

A IMPORTÂNCIA DO PROVIMENTO N. 88 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: o papel do Oficial de Registro de Imóveis no enfrentamento à “lavagem” de dinheiro

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar a Lei 9.613/98, sob uma perspectiva de possibilidade de responsabilização dos Oficiais de Registro de Imóveis por ações e omissões relacionadas ao enfrentamento da “lavagem” de dinheiro. Estudou-se as alterações trazidas pela Lei 12.683/12, as funções precípuas à atividade registral e a inserção da nova responsabilidade social para os Oficiais de Registros: o auxílio à “lavagem” de dinheiro. Percebeu-se a possibilidade de responsabilização dos Oficiais por condutas omissivas impróprias. Por fim, analisou-se o Provimento n. 88 do Conselho Nacional de Justiça, que instituiu novas obrigações institucionais, de controle de informações e de formação de funcionários aos Registradores. Apontou-se a necessidade de reescrita do art. 8º do referido Provimento, para assegurar a atividade dos Registradores de Imóveis.

Palavras-chave: Cartório; Registro; Lavagem de dinheiro; Conselho Nacional de Justiça.

Sumário

1. Introdução	3
1.1. Breves exposições sobre as alterações pela Lei 12.683/12	5
2. A previsão culposa e a possibilidade de assunção da posição de garantidor	7
3. A função registral	10
4. O Provimento n. 88 do Conselho Nacional de Justiça no contexto do enfrentamento à “lavagem” de dinheiro	12
5. Conclusões	14
6. Referências	15

1. Introdução

A “lavagem” de dinheiro, codificada na Lei nº 9.613/98, é modalidade criminosa que visa à ocultação de bens, direitos e valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal. O tipo penal da “lavagem” elenca em seus parágrafos diversas condutas essenciais para a capitulação desse crime, sem que seja necessário, para ocorrer sua efetiva consumação, que circulem na economia os bens ilícitos dotados de licitude, bastando a simples ocultação ou dissimulação de sua origem ilegal.¹

A inserção dessa lei no ordenamento jurídico brasileiro, em 1998, foi reflexo da adesão do país à Convenção das Nações Unidas para Repressão do Tráfico Internacional de Drogas e substâncias entorpecentes, ocorrida na cidade de Viena, Áustria, em 1988. Os signatários dessa Convenção ficaram obrigados a tipificar a conduta de “lavagem” de dinheiro nos seus ordenamentos internos, criando legislação específica para isso.

Vale aqui um comentário sobre as divergências doutrinárias acerca da independência ou não do crime previsto na Lei de “lavagem” diante de seu crime antecedente que deu proveniência aos bens ilícitos. Parte da doutrina defende a não existência de um crime de reciclagem de capitais e que este seria o mero exaurimento do crime anterior, não configurando independência suficiente para suscitar novas capitulações, condenações e apenações para a mesma conduta². Contudo, outra vertente percebe como a complexidade em “Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal” basta para que se configure novo crime, que pode e deve gerar condenação independente³. Fica aberta a discussão e a reflexão, e volta-se para a análise intentada.

¹Nesse sentido, ver: BADARÓ, G. H., BOTTINI, P. C. (2012). Lavagem de dinheiro: aspectos penais e processuais penais: comentários à Lei 9.613/1998, com alterações da Lei 12.683/2012, p. 25.

²Indicada a leitura da página 259 de RODRÍGUEZ, V. G. de O., LAW, T. (2013) Autolavagem e evasão de divisas: elementos mínimos de interpretação para a autonomia da lavagem de dinheiro, diante da lei brasileira. São Paulo: LiberArs.

³Para melhor compreensão, é interessante ler FROSSARD, D. (2004). A lavagem de dinheiro e a lei brasileira. Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 22-30; assim como DÍAZ-MAROTO Y VILLAREJO, J. (2000). Algunas notas sobre el delito de blanqueo de capitales. p. 471-497. Ainda nesse sentido: REsp 1170545/RJ, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, julgado em 02/12/2014, DJe 16/03/2015.

