados.

Com base nos objetivos pelos quais o Siscoaf foi desenvolvido, verifica-se que o sistema inicialmente foi criado para atender primordialmente o macroprocesso de inteligência financeira, sem a previsão de módulos voltados para a supervisão num primeiro momento.



Essa priorização da inteligência financeira está alinhada com o entendimento de que a atividade precípua da Unidade é receber e analisar comunicações suspeitas de lavagem de dinheiro e de financiamento do terrorismo (PLD/FT).

Em virtude da carência de sistema de tecnologia para realização das atividades de supervisão, os módulos relacionados a essa área foram priorizados no projeto do Siscoaf II, tendo como consequência a postergação no desenvolvimento dos módulos de inteligência financeira, inclusive o módulo de Gerenciamento de Riscos que incorpora conceitos de inteligência analítica.

Apesar da aprovação do projeto em 2012, sua execução teve início apenas em 2013, com o mapeamento das funcionalidades relacionadas à Supervisão. Esse atraso na execução do projeto foi em função de dificuldades na repactuação do contrato de prestação de serviços de tecnologia da informação do MF com o Serpro, conforme apresentado no item 1.1.1.8 do presente Relatório.

Quanto ao risco de indisponibilidade de recursos orçamentário-financeiros em função de contingenciamentos, identificado no Plano de Gerenciamento de Projeto - PEC nº 2012-19, cabe ressaltar que não foi evidenciado contingenciamento até 2014.

Os Relatórios de Gestão referentes aos exercícios de 2012 e 2013 apresentam que as reduções nas dotações orçamentárias da Unidade não foram provenientes de contingenciamentos. Em função de impossibilidades técnicas para o desenvolvimento do Siscoaf II, de acordo com o cronograma inicial, a Unidade transferiu para Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Fazenda (Spoa/MF) parte de sua dotação orçamentária prevista, como forma de contribuir com eventuais carências orçamentárias. Em 2014, os recursos foram empenhados integralmente e 95,46% foi liquidado e pago.

Dessa forma, conclui-se que os atrasos no cronograma que dificultaram a evolução no desenvolvimento do sistema decorreram, principalmente, de dificuldades técnicas e operacionais.

A previsão orçamentária para 2015 era de R\$ 2,4 milhões, entretanto o valor aprovado na LOA foi de R\$ 1,75 milhão, o que, segundo a Unidade, acarreta em sobrestar o desenvolvimento de novas funcionalidades a partir do mês de agosto.

O PEC nº 2012-19 previa inicialmente que o Siscoaf II seria concluído em novembro de 2015. De acordo com o cronograma atualizado encaminhado pela Unidade, em resposta a Solicitação de Auditoria (SA) nº 201503524/006, a previsão de término passou para junho de 2016. O documento 1D - Solicitação de Mudança, de 23/07/2014, apresenta as seguintes justificativas para a alteração de prazo: alterações na definição dos requisitos de desenvolvimento nos módulos de cadastro e habilitação de pessoa obrigada, falta de efetividade na entrega dos produtos pelo prestador de TI, indefinição em relação ao modelo de Inteligência Financeira e em relação à contratação de solução tecnológica de Análise de Grandes Volumes de Dados.



Especificamente quanto ao Módulo de Gerenciamento de Riscos, o término previsto da entrega do produto passou de agosto de 2014 para janeiro de 2016 no âmbito da área de inteligência financeira, e de maio de 2014 para maio de 2015 na área de supervisão. Apesar da evidente priorização da área de supervisão no cronograma atualizado disponibilizado, a Unidade informou que o módulo será desenvolvido para as duas áreas de forma simultânea.

Além disso, observou-se que o início do desenvolvimento do Módulo de Gerenciamento de Riscos está previsto para janeiro e agosto de 2015 nas áreas de supervisão e inteligência financeira respectivamente. Considerando que até o presente momento não houve a compra da ferramenta de inteligência artificial, resta evidenciado mais um atraso no cronograma, o qual deverá ser revisto pelo Coaf.

Em relação à gestão de pessoas, a Unidade apresentou em seus Relatórios de Gestão uma constante preocupação no aumento do quantitativo de profissionais para viabilizar o adequado tratamento do crescente volume de informações disponíveis e das crescentes solicitações de cooperação técnica, além da necessidade de investir na qualificação da equipe.

