

STJ, Coaf e os limites constitucionais da eficácia persecutória

31/05/2025

A recente decisão da 6ª Turma do STJ (Superior Tribunal de Justiça), no Recurso em Habeas Corpus nº 147.707/PA, é mais do que a simples aplicação de um precedente. Ela revela as tensões profundas e, talvez, irresolúveis entre dois vetores do Estado contemporâneo: a eficácia da persecução penal e a proteção de direitos fundamentais. No centro dessa colisão está o papel do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), atual Unidade de Inteligência Financeira (UIF), e o uso dos seus relatórios pela polícia sem prévia autorização judicial.

Neste caso, a Polícia Civil requisitou diretamente ao Coaf relatórios de inteligência financeira (RIFs) sobre uma empresa investigada por lavagem de capitais. A defesa, por óbvio, alegou a ilicitude da prova, considerando a ausência de autorização judicial, e o Superior Tribunal de Justiça, por maioria, acolheu a tese, declarando ilícitos os relatórios e, por consequência, afastando-os da investigação.



Decisão do STF e limites do compartilhamento: RE 1.055.941/SP

Inicialmente, é imprescindível compreender a moldura estabelecida pelo Supremo Tribunal Federal no paradigmático Recurso Extraordinário nº 1.055.941/SP, julgado em 4 de dezembro de 2019, sob a relatoria do ministro Dias Toffoli, com repercussão geral reconhecida (Tema 990).

Naquela oportunidade, o STF fixou duas teses centrais:

1. É constitucional o compartilhamento dos relatórios de inteligência financeira da UIF e da íntegra do procedimento fiscalizatório da Receita Federal com os órgãos de persecução penal para fins criminais, sem prévia autorização judicial, desde que observados os seguintes requisitos: o sigilo das informações deve ser resguardado; o compartilhamento deve ocorrer em procedimentos formalmente instaurados e sujeitos a posterior controle jurisdicional.
2. O compartilhamento deve ser feito unicamente por meio de comunicações formais, com garantia de sigilo, certificação do destinatário e estabelecimento de instrumentos efetivos de apuração e correção de eventuais desvios.

Este julgamento foi uma resposta direta a anos de controvérsia sobre os limites do compartilhamento de dados fiscais e bancários no contexto da persecução penal, especialmente após o advento da Lei Complementar nº 105/2001, que excepcionou o sigilo bancário em casos

de requisição pela Receita Federal para fins fiscais.

O Supremo, naquele momento, decidiu privilegiar o modelo de inteligência financeira preventiva, entendendo que não há ofensa ao direito fundamental ao sigilo bancário quando há atuação espontânea dos órgãos de controle — Receita Federal ou UIF — comunicando indícios de ilícitos penais aos órgãos de persecução, com posterior controle jurisdicional.

A *ratio decidendi*, portanto, assentou-se na ideia de que o compartilhamento é constitucional quando ocorre a partir de iniciativa dos órgãos de controle administrativo, sem que haja requisição prévia ou direta por parte do Ministério Público ou da polícia, e desde que inserido em um modelo de colaboração interinstitucional formal, seguro e auditável.

Este entendimento foi amplamente apoiado por setores da doutrina que defendem a necessidade de mecanismos eficazes de persecução à macrocriminalidade, especialmente à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo.

Todavia, o STF deixou claro que essa excepcionalidade não deve ser compreendida como uma autorização irrestrita ao acesso de autoridades persecutórias a dados sigilosos. Pelo contrário, ressaltou que a ausência de necessidade de autorização judicial limita-se ao compartilhamento espontâneo, vedando a requisição direta desses dados sem chancela judicial.

Decisão do STJ: freio ao ímpeto investigativo?

Foi justamente esse o ponto de inflexão na decisão do STJ. No caso em questão, a Polícia Civil, de forma direta, requisitou ao Coaf relatórios de inteligência financeira, e os utilizou como base para representação por busca e apreensão. O STJ, sob a relatoria do ministro Antonio Saldanha Palheiro, entendeu que tal conduta não se enquadra no modelo de compartilhamento espontâneo delineado pelo STF, mas sim numa requisição ativa e direcionada da autoridade policial, o que implica violação ao devido processo legal e ao direito ao sigilo.

O relator foi enfático ao distinguir a referida situação daquela julgada pelo STF, ressaltando que: *“No presente caso, constata-se que o órgão policial requisitou diretamente ao COAF relatórios de inteligência financeira sem autorização judicial, em uma situação diversa da qual foi decidida pelo Supremo Tribunal Federal”* (RHC 147.707/PA, voto do relator).