No Brasil, além de serem tipificadas as condutas descritas no art. 1º da Lei 9.613/98, foi criado o Coaf – Conselho de Controle de Atividades Financeiras⁴ – no art. 14 desse mesmo dispositivo legal. O Coaf é a Unidade de Inteligência Financeira do país com a finalidade de disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas nesta Lei, sem prejuízo da competência de outros órgãos e entidades. É o órgão para o qual as pessoas físicas e jurídicas descritas no art. 9º da Lei de “lavagem” devem encaminhar as informações acerca de operações realizadas perante elas, no exercício de suas funções profissionais, que possam caracterizar, em alguma medida, tentativa de ocultação ou dissimulação de bens, valores e direitos ilícitos.

Importante salientar que o Coaf não é uma Unidade investigativa; suas competências são as de receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas; comunicar às autoridades competentes nas situações em que o Conselho concluir pela existência de crimes de “lavagem”, ocultação de bens, direitos e valores, de fundados indícios de sua prática ou de qualquer outro ilícito; coordenar e propor mecanismos de cooperação e de troca de informações que viabilizem o combate à ocultação ou dissimulação de bens, direitos e valores. O §1º do art. 14 da Lei também atribuiu ao COAF a competência de disciplinar e aplicar penas administrativas nos setores econômicos, previstos na mesma Lei, para os quais não haja órgão regulador ou fiscalizador próprio.”⁵ Dessa maneira, os papéis investigativos e judiciais dos crimes de “lavagem” cabem ao Ministério Público e à Polícia Federal, não ao Coaf.

Ademais, a Lei nº 9.613/98 foi modificada em alguns aspectos penais, processuais penais e administrativos pela Lei 12.683/12. Como exemplo de importante alteração, tem-se a exclusão do rol de condutas originalmente taxadas no art. 1º da Lei de “lavagem”: com a

⁴ Importa mencionar que em agosto de 2019 a Presidência da República remeteu para o Congresso Nacional a Medida Provisória nº 893/19, que transformou o Coaf na UIF – Unidade de Inteligência Financeira. Não foram alteradas substancialmente as funções do órgão. Entretanto, a MP foi aprovada pela Comissão do Congresso Nacional na forma do Projeto de Lei de Conversão nº 27/19, que decidiu pela manutenção do nome Coaf ao órgão. A MP deve ainda ser votada na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, e tem vigência até dia 17/12/2019. Por isso, será opção neste trabalho continuar se referindo ao órgão como Coaf. Para maiores esclarecimentos, sugiro acessar: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8033511&ts=1574342364958&disposition=inline> (quadro comparativo entre a MP e o PLV) e <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8032831&ts=1574342364837&disposition=inline> (parecer da Comissão do Congresso Nacional sobre a MP).

⁵ Disponível no “Relatório de Atividades 2016 - Coaf – Conselho de Controle de Atividades Financeiras.”

revogação dos incisos do art. 1º, toda infração penal que levantar bens ou direitos ilícitos pode ser conduta antecedente de “lavagem” de dinheiro.

A alteração que mais interessa a esse trabalho é a inserção de novas pessoas físicas e jurídicas à subordinação ao Coaf, no art. 9º da Lei 9.613/98. Dentre elas, estão as Juntas Comerciais e os registros públicos (inciso XIII).

Verifica-se, então, que por estarem os “registros públicos”, a partir de 2012, elencados no inciso XIII, art. 9º, da Lei 9.613/98, sujeitam-se esses tanto às obrigações de encaminhar ao Coaf informações pertinentes quanto às sanções oriundas do não cumprimento de suas atribuições. Destarte, pode-se dizer que os Cartórios de Registro nacionais foram promovidos a auxiliares legais no combate à “lavagem” de dinheiro. Desenvolver-se-á, no texto que segue, ideias pertinentes a esse auxílio e à suas consequências.

1.1. Breves exposições sobre as alterações pela Lei 12.683/12

A alteração com maior pertinência ao desenvolvimento deste trabalho é a relativa ao acréscimo do inciso XIII, no art. 9º da Lei em comento, visto que trata dos Cartórios de registro. Contudo, outras alterações pontuais merecem aqui destaque pela sua importância na caracterização do branqueamento de capitais⁶.

