

**XXXII CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI SÃO PAULO - SP**

**DIREITO PENAL, PROCESSO PENAL E
CONSTITUIÇÃO I**

GUSTAVO NORONHA DE AVILA

ROGERIO LUIZ NERY DA SILVA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydée Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direito penal, processo penal e constituição I[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Gustavo Noronha de Avila, Rogerio Luiz Nery Da Silva – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-319-0

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito penal. 3. Processo penal. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

DIREITO PENAL, PROCESSO PENAL E CONSTITUIÇÃO I

Apresentação

Tivemos a oportunidade de coordenar a apresentação dos excelentes trabalhos do GT Direito Penal, Processo Penal e Constituição I. Novamente, foi possível identificar o estado da arte da dogmática penal sendo discutidos por pesquisadores de Norte a Sul do país.

Inicialmente, Beatriz Azevedo e Giovanna Souza apresentaram texto sobre crimes de resultado e imputação objetiva no caso do Boeing 737 Max. A partir da categoria dos riscos proibidos, presente na referida teoria, defendem a possibilidade da imputação objetiva ainda em que atividades remotas, especialmente em contextos corporativos.

Sebastian Mello e Beatriz Azevedo discutiram os relatórios de inteligência financeira do COAF (Conselho de Controle de Atividades Financeiras) e a (i)legalidade de sua utilização. São trabalhadas a jurisprudência dos Tribunais Superiores, bem como a constitucionalidade de relatórios obtidos na informalidade.

O persistente tema da corrupção é discutido por Camila Costa e Sebastian Mello. Os autores trazem diferenciação entre as corrupções cotidianas e os esquemas de corrupção que normalmente ganham as manchetes midiáticas. São trazidas as diferenciações legais, além da discussão de casos paradigmáticos julgados no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

As práticas laborais abusivas e sua criminalização, no âmbito internacional, são discutidas por Alexander Rodrigues de Castro, Pedro Henrique Facco, João Marcos Mariani Junior. São tratados, além do tema da política criminal, os reflexos das práticas no tocante aos direitos da personalidade e dos direitos humanos das vítimas.

A seguir, os mesmos autores, trabalham o atual tema do direito ao esquecimento, normalmente tratado de forma restrita ao direito constitucional, é analisado também em termos dos processos de criminalização. São identificados o direito à honra e intimidade como forma de prevenir futuros processos de estigmatização. Desta forma, está violada não apenas a dignidade humana do sujeito criminalizado, assim como a de seus familiares.

Tema também contemporâneo é o da lavagem de dinheiro e dos jogos de azar "online", analisado por Roberto Carvalho Veloso, Wendelson Pereira Pessoa e Monique Leray Costa. Os autores trabalham, em perspectiva comparada, com as regulamentações da Colômbia

(pioneira em normatizar a questão na América Latina) e a brasileira. Os autores defendem que, para além de regulação administrativa, é importante também a criminalização da conduta como forma de atenuar o problema.

O persistente problema do sistema prisional é discutido por Roberta Karina Cabral Kanzler , Wendelson Pereira Pessoa , Camila Kanzler Catunda da Silva. É debatida a questão da reinserção social enquanto (im)possibilidade de finalidade da pena, bem como trazida a teoria crítica da pena de Zaffaroni para o diálogo.

Os mesmos autores discutem o acordo de não persecução penal não apenas em termos dogmáticos, mas também na perspectiva político-criminal. Ao trabalhar o instituto, trazem o desenho legislativo previsto na Lei 13/964/2019 e problematizam a questão a partir do binômio eficiência x eficácia das garantias constitucionais fundamentais.

O trabalho, intitulado "PROCESSO DE CRIMINALIZAÇÃO QUATERNÁRIA: DADOS E REALIDADE SOBRE A (IN)TRANSCENDÊNCIA DA PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE NO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL EM IJUÍ", de autoria de Thiago dos Santos da Silva, Emmanuelle de Araujo Malgarim e Nelci Lurdes Gayeski Meneguzzi, tem como objetivo geral apresentar o papel da pesquisa acadêmica em direito sobre temas complexos, a partir da análise das condições de vulnerabilidade social e criminalização, explicitando as diversas violações dos princípios da dignidade humana e da personalidade da pena sofridas por familiares de pessoas encarceradas. A pesquisa qualitativa e exploratória questiona a efetividade do princípio da personalidade da pena no sistema carcerário brasileiro, focando em como a pena transcende o corpo do condenado, atingindo seus familiares.

A seguir, foi apresentado o texto intitulado "DESAFIOS E POSSIBILIDADES DE REINTEGRAÇÃO PELA LEITURA: UMA ANÁLISE A PARTIR DO PROJETO DE EXTENSÃO “LEITURA E EXISTÊNCIA” DA UNIJUÍ", de autoria de Thiago dos Santos da Silva, Patrícia Borges Moura e Patricia Marques Oliveski, tem como objetivo geral apresentar o projeto “Leitura e Existência” e o papel do letramento literário na reinserção social de apenados, como reforço ao direito à remição pela leitura, com foco na PMEI. O estudo analisa o papel da universidade na implementação da remição pela leitura, confirmando a hipótese de que o letramento literário fortalece a reinserção social e garante a dignidade das pessoas privadas de liberdade.

O objetivo do artigo "O CRIME DE ROUBO PRATICADO NO PERÍODO NOTURNO COMO CIRCUNSTÂNCIA JUDICIAL NEGATIVA E A ANÁLISE DA

JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA" é analisar criticamente a possibilidade de majorar a pena-base do roubo apenas pelo horário noturno. Os autores, Yuri Anderson Pereira Jurubeba, Bruna Patricia Ferreira Pinto e Fernanda Matos Fernandes de Oliveira Jurubeba, concluem que a jurisprudência do STJ rechaça essa majoração isolada, exigindo fundamentação específica para evitar violação ao princípio da legalidade estrita e aos direitos fundamentais do acusado.

Os mesmos pesquisadores examinam os desafios processuais da Lei nº 15.123/2025, que aumentou a pena para crimes de violência psicológica contra a mulher com uso de IA. O artigo conclui que é premente a instituição de protocolos específicos de cadeia de custódia para prova digital, visando garantir a autenticidade e integridade da prova e a segurança jurídica.

André Vecchi e José Luiz de Moura Faleiros Júnior são os autores do ensaio "RESPONSABILIDADE PENAL DOS SISTEMAS AUTÔNOMOS DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: REFLEXÕES E PERSPECTIVAS JURÍDICAS FRENTE À DOGMÁTICA DO DELITO". O objetivo do trabalho é tentar vislumbrar a possibilidade de atribuir responsabilidade penal a sistemas inteligentes que causem lesões a bens jurídicos relevantes. O ensaio aborda as dificuldades de responsabilização das máquinas frente à dogmática penal atual, que se vê desafiada pelo surgimento da Inteligência Artificial.

A seguir, André Vecchi e Luciano Santos Lopes trabalham soluções para a aferição da tipicidade subjetiva no crime de lavagem de capitais, analisando se sua prática é possível apenas na modalidade dolo direto ou se também é admissível o dolo eventual. O artigo "A Imputação Subjetiva no Crime de Lavagem de Capitais" busca fixar parâmetros dogmáticos e propor soluções para as dificuldades probatórias da imputação subjetiva no processo penal.

José Guimarães Mendes Neto, Lucas Rafael Chaves de Sousa e Thiago França Sousa são os autores do trabalho "TEORIA DA PROVA NO PROCESSO PENAL E VEDAÇÃO À REVITIMIZAÇÃO: ANÁLISE DA ADPF 1107 E DOS PROTOCOLOS DO CNJ PARA JULGAMENTO COM PERSPECTIVA DE GÊNERO". O objetivo do estudo é investigar como a ADPF 1107 e os Protocolos do CNJ ressignificam a teoria da prova no processo penal, a partir da vedação à revitimização. O trabalho conclui que a tutela da dignidade da vítima se torna um novo pilar da dogmática probatória, exigindo reforma cultural dos operadores do Direito.