Em função do restrito quantitativo de servidores, as Regras de Diferimento Automático (RDAs), Regras de Diferimento Terminativo (RDTs) e as regras da Central de Gerenciamento de Riscos e Prioridades (CGRP) foram revisadas, dentre outros motivos, visando compatibilizar os casos a serem analisados pessoalmente com a capacidade operacional existente na Unidade, conforme abordado no item 1.1.1.6 do presente Relatório.

Considerando as comunicações recebidas no ano de 2014, 90,13% foram diferidas pelas RDAs, a partir disso 77,01% das comunicações restantes foram diferidas pelas RDTs. Ao todo, 97,73% das comunicações recebidas foram diferidas sem passar pela CGRP. Ou seja, 1.118.472 comunicações foram diferidas, envolvendo financeiramente mais de R\$ 1,6 trilhão.

Apesar dos esforços da Unidade na análise posterior e em conjunto dessas comunicações diferidas, os resultados esperados são limitados uma vez que não há o auxílio da tecnologia de mineração de dados. Como consequência, milhares de informações podem estar sendo descartadas, bem como redes de difícil detecção e práticas de lavagem de dinheiro diferentes podem não estar sendo identificadas.

Essa situação evidencia a importância do desenvolvimento da inteligência analítica como instrumento de trabalho na Unidade, visando automatizar as análises, conferir um salto de qualidade dos trabalhos realizados e um melhor aproveitamento dos recursos humanos disponíveis.

Entretanto, como apontado em Relatório do Serpro, a inteligência analítica exige uma solução que incorpore tecnologia e recursos humanos, de forma a atingir os objetivos pretendidos. É necessária a existência de tecnologia para armazenar uma enorme quantidade de dados e aplicação de modelos probabilísticos e determinísticos, algoritmos, estatísticas, mecanismos de regras, ferramentas de simulação, dentre outros.



Entretanto, apenas os *softwares* de mineração de dados não são suficientes para incrementar os resultados da Unidade, pois as pessoas que irão desenvolver a inteligência analítica são fundamentais nesse processo.

Portanto, recursos humanos capacitados são necessários para que as informações disponíveis sejam transformadas em conhecimento e decisões por meio de análises complexas a partir da utilização de ferramenta de tecnologia.

A Unidade precisa dispor de conhecimento para executar as análises provenientes dos *softwares*, como especialistas em redes neurais, estatística, dentre outros, os quais serão responsáveis pela gestão dos dados disponíveis na base de dados do Siscoaf. Além disso, são necessários profissionais especialistas na tomada de decisão baseadas nas análises produzidas, com foco nas estratégias da Unidade.

Assim, faz-se necessário um planejamento da capacitação necessária visando disponibilizar recursos humanos com o conhecimento técnico indispensável para otimização dos processos e maximização dos resultados da Unidade, tão logo a ferramenta de mineração de dados esteja disponível e o Módulo de Gerenciamento de Riscos do Siscoaf II concluído.

Além disso, a Unidade deve adotar medidas visando sensibilizar o Ministério da Fazenda sobre a importância de que não ocorram limitações orçamentárias e financeiras para a compra da ferramenta para o desenvolvimento da inteligência financeira no Gerenciamento de Riscos, bem como sobre a importância do desenvolvimento técnico dos servidores para obter profissionais analíticos especializados.

## **Causa**

Dificuldades técnicas e operacionais geraram atrasos no cronograma do Siscoaf II.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

As considerações da Unidade examinada foram apresentadas no decorrer dos trabalhos em campo, em resposta às solicitações de fiscalização emitidas pela CGU e, como contribuíram para a compreensão da situação verificada, foram inseridas no campo 'fato'.

## **Análise do Controle Interno**

Considerando-se que não houve nova manifestação da Unidade examinada sobre esta constatação, após a que está transcrita no campo 'fato', a análise do Controle Interno consta registrada no referido campo.





### **Recomendações:**

**Recomendação 01:** Reforçar a atuação junto ao Ministério da Fazenda, demonstrando a importância no desenvolvimento do Módulo de Gerenciamento de Riscos no Siscoaf II e a preocupação da Unidade quanto a possíveis limitações orçamentárias e financeiras para a compra da ferramenta de mineração de dados e para a realização das capacitações necessárias para a especialização da equipe.

**Recomendação 02:** Avaliar a oportunidade e conveniência de priorizar os recursos financeiros disponibilizados para o desenvolvimento integral do Módulo de Gerenciamento de Riscos, em favor da otimização da atuação do Coaf no âmbito do processo de PLD/FT.