Fala-se do enquadramento do Brasil na 3ª geração de países com relação ao crime de “lavagem” de dinheiro, devido à exclusão do rol de crimes originalmente existentes no art. 1º. Os países de 3ª geração, nesse aspecto, são aqueles que consideram qualquer infração penal (crime ou contravenção) como passíveis de suscitar bens ilícitos que possam acarretar “lavagem” de dinheiro. Já os países de 2ª geração são aqueles que, como o Brasil (até 2012), a Alemanha e Portugal, apresentam um rol taxativo de crimes que podem anteceder a conduta de conferir licitude aos bens ilegais. Por fim, caracterizam-se como de 1ª geração - chamados assim porque apresentaram as primeiras leis no mundo que caracterizam o crime em análise - os Estados que preveem apenas o tráfico de drogas como crime antecedente ao crime de reciclagem.

⁶Sobre o uso do termo “branqueamento”, ver: Exposição de Motivos do texto da primeira lei sobre lavagem de dinheiro, EM 692/MJ/1996, item 3.

Há ainda alterações importantes na esfera administrativa, que é prevista na Lei de “lavagem” dos arts. 9º ao 17. No parágrafo 2º do art. 12 houve a permissão da tipificação culposa de infração administrativa por não envio ao Coaf de informações pertinentes a ações que possam caracterizar ato ilícito referente ao crime em comento. Portanto, todas as pessoas físicas e jurídicas subordinadas diretamente⁷ ao Coaf podem ser administrativamente sancionadas por esse não encaminhamento advindo de culpa *stricto sensu*. Tradicionalmente, discutia-se o dolo eventual nesse aspecto, utilizando-se da “Teoria da Cegueira Deliberada”⁸. Entretanto, com o acréscimo expresso do termo “culpa” no art. 12, silenciou-se tal discussão no que concerne ao crime de “lavagem” de dinheiro.

Modificação polêmica pela Lei 12.683/12 foi o acréscimo do art. 17-D à Lei 9.613/98. Diz esse dispositivo que: “Art. 17-D. Em caso de indiciamento de servidor público, este será afastado, sem prejuízo de remuneração e demais direitos previstos em lei, até que o juiz competente autorize, em decisão fundamentada, o seu retorno.” Grande foi a discussão acerca da inconstitucionalidade dessa previsão de afastamento cautelar apenas por indiciamento (instituto penal que, pela não exposição de seus requisitos e formalidades no Código de Processo Penal, é pouco utilizado). Em verdade, houve uma Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR), sob o nº4911, com relatoria do ministro Ricardo Lewandowski⁹, mas a análise aprofundada do mérito da questão não interessa para os fins deste artigo.

Finalmente, também em 2012 houve a inserção dos registros públicos como legalmente subordinados à autoridade do Coaf. Como já dito no tópico “1” deste trabalho, essa modificação trouxe a possibilidade de os Oficiais de registro serem administrativamente sancionados pelo não envio de informações à Unidade de Inteligência Financeira nacional. As sanções administrativas, por sua vez, estão previstas no art. 12 e envolvem a advertência, o pagamento

⁷ Diz-se “diretamente” pois essa previsão é legal: o Coaf, por ser a Unidade de Inteligência Financeira do país, subordina todas as pessoas físicas e jurídicas do país à sua competência de associação de dados. Contudo, a subordinação direta, que implica sanções administrativas se descumprida, só se aplica àquelas pessoas previstas em lei.

⁸ Nesse sentido, BECK, F. R. (2011). A doutrina da cegueira deliberada e sua (in)aplicabilidade ao crime de lavagem de dinheiro. Porto Alegre: Revista de Estudos Criminais.

⁹ Ementa disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23135676/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-4911-df-stf>. Acesso em 9 de novembro de 2017.

de multa pecuniária e a cassação ou suspensão da autorização para exercício da atividade profissional.

2. A previsão culposa e a possibilidade de assunção da posição de garantidor

Com a permissão da aplicação de sanção administrativa a atos praticados de maneira culposa pelos agentes taxados no art. 9º da Lei 9.613/98, abre-se a possibilidade de discussão de modalidade de “lavagem” de dinheiro por omissão imprópria das pessoas físicas e jurídicas elencadas na Lei. Esse tipo de conduta se caracteriza, de acordo com o art. 13, parágrafo 2º, do Código penal, pela existência do dever do agente de impedir o resultado, quando ele tenha por lei a obrigação de cuidado, proteção ou vigilância, ou de outra forma assumiu a responsabilidade de evitar o resultado, ou ainda que ele próprio crie o risco de ocorrência do resultado com seu comportamento anterior.