Wanderson Carlos Medeiros Abreu, Thiago França Sousa e Lucas Rafael Chaves de Sousa são os autores do trabalho "A ATIPICIDADE DO LINCHAMENTO NO DIREITO PENAL

BRASILEIRO: INCONGRUÊNCIAS DOGMÁTICAS E POLÍTICO-CRIMINAIS E CAMINHOS PARA O ENFRENTAMENTO INSTITUCIONAL". O objetivo do trabalho é identificar as incongruências dogmáticas e falhas político-criminais decorrentes da ausência de um tipo penal próprio para o linchamento no Brasil. O artigo propõe a reformulação do direito penal, com a criação de um tipo penal específico ou qualificadora, para oferecer uma resposta institucional mais proporcional a esse fenômeno de violência coletiva.

Em seguida foi apresentado o trabalho "A ARQUITETURA LEGISLATIVA DA PUNIÇÃO: COALIZÕES, NECROPOLÍTICA E A PRODUÇÃO SELETIVA DA POLÍTICA CRIMINAL NO CONGRESSO NACIONAL BRASILEIRO PÓS-1988", de autoria de Kennedy Da Nobrega Martins, Alexandre Manuel Lopes Rodrigues e Lucas Victor De Carvalho Gomes. O objetivo é analisar como o Congresso Nacional, pós-1988, produziu e consolidou um modelo de política criminal seletiva, atravessado por coalizões e uma racionalidade necropolítica. O artigo conclui que a seletividade penal é uma escolha política que esvazia a promessa constitucional de cidadania universal.

João Pedro Rêgo Balata, Emanuelle de Alencar Pereira e Wanderson Carlos Medeiros Abreu são os autores do artigo "A AMEAÇA DO CARÁTER SUBJETIVO DO DEPOIMENTO ESPECIAL ÀS GARANTIAS PROCESSUAIS EM CASOS DE VIOLÊNCIA SEXUAL INFANTO-JUVENIL". O objetivo é examinar como o caráter subjetivo do depoimento especial (Lei n.º 13.431/2017) tensiona garantias processuais como o contraditório e a ampla defesa. O trabalho busca evidenciar os dilemas do instituto e a necessidade de maior rigor metodológico e parâmetros claros de confiabilidade, sem perder sua função protetiva.

Deise Neves Nazaré Rios Brito e Alexandre Manuel Lopes Rodrigues Investigam como a midiática interfere na distinção entre dolo eventual e culpa consciente em casos de grande repercussão social no Brasil a partir de 2010, examinando fundamentos teóricos e propondo diretrizes de mitigação. O trabalho utiliza metodologia qualitativa com análise de casos paradigmáticos (Boate Kiss, Mariana, Brumadinho, Nardoni e Mariana Ferrer), demonstrando que a cobertura midiática dilui fronteiras dogmáticas entre institutos penais, favorece responsabilização pelo resultado e fragiliza presunção de inocência e devido processo legal, comprometendo imparcialidade judicial e segurança jurídica.

Por fim, Lucas Nacur Almeida Ricardo, Ana Carolina Letayf Campos e Luciano Santos Lopes analisam a diferenciação entre atos de preparação (impuníveis) e atos de execução (puníveis como tentativa) no iter criminis, propondo critérios interpretativos para o conceito de "iniciada a execução" mediante precedente vinculante. O artigo analisa o art. 14, II, do Código Penal, expõe teorias justificadoras da punição da tentativa, examina jurisprudência do

STJ que adota a teoria objetivo-formal e problematiza esse posicionamento por potencialmente gerar decisões desproporcionais e proteção penal insuficiente, considerando as obrigações processuais positivas do Estado de proteger bens jurídicos e vítimas, buscando equilíbrio entre legalidade e tutela efetiva.

Foi um privilégio poder acompanhar tantas discussões de excepcional nível acadêmico. Que venham os próximos encontros e debates!

São Paulo, Primavera de 2025.

Gustavo Noronha de Ávila

Rogério Luiz Nery Da Silva

**RELATÓRIOS DE INTELIGÊNCIA FINANCEIRA E AS GARANTIAS
CONSTITUCIONAIS: ENTRE A EFICIÊNCIA INVESTIGATIVA E A (I)LICITUDE
PROBATÓRIA**

**FINANCIAL INTELLIGENCE REPORTS AND CONSTITUTIONAL
GUARANTEES: BETWEEN INVESTIGATIVE EFFICIENCY AND THE (IL)
LEGALITY OF EVIDENCE**

**Sebastian Borges de Albuquerque Mello
Beatriz Lerner Oliveira Redig De Azevedo**

Resumo

O presente artigo examinará, à luz da Constituição Federal pátria de 1988, a utilização dos Relatórios de Inteligência Financeira (RIFs) “por encomenda” como meio de obtenção de prova no processo penal brasileiro, diferenciando-os do envio espontâneo pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), disciplinado no artigo 15 da Lei nº 9.613/1998. O estudo abordará os fundamentos constitucionais relacionados ao sigilo bancário, à proteção de dados pessoais e à reserva de jurisdição. Analisará, ainda, a natureza jurídica dos RIFs, sua função preventiva e informacional, bem como os riscos de sua requisição direta por autoridades investigativas sem autorização judicial prévia. O texto percorrerá a evolução jurisprudencial no âmbito do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, destacando a divergência de entendimentos entre suas turmas quanto à licitude da prática. Por fim, o artigo situará o debate nos limites constitucionais do processo penal acusatório e no equilíbrio entre eficiência investigativa dos órgãos de acusação e salvaguarda das garantias fundamentais do indivíduo.

Palavras-chave: Investigação criminal, Relatórios de inteligência financeira, Prova ilícita, Sigilo financeiro, Devido processo legal

Abstract/Resumen/Résumé

This article will examine, in light of the 1988 Brazilian Federal Constitution, the use of “commissioned” Financial Intelligence Reports (RIFs) as a means of obtaining evidence in Brazilian criminal procedure, distinguishing them from the spontaneous reporting by the Financial Activities Control Council (COAF), as provided for in Article 15 of Law No. 9,613 /1998. The study will address the constitutional foundations related to banking secrecy, personal data protection, and the principle of judicial oversight. It will also analyze the legal nature of RIFs, their preventive and informational function, as well as the risks posed by their direct requisition by investigative authorities without prior judicial authorization. The text will trace the jurisprudential developments within the Brazilian Supreme Federal Court (STF) and the Superior Court of Justice (STJ), highlighting the divergence of understandings between their panels regarding the admissibility of this practice. Finally, the article will situate the debate within the constitutional limits of accusatorial criminal procedure and the

balance between the investigative efficiency of prosecutorial bodies and the safeguard of individuals' fundamental guarantees.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Criminal investigation, Coaf financial intelligence reports, Illicit evidence, Financial secrecy, Due process of law

1. INTRODUÇÃO

A consolidação do Estado Democrático de Direito, na esfera do processo penal, demanda um equilíbrio entre a eficácia da persecução penal e a salvaguarda dos direitos e garantias fundamentais. Nesse cenário, a Constituição Federal de 1988 impõe limites claros à atuação estatal, especialmente no que se refere à obtenção e utilização de provas.

Entre os temas atuais que suscitam debate jurídico, destacam-se os Relatórios de Inteligência Financeira (RIFs), elaborados pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) a partir de comunicações obrigatórias e de outras fontes previstas em lei. Embora concebidos como insumos técnicos de caráter sigiloso, destinados a subsidiar investigações, sua utilização na persecução penal tem gerado controvérsias, sobretudo quando produzidos mediante requisição direta por autoridades investigativas — os chamados RIFs “por encomenda”.

O debate reside na ausência de previsão legal expressa para essa modalidade e no potencial colisão com direitos fundamentais, como a privacidade, a intimidade, a proteção de dados pessoais e a reserva de jurisdição. Nesse jaez, a jurisprudência brasileira revela um quadro de dissenso: a 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal (STF) admite a utilização dos RIFs obtidos “por encomenda”, enquanto a 2ª Turma, acompanhada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), posiciona-se pela sua ilicitude. A ausência de uniformização do entendimento, somada à possibilidade de ampliação indiscriminada do acesso a dados financeiros, evidencia um risco de desvirtuamento do sistema acusatório e de enfraquecimento das garantias processuais.