Assim, o STJ reafirmou a necessidade de mediação judicial para o acesso a informações sensíveis quando a iniciativa parte dos órgãos de persecução penal, sob pena de esvaziamento do controle judicial sobre o acesso a dados protegidos constitucionalmente.

Reinvenção das ‘zonas cinzentas’ na persecução penal

Spacca



Este julgamento lança luz sobre um movimento silencioso, mas consistente, no âmbito do processo penal brasileiro: a expansão de “zonas cinzentas” de atuação estatal, onde o apelo à eficiência e à segurança se sobrepõe, não raras vezes, às garantias constitucionais. O uso de relatórios do Coaf é um dos mais paradigmáticos exemplos.

A decisão evidencia a preocupação da Corte com a proteção de direitos fundamentais, sobretudo o sigilo financeiro e a intimidade, e reitera a necessidade de observância estrita às garantias constitucionais nas investigações criminais. Não se trata, portanto, de negar a importância da atuação do Coaf como instrumento de enfrentamento à criminalidade econômica, mas de afirmar os limites institucionais e legais que devem balizar a sua utilização como fonte de prova.

Sedução da eficácia e risco do retrocesso

A divergência no julgamento, capitaneada pelo ministro Rogerio Schietti Cruz, expôs a outra face desse debate. Para ele, não haveria problema na requisição direta, dado que os RIFs não são tão invasivos quanto dados bancários ou fiscais. Schietti propôs um raciocínio pragmático: se a própria UIF poderia compartilhar espontaneamente, por que impedir que a polícia, mediante sistema seguro (o SEI-C), obtenha os relatórios diretamente?

Trata-se de um argumento sedutor, mas que exige cautela. Subjaz a ele uma concepção instrumental do processo penal, onde a eficiência persecutória vale mais do que o rito constitucional. A fronteira entre o que pode ser requisitado e o que deve ser protegido se esgarça quando naturalizamos o acesso direto a informações sensíveis sem intermediação judicial.

Por que isso importa?

A tensão que está em jogo é profunda: por um lado, o Coaf é peça-chave na prevenção à macrocriminalidade financeira; por outro, os RIFs, embora não contenham extratos bancários, podem incluir dados de terceiros, CPF/CNPJ, valores, frequências de transações e instituições envolvidas — elementos suficientes para expor a intimidade de indivíduos ainda não acusados de qualquer crime.

A crítica central, portanto, não está no uso do Coaf, mas, sobretudo, na falta de critérios normativos para sua mobilização como fonte de prova penal. A ausência de parâmetros legais para requisições, como delimitação temporal, objeto do pedido, vínculo probatório, abre caminho para investigações abusivas ou baseadas em presunções generalizadas.

Construção de um processo penal de eficiência maximalista

No fundo, o caso revela, mais uma vez, como o processo penal brasileiro oscila perigosamente entre o modelo constitucional garantista e a tentação de um processo penal de eficiência maximalista, no qual a obtenção de provas se sobrepõe à necessidade de prévia autorização judicial e ao devido processo legal.

Esse modelo processual, ainda que sedutor, compromete os pilares do processo penal constitucional. A Constituição não admite atalhos nem soluções de conveniência, mesmo quando os alvos da investigação são poderosos ou os crimes, sofisticados.

A decisão do STJ, nesse sentido, poderia ser vista como um respiro garantista em tempos de hipertrofia dos poderes de investigação do Estado. Reafirma que, mesmo na reação à macrocriminalidade, não se pode atropelar os limites constitucionais.

Fragmentação do poder e Estado de direito

Este caso projeta um futuro em disputa: ou se consolida um modelo de persecução penal cada vez mais alimentado por bancos de dados, relatórios e sistemas de inteligência, com redução progressiva das garantias individuais, ou se reafirma a necessidade de controle judicial sobre todo e qualquer acesso a informações sensíveis.

O estabelecimento de limites ao controle punitivo não é um luxo ou um capricho: é uma condição de possibilidade do próprio Estado democrático de direito. A lição da decisão do STJ, portanto, é a de que a luta por um processo penal constitucional continua — e precisa ser travada todos os dias, inclusive contra as tentações da eficiência e do poder sem limites.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2025-mai-31/stj-coaf-e-os-limites-constitucionais-da-eficacia-persecutoria/>