Excluindo a necessidade do dolo na ação, uma desatenção ao dever objetivo de cuidado de enviar informações ao Coaf, na esfera administrativa, associada ao art. 13 do Código Penal, pode caracterizar uma situação de omissão imprópria da pessoa que não fez o correto encaminhamento. Isso porque pode considerar-se que a “lavagem” de capitais só foi consumada pela ignorância do Coaf em relação às transações suspeitas ocorridas e não relatadas a ele (impedindo, assim, sua ação direcionada ao impedimento da continuação da realização da conduta criminosa), demonstrando-se um nexo de causalidade entre a omissão do agente e a consumação do crime.

Nesse sentido, forte é a discussão acerca da responsabilidade advinda da omissão relevante nos casos de *compliance*¹⁰, que abrange tão somente as instituições financeiras e as empresas de capital aberto, não incluindo os registros públicos, objetos deste trabalho. Portanto, diante da escassez doutrinária nacional acerca do tema desejado, aplicar-se-á de forma análoga as ideias e os conceitos relativos à possibilidade de responsabilidade de garantidor no *compliance*.

Segundo Bottini e Badaró, a definição do dever de instituir mecanismos internos para “evitar a prática de lavagem de dinheiro” (nos termos do art. 10, III) estabelece apenas uma “obrigação de contribuir com as autoridades de investigação – sistematizando informações e

¹⁰ SAAVEDRA, Giovanni Agostini. Compliance na nova lei de lavagem de dinheiro. P. 22-30. 2012. Disponível em: http://201.23.85.222/biblioteca/indez.asp?codigo_sophia=97000. Acesso em: 13 nov. 2019.

informando atividades suspeitas – e não o *dever de impedir práticas de lavagem*”¹¹. Portanto, não haveria uma atribuição expressa, na Lei 9.613/98, do dever de garantia e do dever de se abster de praticar conduta que possa caracterizar o crime. Dessa forma, condutas que não sejam dolosamente comissivas não teriam o condão da caracterização criminosa. Na mesma linha, veja-se o seguinte aresto:

HABEAS CORPUS. PROCESSO PENAL. COMPETÊNCIA. JUSTIÇA FEDERAL. CRIME DE GESTÃO FRAUDULENTE DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA E “LAVAGEM” OU OCULTAÇÃO DE BENS, DIREITOS E VALORES. CONEXÃO. ARTIGO 76, INCISO III, DO CPP. ENUNCIADOS 122 DO STJ E 704 DO STF. AÇÃO PENAL. TRANCAMENTO. POSSIBILIDADE. INÉPCIA DA DENÚNCIA. (...) 3. Não se observa na narrativa ministerial a existência de qualquer *indicativo de relação* entre o paciente e as práticas de gestão fraudulenta de instituição financeira ou mesmo de sua *eventual participação no crime de "lavagem" de dinheiro*; inviável, pois, a instauração da *persecutio* criminis perante o juízo, se ausente aquele mínimo necessário de convicção do dominus litis - que se traduz, por óbvio, na apresentação, na peça vestibular acusatória, de *indícios suficientes da autoria e materialidade*; (...)”¹² (Grifos nossos).

Em sentido contrário, ensina Blanco Cordero que

“(…) se puede decir que los representantes ante ao SEPBLAC constituyen un eslabón esencial en la denominada cadena antiblanqueo, cuyo objetivo esencial es *prevenirlo y facilitar su investigación*. Ellos son el origen de la presentación de las comunicaciones de operaciones sospechosas de estar vinculadas al blanqueo de capitales, y *les corresponde una tarea de vigilantes de dicha cadena* (gatekeepers) (Verhage, 2009 a, 119). Son ellos quienes deciden, desde su especial

¹¹ BADARÓ, G. H., BOTTINI, P. C. (2012). p. 144-146.

¹² HC 36.465/RJ, Rel. Ministro PAULO MEDINA, Rel. p/ Acórdão Ministro HÉLIO QUAGLIA BARBOSA, SEXTA TURMA, julgado em 09/12/2005, DJ 20/02/2006, p. 367.

posición en la institución, si se deben comunicar determinadas operaciones al SEPBLAC¹³, lo que puede suponer el inicio de una investigación policial o judicial por la comisión de un delito.”¹⁴ (Grifos nossos.)