Para a análise dessa problemática, adota-se uma abordagem dedutiva, de natureza qualitativa, estruturada em pesquisa bibliográfica e documental, além de doutrina especializada. Complementarmente, realiza-se exame jurisprudencial das decisões mais relevantes sobre o tema, do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, a fim de identificar os fundamentos e limites fixados para a utilização dos RIFs “por encomenda”. Essa metodologia possibilita não apenas a reconstrução do debate dogmático e normativo, mas também uma avaliação crítica de sua aplicação prática, situando a tensão entre a eficiência investigativa e a salvaguarda das garantias constitucionais.

Nesse contexto, o presente estudo busca responder a questionamentos fulcrais: *(i) até que ponto a requisição direta de dados financeiros, sem autorização judicial, é compatível com a Constituição Federal (CF) e com o sistema acusatório? (ii) quais limites materiais e procedimentais devem ser observados para que a atuação do Conselho de Controle de*

Atividades Financeiras (COAF) e dos órgãos de persecução penal não se converta em instrumento de vigilância abusiva? (iii) qual é o papel do Supremo Tribunal Federal na uniformização dessa matéria e na contenção de práticas incompatíveis com os direitos fundamentais?

Dessa forma, a partir de uma delimitação da função legítima dos RIFs no contexto investigativo, este estudo busca colaborar com a construção teórica de padrões para conciliar a eficiência estatal no combate à criminalidade complexa em equilíbrio com a proteção dos direitos fundamentais, evitando que a persecução penal incorra em expedientes de natureza inquisitorial ou em práticas incompatíveis com o Estado Constitucional de Direito.

2. RELATÓRIOS DE INTELIGÊNCIA FINANCEIRA (RIFS) E LIMITES CONSTITUCIONAIS

O processo penal, no Estado de Direito, se fundamenta no recolhimento e análise de informações que indiquem a existência de suspeita concreta de prática delitiva, devidamente situada no tempo e no espaço. Essa engrenagem probatória, orientada pela reconstrução de um fato passado, difere substancialmente da lógica de atuação dos órgãos de inteligência, cuja atividade é prospectiva: visa antever riscos e antecipar situações potencialmente perigosas, operando em estágio anterior à configuração do perigo concreto (Borges; Leite, 2024, p. 344).

Nesse contexto, o Relatório de Inteligência Financeira (RIF) se apresenta como um documento técnico elaborado por unidades especializadas — no Brasil, pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) — a partir de comunicações obrigatórias, como operações suspeitas ou movimentações em espécie, e outras fontes previstas em lei. Seu objetivo é identificar indícios de ilícitos como lavagem de capitais e financiamento ao terrorismo, não constituindo prova em si, mas insumo informacional sigiloso voltado a subsidiar investigações administrativas, policiais ou judiciais, nos termos da Lei n.º 9.613/1998.

Embora se reconheça a possibilidade de cooperação entre órgãos de persecução penal, a “separação informacional de poderes” constitui importante conquista do Estado de Direito. Trata-se de uma releitura do artigo 2º da Constituição Federal à luz do constitucionalismo digital. Diante do amplo compartilhamento de dados pelo Estado, exige-se uma delimitação nítida das esferas de atuação estatal, sob pena de violação a preceito fundamental e às exigências do Estado Democrático de Direito. Trata-se de princípio estruturante, implicitamente positivado, de eficácia direta e vinculante, que demanda concretização legislativa e fundamentação das decisões sobre tratamento de dados — sobretudo pessoais — para assegurar

uma proteção multinível da pessoa na sociedade informacional, em consonância com decisões recentes do Supremo Tribunal Federal em controle de constitucionalidade (Sarlet; Sarlet, 2022, p. 28-29).

A concentração e a onisciência informacional são, ao contrário, marcas de regimes autoritários. As atividades de inteligência, por lidarem com grande volume de dados pessoais, se passassem a auxiliar diretamente a persecução penal, tenderiam a transbordar limites constitucionais ligados à privacidade e ao devido processo, muitas vezes sem controle jurisdicional efetivo. Por isso, o direito comparado impõe dois freios: (i) base legal específica e exaustiva para a atividade de inteligência; e (ii) vedação à sua confusão com a competência para investigações criminais (Borges, 2021, p.71)

Portanto, compreender os RIFs sob a ótica dos limites constitucionais exige não apenas delimitar sua função no cenário investigativo, mas também analisar a tênue fronteira entre inteligência e persecução penal. É nesse espaço sensível que se inserem as discussões sobre a forma de obtenção e compartilhamento dessas informações — tema que, a depender de sua conformação, pode significar a preservação da legalidade ou a abertura de um perigoso precedente para a erosão de direitos fundamentais.

2.1 Fundamentos constitucionais do sigilo financeiro e do tratamento de dados pessoais

A tutela constitucional da esfera informacional do indivíduo no Brasil repousa sobre um tripé normativo que articula a inviolabilidade da intimidade e da vida privada – englobando o sigilo de comunicações e dados -, a liberdade de expressão, e o direito fundamental à proteção de dados pessoais. Embora este último tenha sido expressamente positivado apenas com a Emenda Constitucional nº 115/2022, por meio do artigo 5º, LXXIX, a jurisprudência e a doutrina já o reconheciam como um desdobramento lógico da cláusula geral de proteção da privacidade e da dignidade da pessoa humana (Borges; Leite, 2024, p. 345). Tal reconhecimento aproxima o sistema brasileiro de modelos constitucionais que consagram a autodeterminação informacional como núcleo essencial da liberdade individual.

Os direitos fundamentais constituem, essencialmente, direitos de defesa perante o Estado, impondo-lhe o dever de não intervir, salvo em hipóteses excepcionais e devidamente justificadas. Tal intervenção deve estar prevista em lei formal, não pode afetar o núcleo essencial do direito e deve atender ao princípio da proporcionalidade — idoneidade, necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito — para alcançar um fim legítimo. (Estellita, 2021, p. 609-610)

Assim sendo, o sigilo bancário e de dados emerge como uma das espécies dessa proteção. Seu fundamento não se restringe ao contrato firmado com a instituição financeira, mas decorre de uma obrigação jurídica de não revelar dados a terceiros sem autorização ou justa causa. Por isso, é compreendido como instrumento de preservação da intimidade e da confiança no sistema bancário, condicionando a sua quebra a hipóteses específicas previstas em lei e, sobretudo, ao controle judicial — expressão do princípio da reserva de jurisdição, que impede que órgãos estatais acessem dados financeiros de forma direta e irrestrita (Silva; Leite, 2008, p. 142-146).

As instituições financeiras, no exercício de suas funções, não detêm acesso apenas ao saldo monetário de seus clientes. Em um contexto capitalista, tais dados refletem diretamente aspectos da vida privada, abrangendo não apenas a situação patrimonial, mas, por vezes, elementos da esfera mais íntima, como vínculos familiares, convicções políticas e crenças religiosas, possibilitando a construção de um autêntico perfil psicológico do indivíduo. (Silva; Leite, 2008, p. 142-144).

As normas constitucionais que conferem competências ao Ministério Público para investigar ou requisitar informações, não geram, por si, autorização para intervir em direitos fundamentais. Logo, para que tal intervenção seja legítima, é imprescindível que haja base legal específica e proporcional. Para a promoção de um fim legítimo, delimitando a modalidade de tratamento, sua extensão e finalidade. Sem essa cautela, corre-se o risco de criar um atalho institucional capaz de corroer “*back door*” o regime de garantias. (Estellita, 2021, p. 609-612)

E é nesse jaez que a separação informacional entre as funções de inteligência, segurança pública e persecução penal, assume papel central. Cada uma dessas esferas opera sob regimes jurídicos próprios, com diferentes finalidades e graus de restrição aos direitos fundamentais.