**Recomendação 03:** Estabelecer procedimentos de controle específicos a serem aplicados para mitigar riscos de atrasos e, sobretudo, para promover a celeridade da execução do cronograma de desenvolvimento do Siscoaf II.





Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

**Certificado:** 201503524

**Unidade Auditada:** Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf)

**Ministério Supervisor:** ministério da fazenda

**Município (UF):** Brasília/DF

**Exercício:** 2014

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2014 e 31/12/2014 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.
2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas.
3. Diante do exposto, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja pela **regularidade**.

Brasília (DF), 24 de agosto de 2015.

Coordenador-Geral de Auditoria da Área Fazendária II

# Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

**Parecer:** 201503524

**Unidade Auditada:** Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf)

**Ministério Supervisor:** Ministério da Fazenda

**Município/UF:** Brasília/DF

**Exercício:** 2014

**Autoridade Supervisora:** Joaquim Levy

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2014 do CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS (Coaf), expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

No exercício de 2014, o Coaf, tendo em vista a sua missão institucional de prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, produziu 3.178 Relatórios de Inteligência Financeira (RIF), os quais relacionaram aproximadamente 80 mil pessoas físicas ou jurídicas, e consolidaram mais de 100 mil comunicações de operações financeiras. Também, a atuação do Coaf, juntamente com o Ministério Público e autoridades policiais, possibilitou o bloqueio judicial de quase R\$ 500 milhões, relacionados a investigações sobre lavagem de dinheiro e crimes relacionados.

O escopo da presente auditoria teve como foco os macroprocessos finalísticos de supervisão (regulação, fiscalização e aplicação de penas administrativas) e de inteligência financeira. No decorrer dos trabalhos de auditoria, com relação à regulação, verificou-se que o Coaf não editou norma específica para regular os segmentos de promoção, intermediação, comercialização, agenciamento ou negociação de direitos de transferência de atletas, artistas ou feiras, exposições ou eventos similares, e de comercialização de bens de alto valor de origem rural ou animal ou que intermedeiem a sua comercialização. Quanto à fiscalização, identificou-se fragilidades em relação aos segmentos de bens de luxo ou de alto valor e de joias, pedras e metais preciosos, tendo em vista o baixo universo fiscalizado pelo Coaf. No tocante ao macroprocesso inteligência financeira, verificou-se fragilidades na metodologia de revisão das regras de diferimento das comunicações e na análise dos resultados dos diferimentos, bem como limitações no processo de *feedback* das autoridades competentes sobre os desdobramentos dos Relatórios de Inteligência Financeira.

Dentre as causas das constatações identificadas, destacam-se: i) indefinição quanto à existência ou não de órgão regulador específico para novos setores introduzidos pela Lei nº 12.683/2012 ; ii) atuação insuficiente na consolidação de um cadastro efetivo de pessoas obrigadas nos segmentos de bens de luxo ou de alto valor e de joias, metais e pedras preciosas; e iii) a adoção de ações pela Unidade não tem sido suficiente para fomentar o *feedback* pelas autoridades competentes, bem como para utilização desses *feedbacks* na retroalimentação dos processos do Coaf. Tendo em vista os fatos identificados pela equipe de auditoria, foram efetuadas recomendações à Unidade com vistas ao aprimoramento dos seus processos de trabalho.

Contudo, cabe registrar aspectos positivos na atuação do Coaf, com relação aos fatos registrados pela equipe de auditoria, tais como a disponibilização de ferramenta no Sistema de Controle de Atividades Financeiras (Siscoaf) que permitirá aferir a satisfação dos usuários das informações da Unidade, a homologação e produção no Siscoaf do módulo de universo fiscalizável e a conclusão de 35 averiguações preliminares relativas a pessoas obrigadas do segmento de bens de luxo ou de alto valor e de 23 no segmento de joias, pedras e metais preciosos.

Com relação ao atendimento e acompanhamento das recomendações da CGU, cabe mencionar que não havia recomendação do Controle Interno pendente de implementação pela Unidade.

Acerca da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos da unidade, conclui-se que a Unidade mantém controles estruturados com vistas a mitigar eventuais efeitos negativos no cumprimento de sua missão institucional. Contudo, em decorrência dos achados de auditoria, foi recomendado à Unidade ampliar as atividades de controle tendo em vista os riscos à que a Unidade está exposta.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília/DF, 24 de agosto de 2015.

Diretor de Auditoria da Área Econômica