Nota-se que o penalista espanhol relaciona a obrigação de prevenir o crime ao superior hierárquico responsável pelas instituições subordinadas ao envio de informação à Unidade de Inteligência Financeira respectiva. Nessa visão, perfeitamente cabível seria a condenação por conduta omissiva imprópria em relação ao crime de “lavagem” desses responsáveis. Sobre esse ponto, proferiu a Ministra Carmen Lúcia a seguinte decisão, na qual elenca como uma garantia da ordem pública a interrupção de conduta criminoso:

A necessidade de se interromper ou diminuir a atuação de integrantes de organização criminosa, enquadra-se no conceito de garantia da ordem pública, constituindo fundamentação cautelar idônea e suficiente para a prisão preventiva. (HC n.95.024/SP, Primeira Turma, Rel^a Ministra Cármen Lúcia, DJe de20/2/2009).

Ainda nessa segunda argumentação, já entendeu o Superior Tribunal de Justiça que:

PENAL E PROCESSUAL. CORRUPÇÃO PASSIVA, LAVAGEM DE DINHEIRO, CRIME CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO. AÇÃO PENAL ORIGINÁRIA. LEI 8.038/90. DEFESA PRELIMINAR. RECEBIMENTO DA PEÇA ACUSATÓRIA. ATO DECISÓRIO. NECESSIDADE DE FUNDAMENTAÇÃO. NULIDADE. AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA. PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA DE INOCÊNCIA DO RÉU. TRANCAMENTO. (...) Comprovado de plano, por meio de prova pré-constituída, que o denunciado **não mais era diretor-financeiro** da empresa investigada,

¹³ SEPBLAC (Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias de España) é a Unidade de Inteligência Financeira Espanhola, com atribuições de funções semelhantes às do Coaf no Brasil.

¹⁴ BLANCO CORDERO, I. (2009). Eficacia del sistema de prevención del blanqueo de capitales. Estudio del cumplimiento normativo (compliance) desde una perspectiva criminológica. p. 123. Disponível em: <http://201.23.85.222/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=77585>. Acesso em: 14 nov. 2017.

ao tempo das infrações narradas na denúncia, **não pode ser responsabilizado** por fato delituoso ao qual não deu causa. Inteligência do artigo 13 do Código Penal. (HC 29.937/RJ, Rel. Ministro PAULO MEDINA, SEXTA TURMA, julgado em 09/12/2005, DJ 11/06/2007, p. 378). (Grifos nossos)

Veja que, neste caso, a não responsabilização do agente se deu por sua não ocupação do cargo de diretor-financeiro. Do contrário, se ainda ocupasse esse cargo, o denunciado seria passível de responsabilização por sua posição de garantidor assumida. Importante salientar que o afastamento da possibilidade de condenação pela modalidade omissiva imprópria não interfere na tipificação da conduta por participação colaborativa na prática do crime.¹⁵

Diante do exposto, na ausência de assentamento jurisprudencial acerca da possibilidade ou não de condenação por “lavagem” de dinheiro omissiva imprópria nos casos de pessoas elencadas na Lei (diferentes das instituições financeiras e das empresas de capital aberto – portanto, os Registros Públicos), instaura-se a dúvida quanto ao tratamento do tema no caso concreto, que gera extrema insegurança jurídica aos Oficiais de Registro de Imóveis.

3. A função registral

O serviço registral apresenta, simultaneamente, várias características, constituindo função de “organização técnica e administrativa destinados a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos”¹⁶. É também função jurídica, pois quem a realiza é um profissional do Direito; função de atribuir segurança aos atos jurídicos, pois evita sua nulidade; ainda, função de conservação e de publicidade dos documentos. O Oficial de Registro deve também zelar pela autonomia da vontade daqueles que o procuram, assegurando a igualdade, bem como a livre manifestação da vontade, devendo recusar-se a praticar o ato no caso de verificar que a vontade está eivada de algum vício.