Nessa linha, entende-se que a atividade de inteligência — na qual se insere o COAF como Unidade de Inteligência Financeira (UIF) — deve pautar-se pela prevenção e pelo assessoramento estratégico, não se confundindo com a investigação criminal propriamente dita, que possui finalidade repressiva e está submetida a filtros mais rigorosos de controle e autorização. Com efeito, o COAF lida não apenas com dados pessoais protegidos por sigilo, como os de natureza financeira, mas também com uma ampla gama de dados pessoais que não estão sujeitos a sigilo. (Estellita, 2021, p. 609; 613-615)

No cenário internacional, as Recomendações do *Financial Action Task Force* (FATF) reconhecem a autonomia das Unidades de Inteligência Financeira para decidir sobre o

compartilhamento de informações de inteligência financeira. Assim, à luz do *soft law*¹, não se identifica, em essência, um modelo autônomo de envio de relatórios de inteligência financeira mediante solicitação de autoridades criminais. (Borges; Leite, 2024, p. 347-348)

Contudo, tais diretrizes não derogam a necessidade de observar as salvaguardas constitucionais internas, nem convertem pedidos administrativos em requisições com força para afastar o sigilo sem autorização judicial (Borges; Leite, 2024, p. 348). Entende-se que o Brasil, como Estado soberano, está vinculado a essas orientações no plano internacional, mas deve compatibilizá-las com seu próprio regime jurídico de proteção de dados e com a estrutura de freios e contrapesos estabelecida pela Constituição.

Diante dessas premissas, a produção de Relatórios de Inteligência Financeira (RIFs) “espontâneos” — nos termos do artigo 15 da Lei nº 9.613/1998 — encontra respaldo jurídico, porquanto decorre de competência expressa e de finalidade definida, sem acesso direto a dados bancários não comunicados pelas entidades obrigadas.

Todavia, a elaboração de RIFs “por encomenda” exige maior atenção, uma vez que, na prática, configura um meio indireto de quebra de sigilo de dados, sem o indispensável controle judicial. Como aduz Araújo, (2023, p. 1345) a manutenção de uma barreira clara entre inteligência e investigação é vista como condição necessária à tutela dos direitos fundamentais, pois a fusão entre tais esferas daria aos órgãos de persecução penal um acesso ilimitado às bases de dados da inteligência financeira, sem o devido controle judicial.

Essa perspectiva não apenas reforça a coerência interna do sistema constitucional, mas também deve iluminar as controvérsias jurisprudenciais recentes e a necessidade de delimitar o alcance das decisões.

Até o presente momento, o Supremo Tribunal Federal (STF) não pacificou seu entendimento quanto à admissibilidade das provas obtidas por meio de RIFs “por encomenda”, verificando-se, na prática, significativa divergência: a 1ª Turma reconheceu sua legalidade, enquanto a 2ª Turma entendeu pela ilegalidade. Tal cenário gera evidente insegurança jurídica, sobretudo porque apenas o Superior Tribunal de Justiça (STJ) consolidou posição no sentido da ilicitude desse meio probatório – ainda que, não obstante, em agosto de 2025, a 1ª Turma do STF reformou recente decisão do STJ (proferida em junho do mesmo ano) que havia reconhecido a ilegalidade das provas obtidas por RIF “por encomenda” na operação *El Patrón*.

¹ Normas ou diretrizes que não possuem força legal vinculativa

Na decisão, o Ministro Cristiano Zanin, embora tenha reconhecido que não seria cabível, naquele momento, a proposição de Reclamação Constitucional por não terem sido esgotadas todas as instâncias, julgou procedente o pedido, para cassar a decisão monocrática proferida no RHC 213.637/BA, sob o fundamento que *“além de dificultar as investigações, a prevalência da tese que fundamentou a decisão reclamada poderá acarretar ao Brasil graves implicações de direito internacional”* (Brasil, 2025).

No exame do mérito, alega que o STF, na ocasião do julgamento do RE 1.055.491/SP, já havia reconhecido, de forma inequívoca, a legitimidade do compartilhamento de dados entre o COAF e órgãos de persecução penal, mesmo sem prévia autorização judicial, inclusive nos casos em que o RIF tenha sido solicitado pela própria autoridade.

Assim, diante desse panorama, percebe-se que a discussão acerca da atuação do COAF não se esgota na análise de suas competências legais e dos limites constitucionais ao tratamento de dados. A verdadeira tensão hermenêutica emerge quando se projeta essa atuação sobre o campo probatório, especialmente no que concerne à admissibilidade dos RIFs “por encomenda” como elementos de prova em persecuções penais. É a essas problemáticas — de inequívoca densidade constitucional e relevância prática — que se dedicam os tópicos a seguir.

2.2 Envio espontâneo x RIF “por encomenda”

Em continuidade, cumpre destacar que se entende como envio espontâneo — também denominado por Estellita (2021, p. 627) de “disseminação espontânea” — a comunicação realizada pelo COAF, no exercício de suas atribuições legais, identifica indícios de prática criminosa — especialmente lavagem de dinheiro, financiamento ao terrorismo ou delitos correlatos. Nessas situações, o próprio COAF, por iniciativa própria, encaminha o Relatório de Inteligência Financeira diretamente às autoridades competentes, sem necessidade de provocação externa ou de investigação prévia, observando o artigo 15 da Lei nº 9.613/1998. Trata-se, portanto, de um procedimento proativo e autônomo, cujo escopo é comunicar fundados indícios às autoridades, sem que a lei estabeleça formalidades adicionais sobre forma ou conteúdo dessa comunicação.

Por outro lado, o chamado RIF “por encomenda” — ou “disseminação a pedido” (Estellita, 2021, p. 628) — ocorre quando uma autoridade pública, já conduzindo investigação ou procedimento administrativo, solicita ao COAF a elaboração de um relatório específico sobre determinada pessoa, operação ou conjunto de operações.

Embora o Ministério Público possua atribuições constitucionais e legais para requisitar diligências (artigo 129, I e VIII, Constituição Federal de 1988), Estellita (2021, p. 628) adverte que “*o atendimento que implique tratamento de dados pessoais só pode ser efetuado se houver autorização legal proporcional*”. Requisições diretas de dados ao COAF, sem esse respaldo normativo, equivaleria a viabilizar o esvaziamento do regime constitucional de proteção aos direitos fundamentais, resultando em indevida fusão informacional entre órgãos de inteligência e persecução penal, considerando que, por essa via, o Ministério Público teria acesso a um vasto acervo de informações que o legislador destinou exclusivamente ao COAF.

Conforme informações prestadas pelo próprio COAF ao STF, o Sistema “SEI-C”, além de viabilizar comunicações às autoridades competentes, permite também o trânsito inverso: autoridades inserem no sistema dados sobre investigados, crimes suspeitos e *modus operandi*, possibilitando que o COAF, ao cruzar essas informações com seu acervo, detecte novas operações suspeitas. Nessas hipóteses, caso se conclua pela existência de indícios, o COAF poderá expedir novo RIF de ofício, enquadrando-se, novamente, na categoria de envio espontâneo. (Estellita, 2021, p. 628-629)

Assim, a distinção central entre as modalidades reside não apenas na iniciativa, mas sobretudo no fundamento jurídico que autoriza o compartilhamento. Enquanto o envio espontâneo encontra amparo direto e expresso na Lei nº 9.613/1998, a modalidade “por encomenda”, ante a ausência de previsão legal expressa, deu ensejo a posicionamentos distintos das turmas do STF.

Diante do exposto, importa delimitar o conceito: RIF “por encomenda” é aquele produzido a pedido de autoridade investigativa diretamente à UIF/COAF, e não por fluxo oficioso disparado pelos “setores obrigados” (Lei 9.613/1998, artigo 15). Essa distinção não é mero tecnicismo; ela toca o núcleo de proteção de dados e a separação informacional entre inteligência financeira e persecução penal — ideia estruturante para conter o transbordamento do poder investigatório (Borges; Leite, 2024, p. 349-354).

3. A PROVA NO CONTEXTO DOS RIFS “POR ENCOMENDA”

O artigo 157 do Código de Processo Penal, em consonância com o artigo 5º, LVI da Constituição, veda a utilização de provas obtidas por meios ilícitos, determinando seu desentranhamento dos autos. Tal regra traduz uma limitação constitucional ao princípio da liberdade probatória: no Estado Democrático de Direito, os fins não justificam os meios, de

modo que a eficiência persecutória não pode se sobrepôr à proteção da dignidade da pessoa humana (Rangel, 2009, p. 425; Lima, 2020, p. 661-662).

A doutrina distingue a prova ilícita — obtida com violação a normas de direito material ou constitucional — da prova ilegítima — produzida em afronta a regras processuais. Enquanto a primeira é irremediavelmente imprestável, devendo ser excluída do processo, a segunda pode, em regra, ser renovada (Lima, 2020, p. 685-686; Lopes Jr., 2018, p. 395).