Trata-se, ainda, de função rogatória porque não pode agir de ofício, mas apenas se solicitado pelo interessado. Sobre a imparcialidade, é a característica segundo a qual o Oficial deve conduzir sua atividade com de forma a garantir a igualdade e equidistância de todas as

¹⁵ O tema da participação não será explorado neste trabalho. Para melhor compreensão do assunto no contexto da lavagem de dinheiro, sugere-se a leitura de BADARÓ, G. H., BOTTINI, P. C. (2012), p. 117-143.

¹⁶ ASSUMPÇÃO, Letícia F.M. Notas e Registros. Belo Horizonte, BH Editora e Distribuidora: 2016. p. 19.

partes envolvidas no negócio que reclama a sua intervenção, devendo essa imparcialidade ir além mesmo das partes, pois o Oficial tem um dever também perante terceiros não vinculados diretamente, dentre os quais o Estado. Há, ainda, outras funções, como a compilação de dados geopolíticos para o IBGE e o INSS.¹⁷

Cumprido salientar que a publicidade do ato registrado é aquela dada a pessoa determinada que possa ter algum interesse naquele ato, sendo denominada publicidade passiva. Nesse tipo de publicidade, o registrador aguarda o pedido feito pelo interessado e disponibiliza a informação mediante a expedição de certidões ou ainda, mais recentemente, mediante o lançamento de dados em centrais, onde tal informação resta disponível aos órgãos públicos ou às pessoas que dela necessitem.

Loureiro esclarece que a publicidade é atividade que tem como objetivo a “cognoscibilidade”, afirmando que o melhor termo é cognoscibilidade e não conhecimento, porque o efetivo conhecimento dependerá da atitude e da vontade do destinatário em conhecer aquilo a que é dada publicidade. Assim, a publicidade assegura um conhecimento potencial, presumido.¹⁸

A publicidade passiva contrapõe-se à publicidade ativa, em que o notário ou registrador age para dar publicidade geral, publicando em jornal uma informação. A publicidade ativa é a exceção em se tratando de registros públicos. Ceneviva esclarece que:

“Assim é com a publicidade do loteamento, prevista na Lei n. 6766/79 – Lei do Parcelamento do Solo Urbano, cujo art. 19 impõe a divulgação ativa do empreendimento, para assegurar aos terceiros o direito de impugnar o pedido de registro. No mesmo sentido, a incorporação

¹⁷ Idem, p. 22-23.

¹⁸ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 5ª ed. rev., atual. e ampl.. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2014. p. 22.

condominial (Lei n. 4.591/64 – Lei dos Condomínios e Incorporações, arts. 62 e 32, § 3º).”¹⁹

Ainda, a publicidade é um instrumento de garantia de eficácia dos atos notariais e registrais, oferecendo maior segurança ao que se acha produzido ou registrado, posto que, tendo sido lavrado ou registrado o ato, está ele à disposição de todos para conhecimento e conferência.²⁰

Por fim, os registradores, como acima citado, foram elevados à categoria de colaboradores no enfrentamento à “lavagem” de dinheiro, com a mudança, em 2012, da Lei 9.613/98. Essa nova função foi recentemente reforçada com a publicação do Provimento n. 88, do Conselho Nacional de Justiça, que será abaixo explorado.

4. O Provimento n. 88 do Conselho Nacional de Justiça no contexto do enfrentamento à “lavagem” de dinheiro

No dia 1º de outubro de 2019, o CNJ publicou o Provimento n. 88, que “dispõe sobre a política, os procedimentos e os controles a serem adotados pelos notários e registradores visando à prevenção dos crimes de lavagem de dinheiro”. Nesse instrumento normativo, é frisada a possibilidade de penalização dos Oficiais de Registro nos moldes da previsão do art. 12 da Lei 9.613/98. Ainda, são trazidas as principais situações às quais o Oficial deve se atentar no que concerne à prevenção à “lavagem” de dinheiro.

Essas situações são, especificamente para os Registros de Imóveis, sem excluir outras situações gerais expostas no Provimento, o “registro de transmissões sucessivas do mesmo bem, em período não superior a 6 (seis) meses, se a diferença entre os valores declarados for superior a 50%; II - registro de título no qual constem diferenças entre o valor da avaliação fiscal do bem e o valor declarado, ou entre o valor patrimonial e o valor declarado (superior ou inferior), superiores a 100%; e III - registro de documento ou título em que conste declaração das partes

¹⁹ CENEVIVA, Walter. **Lei dos Notários e Registradores comentada**. 9ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 43.

²⁰ VELOSO, Waldir de Pinho. **Curso de direito notarial e registral**. Curitiba: Juruá, 2017. p. 114.

de que foi realizado pagamento em espécie ou título de crédito ao portador de valores igual ou superior a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais)”.²¹

Ademais, atribui-se aos Oficiais a função/dever/responsabilidade de estabelecer políticas internas de capacitação de funcionários, controle de dados e vigília de informações, relacionados ao gerenciamento de situações que possam se enquadrar como hipóteses de “lavagem” de dinheiro. Percebe-se que foi regulada a instalação de uma espécie de *compliance* dentro dos Cartórios nacionais, o que pode implicar para os Oficiais de Registro de Imóveis a responsabilização por condutas omissivas impróprias, como explicado no tópico 2 deste trabalho.

Essa responsabilização não depende da indicação de uma pessoa para assumir a posição de “oficial de cumprimento” (art. 8º, Provimento n. 88, CNJ). Caso haja a indicação, o “oficial” será responsável pelo envio de informações à unidade de inteligência respectiva, promover o treinamento de funcionários e elaborar manuais de conduta internos ao Cartório com relação à práticas de prevenção à “lavagem”. Caso não haja, será o próprio Oficial de Registro o responsável por essas funções.

Entretanto, o “oficial de cumprimento” e o Registrador serão solidariamente responsáveis pelos atos, omissões e faltas do “oficial de cumprimento”. O risco do Oficial foi alargado, uma vez que poderá sofrer consequências de atos que não foram por ele realizados.

Contudo, faz-se importante diferenciar a responsabilização civil da responsabilização penal.²² Enquanto na civil é possível que um terceiro responda pelas consequências dos atos ilícitos ou danosos de outrem, na responsabilização penal é imprescindível que aquele que cometeu o crime responda pessoalmente, e personalissimamente, pela infração. É também necessário abordar o fato de que, na ação reparatória proposta contra o Estado, que tem responsabilidade objetiva, não cabe discussão sobre culpa ou dolo. Já na ação contra o registrador, faz-se imprescindível tal discussão.

Diante do exposto, o que propõe-se é uma reformulação do art. 8º do Provimento n. 88 do CNJ, para que seja assegurado ao Oficial de Registro o contraditório que permita a prova de

²¹ Art. 26, Provimento n. 88 do Conselho Nacional de Justiça.

²² CENEVIVA, op. cit. p. 204-218.

que este agiu com diligência e cuidado necessários na condução de suas atividades; que a falta ou o ilícito cometidos pelo “oficial de cumprimento” estava fora de sua alçada de ciência e de proteção; e, por fim, que seja explícita a possibilidade de ação de regresso contra o real provocador da situação danosa. Isso porque o art. 22 da Lei n. 8.935/94 prevê expressamente essa possibilidade, no que diz respeito a danos causados a terceiros na prática de atos próprios de serventia e não seria forçoso frisar essa possibilidade de proteção jurídica aos Oficiais de Registros, que agora contam com maiores responsabilidades e estão expostos a mais riscos.

5. Conclusão

A “lavagem” de dinheiro no Brasil, reflexo da adesão do país à Convenção das Nações Unidas para Repressão do Tráfico Internacional de Drogas e substâncias entorpecentes, foi codificada na Lei nº 9.613/98, sendo o tipo penal correspondente à modalidade criminosa que visa à ocultação de bens, direitos e valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal. No Brasil, além de serem tipificadas as condutas descritas no art. 1º da Lei 9.613/98, foi criado o Coaf – Conselho de Controle de Atividades Financeiras – no art. 14 desse mesmo dispositivo legal (importante observar a mudança ocorrida por meio da Medida Provisória 893/19, abordada em nota de rodapé na seção 1 deste trabalho).

Nesse trabalho foram examinados tanto o tipo penal da lavagem de dinheiro quanto a inserção dos “registros públicos” à subordinação ao Coaf, no art. 9º da Lei 9.613/98 de forma que estão sujeitos tanto às obrigações de encaminhar ao Coaf informações pertinentes quanto às sanções oriundas do não cumprimento de suas atribuições, podendo ser afirmado que os Cartórios de Registro nacionais foram promovidos a auxiliares legais no combate à “lavagem” de dinheiro.