Nesse contexto, ganha relevância a chamada ilicitude por derivação, consagrada no §1º do artigo 157 do Código de Processo Penal e inspirada na *fruit of the poisonous tree doctrine*² norte-americana. Pela teoria, a prova derivada de outra ilícita — ainda que obtida de forma aparentemente regular — deve ser igualmente considerada inadmissível, sob pena de se permitir a contaminação indireta do processo. A adoção dessa regra no Brasil, por meio da Lei 11.690/2008, reforça a necessidade de excluir não apenas a prova originariamente ilícita, mas também as provas subsequentes que dela dependam causalmente (Badaró, 2015, p. 406; Lima, 2020, p. 690-691).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, mesmo antes da reforma de 2008, já reconhecia a nulidade das provas contaminadas, como nos precedentes Habeas Corpus (HC) 69.912/RS e Recurso em Habeas Corpus (RHC) 90.376/RJ, nos quais se decidiu que a violação a garantias constitucionais compromete todas as provas subsequentes, salvo se demonstrada a existência de fonte autônoma de obtenção.

Para Salah Khaled Jr. (2013, p. 341), o processo não é um embate formal desvinculado do passado, nem um ritual competitivo orientado à vitória das partes, muito menos um jogo cujo desfecho dependa da vontade arbitrária do juiz. Ao contrário, funda-se na reconstrução racional de acontecimentos pretéritos a partir dos rastros que eles deixam — vestígios empíricos e discursivos que permitem, dentro de limites epistêmicos, conhecer algo do evento ocorrido. Por isso, a decisão jurisdicional deve manter vínculo metodológico com esses traços verificáveis, e não com preferências estratégicas das partes ou voluntarismos do julgador, preservando um compromisso controlado com a verdade processual.

As exceções à ilicitude por derivação — como as teorias da fonte independente e da descoberta inevitável — demandam, contudo, interpretação estrita, para que não esvaziem a garantia constitucional da inadmissibilidade das provas ilícitas. Isso porque, se aplicadas de forma ampliativa, tais exceções podem legitimar práticas investigativas abusivas,

² Tradução: Teoria dos frutos da árvore envenenada

comprometendo o sistema acusatório e o devido processo legal (Gloeckner, 2015, p. 482-494; Lopes Jr., 2018, p. 405-407).

Assim, a correta aplicação do artigo 157 do Código de Processo Penal, especialmente em sua dimensão da ilicitude por derivação, constitui salvaguarda essencial contra o arbítrio estatal. Ao vedar o uso de provas contaminadas, o ordenamento reafirma que o processo penal não é instrumento de qualquer verdade a qualquer custo, mas sim um meio de aplicação da lei penal dentro de estritos parâmetros constitucionais.

3.1 Do reconhecimento à restrição: Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça na construção do entendimento sobre RIFs “por encomenda”

O marco inicial sobre o debate em torno do compartilhamento de Relatórios de Inteligência Financeira (RIFs) “por encomenda” remonta ao julgamento do Tema 990 da repercussão geral (Recurso Extraordinário 1.055.941), em 2019, quando o STF reconheceu a possibilidade de compartilhamento, sem prévia autorização judicial, de informações sigilosas pelo COAF e pela Receita Federal.

O STF não examinou em profundidade as diferenças estruturais entre os órgãos envolvidos, tampouco discutiu, de forma pormenorizada, se o COAF poderia ser equiparado à Receita Federal para fins de compartilhamento de informações sensíveis. Em cenário de resistência à extensão do compartilhamento a outros órgãos, as menções isoladas de alguns ministros ao acesso direto a Relatórios de Inteligência Financeira (RIFs) não integraram a ratio decidendi do Tema 990 (Nogueira; Gomes Junior, 2025, p. 30-31)

O referido compartilhamento, para ser válido, depende da observância de quatro requisitos: a), preservação do sigilo; b), existência de procedimento formalmente instaurado; c), possibilidade de controle judicial posterior; e d), utilização de canais oficiais (Luz, 2025). Importante frisar que o entendimento restringiu-se ao envio espontâneo de dados por órgãos de inteligência e fiscalização, não abrangendo hipóteses em que a iniciativa parte das autoridades de persecução penal.

Desse modo, a lacuna deixada por essa delimitação abriu espaço para leituras divergentes. A 1ª Turma do STF passou a entender que o julgamento do Tema 990 também abrangeria o compartilhamento de dados mediante requisição direta, inclusive antes da formal instauração de inquérito, admitindo sua utilização em fases preliminares. Em posição contrária, a 2ª Turma considerou ilícita a solicitação direta de informações fiscais ou financeiras sem

autorização judicial prévia, com fundamento no direito fundamental à proteção de dados e na reserva de jurisdição.

Não obstante, no STJ, o cenário também foi marcado por significativa divergência: a 6ª Turma considerava ilícito o compartilhamento de RIFs por requisição direta sem ordem judicial, enquanto a 5ª Turma admitia a prática apenas quando houvesse investigação formalmente instaurada, afastando sua licitude em apurações preliminares. Diante do impasse, a questão foi levada à 3ª Seção, que, por maioria, firmou entendimento de que a solicitação direta, sem autorização judicial, afronta o artigo 15 da Lei nº 9.613/1998, não se aplicando o Tema 990 a tais situações. Isso porque, compreendeu a chancela judicial como medida necessária para evitar que o COAF se torne um “repositório ilimitado de informações” acessível às autoridades, prática que configuraria “*fishing expedition* (pescaria probatória)” (Luz, 2025).

Portanto, esse debate jurisprudencial se insere no conflito estrutural entre eficiência investigativa e garantismo processual. Como observam Silva e Leite (2008, p. 154-165), o sigilo financeiro não é uma garantia absoluta, mas sua quebra deve se dar em hipóteses excepcionais, previstas em lei e voltadas à salvaguarda de interesses igualmente relevantes da ordem jurídica. Nesse sentido, ponderam, ainda, que a eficiência processual não se confunde com celeridade a qualquer custo, devendo harmonizar-se com o respeito ao devido processo legal e à proteção de dados pessoais.

A criminalidade organizada, os delitos financeiros e a lavagem de dinheiro, dada sua complexidade e transnacionalidade, demandam instrumentos céleres de apuração, mas a atuação estatal não pode adotar os mesmos expedientes da criminalidade, sob pena de corroer os fundamentos do Estado Democrático de Direito (Silva; Leite, 2008, p. 154-165). É nesse equilíbrio — ou na dificuldade de alcançá-lo — que reside o núcleo do problema. A flexibilização excessiva da proteção de dados em nome da eficácia investigativa gera, inevitavelmente, o risco de normalização de práticas investigatórias invasivas, sem controle judicial efetivo.

Atualmente, o tema aguarda definição pelo STF em processos como a Reclamação 79.982/SP e o Recurso Extraordinário 1.537.165 (com repercussão geral reconhecida), além da Ação Direta de Inconstitucionalidade 7624, que busca interpretação conforme à Constituição do artigo 15 da Lei 9.613/1998 (Luz, 2025).

Todavia, ainda sobre esse interregno, em recente decisão, proferida em 11/08/2025, o Egrégio Ministro Cristiano Zanin cassou decisão monocrática do STJ proferida pelo Egrégio Ministro Joel Ilan Paciornik — que anulou relatórios pedidos pela autoridade policial diretamente ao COAF, e todas as provas deles derivadas, na Operação *El Patrón* (Brasil, 2025)

– e reafirmou a validade do compartilhamento de RIFs com base no Tema 990, inclusive quando a iniciativa parte da autoridade investigativa, desde que preservado o sigilo, haja procedimento formal e controle judicial posterior (Fuccia, 2025).

Posteriormente, em 20/08/2025, o STF, sob relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, em vista o cenário de divergência jurisprudencial, acolheu o pedido da Procuradoria-Geral da República para suspender, em âmbito nacional, todos os processos que discutam a obtenção de RIFs e procedimentos fiscalizatórios da Receita Federal pelo Ministério Público sem autorização judicial (Brasil, 2025).