Foi verificado que, no Brasil, qualquer infração penal (crime ou contravenção) são passíveis de suscitar bens ilícitos que possam acarretar “lavagem” de dinheiro. Sobre a esfera administrativa, estudou-se a tipificação culposa de infração administrativa por não envio ao Coaf de informações pertinentes a ações que possam caracterizar ato ilícito referente ao crime de lavagem de dinheiro. Assim, todas as pessoas jurídicas e físicas subordinadas diretamente ao Coaf, inclusive Oficiais de Registro – inseridos na lei em 2012, podem ser administrativamente sancionadas por esse não encaminhamento advindo de culpa *stricto sensu*. Foi ainda analisada a possibilidade de caracterização de omissão imprópria dos Registradores no contexto de enfrentamento à “lavagem” de dinheiro.

Por fim, analisou-se as novas obrigações e responsabilidades impostas aos Oficiais de Registro de Imóveis pelo Provimento n. 88 do Conselho Nacional de Justiça. Foi observado que os Registradores assumiram papel importante no combate à “lavagem” de dinheiro, o que aumentou o risco atrelado à sua atividade nesse enfrentamento. Foi apontada a necessidade de alteração da redação do art. 8º do Provimento, para dar mais segurança aos Oficiais de Registro.

6. Referências

ASSUMPCÃO, Letícia Franco Maculan. **Notas e Registros: fundamentos, concurso público, responsabilidade civil**. Leme: BH EDITORA, 2016.

BECK, Francis Rafael. A doutrina da cegueira deliberada e sua (in)aplicabilidade ao crime de lavagem de dinheiro. **Revista de Estudos Criminais**, Porto Alegre, v. 10, n. 41, p. 45-68., abr./jun. 2011. Disponível em: <http://201.23.85.222/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=89020>. Acesso em: 9 nov. 2017.

BLANCO CORDERO, Isidoro. Eficacia del sistema de prevención del blanqueo de capitales. Estudio del cumplimiento normativo (compliance) desde una perspectiva criminológica. **Eguzkilore: Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología**, San Sebastian, n. 23, p. 117-138., 2009. Disponível em: <http://201.23.85.222/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=77585>. Acesso em: 14 nov. 2017.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz. Lavagem de dinheiro: aspectos penais e processuais penais: comentários à Lei 9.613/1998, com alterações da Lei 12.683/2012 / Pierpaolo Cruz Bottini,

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Comentários à Lei n. 12.683/2012, que alterou a Lei de Lavagem de Dinheiro., p. 12-15, Dizer o Direito. Disponível em: <<http://www.dizerodireito.com.br>>. Acesso em 7 de novembro de 2017.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos Notários e Registradores comentada**. 9ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

DÍAZ-MAROTO Y VILLAREJO, Julio. Algunas notas sobre el delito de blanqueo de capitales. **Revista de derecho penal y criminología: Espanha**, Madrid, 2ª época, 1 extraordinário, p. 471-497., mar. 2000.

FROSSARD, Denise. A lavagem de dinheiro e a lei brasileira. **Revista Magister de Direito Penal e Processual Penal**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 22-30., ago./set. 2004.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 5ª ed. rev., atual. e ampl.. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2014.

RODRÍGUEZ, Víctor Gabriel de Oliveira; LAW, Thomas. Autolavagem e evasão de divisas: elementos mínimos de interpretação para a autonomia da lavagem de dinheiro, diante da lei brasileira. In: **DIREITO penal econômico: estudos em homenagem aos 75 anos do Professor Klaus Tiedemann**. Organização de William Terra de OLIVEIRA et al. São Paulo: LiberArs, 2013.

SAAVEDRA, Giovani Agostini. Compliance na nova lei de lavagem de dinheiro. **Revista Síntese de direito penal e processual penal**, Porto Alegre, v. 13, n. 75, p. 22-30., ago./set. 2012. Disponível em: <http://201.23.85.222/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=97000>. Acesso em: 13 nov. 2017.

VELOSO, Waldir de Pinho. **Curso de direito notarial e registral**. Curitiba: Juruá, 2017.