E em 25/08/2025, o STF esclareceu que a suspensão alcança somente as recentes decisões do STJ e de outros juízos que determinaram a anulação dos RIFs ou de procedimentos fiscalizatórios, ressalvando, contudo, que tal medida não abrange a suspensão de decisões que reconheceram a validade das requisições de relatórios pelas autoridades investigatórias, por não implicarem risco de paralisação ou prejuízo nas investigações criminais (Brasil, 2025).

Desse modo, a trajetória jurisprudencial dos RIFs por encomenda evidencia que o debate ultrapassa a técnica processual e alcança o cerne da proteção constitucional. O ponto central passa a ser como essa prática pode afetar direitos fundamentais, expondo o cidadão a riscos de devassa indevida e comprometendo o equilíbrio entre a eficácia da persecução penal e a preservação das liberdades individuais.

3.2 Os impactos da admissibilidade dos RIFs “por encomenda” para os direitos fundamentais

Diante do quanto analisado, afere-se que a discussão sobre os RIFs “por encomenda” não pode ser dissociada do bloco de constitucionalidade protetivo da privacidade e da intimidade. A requisição direta de relatórios financeiros, sem controle judicial prévio, representa ingerência desproporcional na esfera privada do indivíduo, atingindo direitos expressamente resguardados pelo artigo 5º, incisos X e XII, da Constituição Federal.

Nessa linha, Borges e Leite (2024, p. 349-354) alertam que a separação funcional entre órgãos de inteligência e persecução penal constitui barreira de contenção contra práticas de vigilância abusivas, afastando a possibilidade de que o mesmo ente concentre o poder de investigar e o acesso irrestrito a dados sensíveis. Do contrário, abre-se caminho para a formação de um Estado onisciente, incompatível com um Estado Democrático de Direito.

O ordenamento jurídico brasileiro, especialmente após a promulgação da Emenda Constitucional 115/2022 e a entrada em vigor da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei

13.709/2018), consolidou a proteção de dados pessoais como direito fundamental. Essa proteção soma-se às garantias já previstas nos incisos X e XII do artigo 5º da Constituição Federal, relativos à intimidade, vida privada e sigilo de dados e comunicações. Trata-se de blindagem normativa, que impõe ao Estado um dever de abstenção como regra, só admitindo a intervenção quando houver previsão em lei formal e mediante observância dos princípios da necessidade, adequação e proporcionalidade.

No campo penal, a proteção de dados atua como barreira contra projetos de fusão informacional entre órgãos de segurança, que acarretaria fragilização de direitos fundamentais: (i) pela acumulação massiva de dados; (ii) pela diluição das fronteiras entre inteligência e persecução criminal. Embora seja possível a previsão de exceções, a alteração da finalidade dos dados deve submeter-se à legalidade estrita, de modo que a interação entre inteligência financeira e órgãos de repressão somente pode ocorrer sob o imperativo de separação organizacional e informacional, admitindo-se transferências de dados apenas em hipóteses pontuais autorizadas em lei (Borges, 2021, p. 80).

Nesse jaez, necessário pontuar que a requisição de RIF não é meio de prova, mas de obtenção de prova. Remontando à clássica distinção, “meios de prova” são modelos que oferecem ao juiz meios de conhecimento, os procedimentais previstos em lei (testemunhal, documental, pericial) que, em contraditório, introduzem elementos no processo; já os meios de obtenção são os instrumentos para recolher as fontes de prova — por exemplo, a quebra de sigilo financeiro. (Badaró, 2015, p. 384-385)

No plano normativo, a LC 105/2001 abriu canais para a quebra de sigilo em qualquer fase do inquérito ou do processo, porém sempre como medida excepcional, condicionada à legalidade estrita e à ponderação judicial (Silva; Leite, 2008, p. 154-165).

Sob esse prisma, a requisição de RIF configura meio de *obtenção* da prova e, por isso, deve observar rigorosamente os limites constitucionais, à semelhança da quebra de sigilo bancário. Não basta que a prova seja útil à persecução penal; é imprescindível que sua obtenção se dê em conformidade com o devido processo legal, sob pena de ilicitude e de contaminação das provas subsequentes (artigo 157 do Código de Processo Penal).

A privacidade financeira não pode ser relativizada pelo simples interesse investigativo, vez que o acesso irrestrito a dados econômicos permite traçar um retrato completo da vida privada do indivíduo.

Outro risco apontado é a prática de investigações prospectivas (*fishing expeditions*), em que o RIF é solicitado sem base indiciária mínima e sem delimitação clara de objeto, na expectativa de encontrar alguma irregularidade. Borges e Leite (2024, p. 349-354) qualificam

essa conduta como incompatível com o princípio da presunção de inocência e com o devido processo legal, uma vez que transforma o cidadão em investigado permanente.

Por isso, Luz (2025) defende que a autorização judicial não é mero formalismo, mas requisito estruturante para legitimar a intervenção. A decisão judicial prévia, devidamente fundamentada, atua como freio republicano que impede a expansão ilimitada do poder investigativo, resguardando o núcleo essencial das liberdades individuais, diante de um sistema acusatório.

Assim, admitir a licitude dos RIFs “por encomenda” sem chancela judicial prévia não apenas fragiliza a reserva de jurisdição, mas normaliza a coleta indiscriminada de dados sensíveis, comprometendo a própria estrutura do Estado de Direito. A proteção dos direitos fundamentais — privacidade, intimidade, autodeterminação informacional e devido processo — impõe limites claros: (i) exigência de autorização judicial prévia como regra; (ii) definição estrita de objeto e temporalidade; (iii) registro auditável da cadeia de solicitação e compartilhamento; (iv) vedação a requisições iniciais desprovidas de investigação formal e base empírica (*fishing expedition*); e (v) controle judicial posterior efetivo. (Silva; Leite, 2008, p. 154-165; Borges; Leite, 2024, p. 349-354; Luz, 2025).

Sem essas salvaguardas, a cooperação entre a Unidade de Inteligência Financeira e os órgãos de persecução degenera em um modelo de vigilância informacional incompatível com o processo penal em perspectiva de um sistema acusatório.

3.3 O papel do STF na proteção contra abusos no compartilhamento de dados financeiros

A elaboração de Relatórios de Inteligência Financeira (RIFs) “por encomenda” carece de base legal em sentido estrito. O sistema delineado pelo artigo 15 da Lei 9.613/1998 é de “mão única”: os sujeitos obrigados comunicam operações suspeitas ao COAF; este, após análise, pode compartilhar espontaneamente com as autoridades de persecução. A via inversa não encontra amparo legal e, quando autorizada por resoluções ou decretos, padece de inconstitucionalidade. (Abboud, 2025; Luz, 2025).

A LC 105/2001, em seu artigo 1º, §4º, submete à reserva de jurisdição qualquer requerimento de dados financeiros, reforçada pelo artigo 3º-B, XI, “b”, “d” e “e” do Código de Processo Penal (Lei 13.964/2019), cuja constitucionalidade foi afirmada pelo STF nas ADIs 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305 (Abboud, 2025). Esses dispositivos evidenciam que a quebra de sigilo bancário e fiscal possui natureza cautelar, devendo estar submetida a controle judicial

prévio, devidamente fundamentado e proporcional, sendo imprescindível a observância do contraditório antes da autorização do meio de prova (Badaró, 2015, p. 379).

Caso não observados os parâmetros legais, configura-se quebra indevida do sigilo financeiro, impondo-se o desentranhamento da prova. Embora o sigilo não deva servir como barreira absoluta à obtenção da prova — sob pena de se sobrepor, de forma desproporcional, o interesse individual ao coletivo —, a busca da verdade também encontra limites, a fim de evitar que o Estado assuma poderes excessivos e indesejáveis (Silva; Leite, 2008, p. 164-165)

Em continuidade, no que condiz a requisição direta de RIF isto viola a separação funcional, anulando as barreiras entre órgãos de inteligência e investigação, criando-se um fluxo irrestrito de dados sensíveis sem controle jurisdicional.

Na visão de Ana Castro (2015, p. 20-21), o COAF é utilizado como “braço direito” do Ministério Público, para fins de aprofundamento em investigações específicas, portanto, caso fosse tolerado o compartilhamento dos RIFs por requisição, *“poderia passar o acusador a ter sobre sua guarda todas as informações do acusado, uma vez que os órgãos de inteligência têm acesso privilegiado a um conglomerado de dados dos cidadãos”*.

Similarmente, Schneider (2022, p. 316) acrescenta que o compartilhamento indiscriminado constitui *“incontestável violação do direito à privacidade e ao sigilo de dados”* e que apenas limites materiais e temporais estritos podem compatibilizar a investigação criminal com o Estado Democrático de Direito.

Por sua vez, a ausência de previsão legal para exclusão periódica de dados armazenados pelo COAF — que já acumula mais de 57 milhões de comunicações (Luz, 2025) — agrava o risco de devassa permanente e fomenta a possibilidade de uso político, seletivo ou abusivo dessas informações (Boldt, 2025). Outrossim, Abboud (2025) alerta para o perigo de se formar um Estado Dual, no qual a metade “política” da persecução criminal atua à margem de controles legais, invocando a “eficiência” como justificativa para a supressão de garantias.

Diante disso, impõe-se a atuação do legislador para regulamentar expressamente a vedação aos RIFs “por encomenda”, prevendo requisitos rigorosos para eventual autorização judicial, tais como: (i) delimitação precisa de escopo, período e investigados; (ii) comprovação de lastro indiciário prévio; (iii) formalização documental com observância da cadeia de custódia (artigo 158-A, Código de Processo Penal); e (iv) fixação de prazos para retenção e descarte dos dados.

Na ausência de iniciativa legislativa, cabe ao Supremo Tribunal Federal exercer sua função de guarda da Constituição (artigo 102, caput, Constituição Federal), uniformizando a jurisprudência e reconhecendo, de forma vinculante, a ilicitude das provas obtidas via RIF por

encomenda sem ordem judicial. Trata-se de medida necessária para evitar o esvaziamento da reserva de jurisdição, preservar o núcleo essencial dos direitos fundamentais e impedir a consolidação de práticas de investigação incompatíveis com o Estado de Direito.

Admitir o contrário seria autorizar que os órgãos acusatórios violem o sigilo fiscal sem a necessária apreciação prévia pelo juízo competente quanto à legalidade e ao cabimento da medida. Permitir a expedição de Relatórios de Inteligência Fiscal por encomenda representa um verdadeiro retrocesso aos moldes inquisitoriais.

Seguindo a linha de Greco e Gleizer, a intervenção em direitos fundamentais somente se legitima após uma análise de justificação que parte de um limite formal, que é a reserva legal estrita: não há intervenção sem lei específica que a autorize. Disso decorrem cinco consequências: (i) sem lei específica, é impertinente cogitar autorização judicial; (ii) a lei não “regula” a intervenção, mas a autoriza (torna-a juridicamente possível); (iii) proporcionalidade ou o slogan “não há direitos absolutos” não dispensam a lei; (iv) a lei deve ser precisa (mandato de determinação), sendo inadequadas cláusulas genéricas para além de hipóteses bagatelares e é vedada a analogia ampliativa; e (v) normas de competência (investigar, acusar, julgar) não se convertem em normas autorizativas para restringir esferas protegidas (Greco; Gleizer, 2019, p. 1485-6).

Assim, a intervenção nestes casos, uma vez que atinge direitos fundamentais, deve ser excepcional (Mello, 2014, p.249). A vulneração de direitos e garantias somente pode ser justificada, na métrica exposta, se houver autorização legal. Não ultrapassada a barreira da legalidade, a análise dos outros limites materiais para a referida intervenção – proporcionalidade e não atingimento do núcleo essencial dos direitos fundamentais (Greco; Gleizer, 2019, p. 1487) – se torna despidendo.

Impõe-se a observância da previsão constitucional de submeter ao crivo prévio do Poder Judiciário a análise acerca da necessidade e adequação do acesso a dados financeiros. Tal exigência revela-se, portanto, uma exceção à regra de proteção da esfera informacional dos indivíduos, tanto mais porque essas informações não sofrem mutações nem se perdem — permanecem estáveis e registradas nos bancos de dados do COAF. À vista disso, não se vislumbra fundamento plausível para que os órgãos acusatórios descumpram a reserva de jurisdição que lhes é imposta. (Abboud, 2025).

Portanto, verdadeiro equilíbrio processual não se constrói a partir de atalhos, mas pela observância rigorosa dos freios constitucionais — ainda que isso demande mais tempo para a produção probatória.

4. CONCLUSÃO

Os Relatórios de Inteligência Financeira (RIFs) “por encomenda” projetam evidente antinomia diante das garantias constitucionais e um sistema penal acusatório, notadamente ao direito da privacidade, da intimidade, da autodeterminação informacional e da reserva de jurisdição.

A diferença entre o envio espontâneo — expressamente autorizado por lei — e a requisição direta sem autorização judicial vai além de uma questão técnica. É, na verdade, um marco divisório entre o exercício legítimo da atividade de inteligência e a abertura para mecanismos de vigilância incompatíveis com os pilares do Estado Democrático de Direito.

Ainda, verifica-se um quadro de instabilidade na jurisprudência, que compromete a segurança jurídica, fragiliza a previsibilidade das decisões e mantém aberto um espaço perigoso para soluções casuísticas.

Por sua vez, compreende-se que a requisição direta, sem o devido controle jurisdicional prévio, mostra-se incompatível com o sistema acusatório e com a Constituição Federal de 1988. A superação desse impasse demanda a fixação de parâmetros objetivos, tais como a demonstração de base indiciária, a delimitação temporal e material do objeto investigado, o registro auditável da cadeia de custódia e prazos estabelecidos para retenção e descarte das informações.

Enquanto o legislativo não disciplinar de forma clara a matéria, cabe ao Supremo Tribunal Federal, na qualidade de guardião da Constituição Federal, estabelecer entendimento vinculante que assegure o equilíbrio entre eficiência investigativa e proteção das liberdades individuais.

A expedição de RIFs a pedido deve estar condicionada a decisão judicial fundamentada, com definição precisa das pessoas, períodos e operações investigadas. Essa medida harmoniza a necessidade de eficácia da persecução penal com a defesa intransigente dos direitos fundamentais.

Assim, reafirma-se que a persecução penal legítima não se constrói pela flexibilização arbitrária de direitos fundamentais, mas pela observância rigorosa dos freios constitucionais. A eficiência só se sustenta quando ancorada na legalidade; e a legalidade, quando protegida por garantias que não se rendem ao pretexto da urgência ou da conveniência. É nesse encontro — entre rigor jurídico e responsabilidade investigativa — que reside a verdadeira proteção do Estado de Direito.

REFERÊNCIAS

ABBOUD, Georges. Acesso a dados financeiros sensíveis: Ministério Público e polícia têm medo do Judiciário?. Consultor Jurídico (Conjur), 1 jul. 2025. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-jul-01/acesso-a-dados-financeiros-sensiveis-ministerio-publico-e-policia-tem-medo-do-judiciario/>. Acesso em: 10 ago. 2025.

ARAÚJO, Matheus Oliveira. A cadeia de custódia da prova e o relatório de inteligência financeira do COAF/UIF: repercussões do Recurso Extraordinário nº 1.055.941/SP no âmbito probatório. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, v. 9, n. 3, p. 1333-1370, set./dez. 2023.

BADARÓ, Gustavo Henrique. Processo penal. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BOLDT, Raphael. STJ, Coaf e os limites constitucionais da eficácia persecutória. Consultor Jurídico (Conjur), 31 mai. 2025. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-mai-31/stj-coaf-e-os-limites-constitucionais-da-eficacia-persecutoria/>. Acesso em: 10 ago. 2025.

BORGES, Ademar. O relatório de inteligência financeira como meio de obtenção de prova no processo penal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, v. 29, n. 176, p. 69-105, 2021.

BORGES, Ademar; LEITE, Alaor. Jurisdição constitucional hesitante e a tarefa de domesticar a persecução penal no Estado de Direito: o papel da jurisdição constitucional na construção das fronteiras entre inteligência financeira e persecução penal. *Revista Estudos Institucionais*, v. 10, n. 2, p. 342-374, maio/ago. 2024. DOI: <https://doi.org/10.21783/rei.v10i2.828>.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Diário Oficial da União: seção 1, Rio de Janeiro, 13 out. 1941.

BRASIL. Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. Dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 4 mar. 1998.

BRASIL. Lei nº 10.701, de 9 de julho de 2003. Altera a Lei nº 9.613/1998. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 10 jul. 2003.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 ago. 2018.

BRASIL. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 24 dez. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o

Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19868.htm. Acesso em: 12 ago. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001. Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 jan. 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp105.htm. Acesso em: 12 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus n. 69912/RS. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Julgado em: 30 jun. 1993. Tribunal Pleno. Publicado no DJ de 26 nov. 1993, p. 25532, Ementário vol. 1727-02, p. 321. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/749530>. Acesso em: 13 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação Constitucional: RCL 81546 BA. Relator: Ministro Cristiano Zanin. Julgado em: 10 ago. 2025. Publicado no DJe em: 12 ago. 2025. Brasília, DF. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15378919610&ext=.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação n. 61.944 – DF. Relator: Ministro Cristiano Zanin, decisão monocrática proferida em 24 nov. 2023. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 24 nov. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6793943>. Acesso em: 12 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 1.055.941 – SP. Relator: Ministro Dias Toffoli, proferido em 4 dez. 2019. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 06 dez. 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5213056>. Acesso em: 18 ago. 2025

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário: RE 1.537.165 – SP. Relator: Ministro Alexandre de Moraes, proferido em 20 ago. 2025. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 20 ago. 2025, Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15379252308&ext=.pdf>. Acesso em: 04 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário: RE 1.537.165 – SP. Relator: Ministro Alexandre de Moraes, proferido em 25 ago. 2025. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 25 ago. 2025, Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15379365988&ext=.pdf>. Acesso em: 04 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso em Habeas Corpus n. 90376/RJ. Relator: Ministro Celso de Mello. Julgado em: 3 abr. 2007. Segunda Turma. Publicado no DJe n. 018, de 18 maio 2007, p. 113. Brasília, DF. Ementário vol. 2276-02, p. 321; RTJ vol. 202-02, p. 764; RT v. 96, n. 864, 2007, p. 510-525; RCJ v. 21, n. 136, 2007, p. 145-147. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14729128/recurso-em-habeas-corpus-rhc-90376-rj>. Acesso em: 13 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tema 990 da Repercussão Geral – Compartilhamento de dados bancários e fiscais pela Receita Federal e pela Unidade de Inteligência Financeira (UIF)

com o Ministério Público para fins penais sem prévia autorização judicial. Brasília, DF, 21 nov. 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciarepercussao/tema.asp?num=990>. Acesso em: 12 ago. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Habeas Corpus 147.707 – PA. Relator: Ministro Antonio Saldanha Palheiro, proferido em 15 ago. 2023. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 24 ago. 2023. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/eletronico/documento/mediado/?documento_tipo=integra&documento_sequencial=203781874®istro_numero=202101529044&peticao_numero=&publicacao_data=20230824&formato=PDF. Acesso em: 18 ago. 2025

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Habeas Corpus n. 196.150 – GO (2024/0114953-7). Relator: Ministro Messod Azulay Neto, julgado em 14 mai. 2025. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 09 jun. 2025. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/eletronico/documento/mediado/?documento_tipo=integra&documento_sequencial=313614337®istro_numero=202401149537&peticao_numero=&publicacao_data=20250610&formato=PDF. Acesso em: 18 ago. 2025

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Habeas Corpus n. 213.637 – BA (2025/0109107-8). Relator: Ministro Joel Ilan Paciornik, julgado em 24 jun. 2025. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 25 jun. 2025. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?tipo_documento=documento&componente=MON&sequencial=320854280&tipo_documento=documento&num_registro=202501091078&data=20250626&formato=PDF. Acesso em: 18 ago. 2025

CASTRO, Ana Carolina Georges e. Acesso ao relatório de inteligência financeira e a reserva de jurisdição: uma análise dos requisitos procedimentais estabelecidos no julgamento do RE n. 1.055.941. 2020. 31 f. Orientador: Marcus Vinícius Reis Bastos. Artigo científico (Trabalho de Conclusão de Curso – Bacharelado em Direito) – Centro Universitário de Brasília (UnICEUB), Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais (FAJS), Brasília, 2020.

ESTELLITA, Heloisa. O RE 1.055.941: um pretexto para explorar alguns limites à transmissão, distribuição, comunicação, transferência e difusão de dados pessoais pelo COAF. *Revista de Direito Público – RDP*, Brasília, v. 18, n. 100, p. 606-636, out./dez. 2021. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=4830890> . Acesso em: 10 ago. 2025.

FUCCIA, Eduardo Velozo. Zanin anula decisão do STJ e valida partilha de dados financeiros. Consultor Jurídico (Conjur), 11 ago. 2025. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-ago-11/zanin-anula-decisao-do-stj-e-valida-partilha-de-dados-financeiros/>. Acesso em: 13 ago. 2025.

GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. Nulidades no processo penal: introdução principiológica à teoria do ato processual irregular. 2a. ed. Salvador: JusPodivm, 2015.

GRECO, Luís; GLEIZER, Orlandino. A infiltração on-line no processo penal – notícia sobre a experiência alemã. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, v. 5, n. 3, p. 1483-1518, set./dez. 2019.

GRINOVER, Ada Pellegrini. Provas ilícitas, interceptações e escutas. 1a. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2013.

KHALED JR., Salah H. A busca da verdade no processo penal: para além da ambição inquisitorial. 1a. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2013.

LIMA, Renato Brasileiro de. Manual de processo penal: volume único. 8a. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2020.

LOPES JR., Aury. Direito Processual Penal. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

LUZ, Ilana Martins. Compartilhamento de relatórios de inteligência pelo COAF a pedido das autoridades de persecução penal: algumas reflexões. Migalhas, 18 jun. 2025. Atualizado em 17 jul. 2025. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-de-peso/410441/compartilhamento-de-relatorios-de-inteligencia-pelo-coaf-a-pedido-das-autoridades-de-persecucao-penal-algumas-reflexoes>. Acesso em: 13 ago. 2025.

MELLO, Sebastián Borges de Albuquerque. As três dimensões da proporcionalidade no direito penal. Revista Esmat, Palmas, v. 6, n. 7, p. 245-276, jan.jun. 2014

NOGUEIRA, Thúlio Guilherme; GOMES JUNIOR, Neuler Mendes. O precedente que nunca foi: limites do Tema 990 e a ampliação ilegítima via RCL 61.944. *Boletim IBCCRIM*, São Paulo, v. 33, n. 390, p. 29-32, 2025. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.15262249>. Disponível em: https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/article/view/2085. Acesso em: 18 ago. 2025.

PEIXOTO, Fabiano Hartmann. A decisão judicial no Supremo Tribunal Federal do Brasil e a aplicação da teoria dos princípios de Robert Alexy: a ponderação como estratégia de argumentação jurídica. 2015. 275 f., il. Tese (Doutorado em Direito) — Universidade de Brasília, Brasília, 2015. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/18603>. Acesso em: 18 ago. 2025

RANGEL, Paulo. Direito processual penal. 16. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang; SARLET, Gabrielle Bezerra Sales. *Separação Informacional de Poderes no Direito Constitucional brasileiro*. São Paulo: Associação Data Privacy Brasil, 2022

SCHNEIDER, Mauirá Duro. Proteção de dados, investigação criminal e eficiência: entre limites e possibilidades no compartilhamento do RIF para os órgãos de persecução penal. In: D'AVILA, F. R.; AMARAL, M. E. A. (org.). *Direito e tecnologia: anais do I Colóquio Nacional do IEDC: grupos de trabalho*. Porto Alegre: Citadel, 2022. p. 301–322. ISBN 978-65-5047-157-6.

SILVA, Danielle Souza de Andrade; LEITE, Rosimeire Ventura. O sigilo financeiro, os direitos à vida privada e à intimidade e a produção da prova criminal. In: FERNANDES, Antonio Scarance; ALMEIDA, José Raul Gavião de; MORAES, Maurício Zanoide de (coords.). **Sigilo no processo penal: eficiência e garantismo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. p. 139-169. ISBN 978-85-203-3318-1.