



## AÇÕES ENCCLA 2023

### Proposta CC 6

#### AÇÃO 01/2023

**Elaborar diagnóstico dos desafios e propor o aperfeiçoamento da governança das obras públicas, no tocante aos projetos, à execução e à prestação de contas, visando transparência e medidas anticorrupção.**

**Proponente:** Secretaria de Gestão do Ministério da Economia - SEGES/ME

**Coordenação:** ATRICON, SEGES

**Colaboradores:** ADPF, AGU, AJUFE, AMPCON, CADE, CGU, CONACI, DRCI, MPF, MPT, PF, TCU

**Eixos:** Prevenção, Detecção

#### **Objetivos estratégicos:**

1. Fortalecer os instrumentos de governança, de integridade e de controle no setor público;
2. Aprimorar os mecanismos de coordenação e de atuação estratégica e operacional do setor público para enfrentamento da corrupção;
3. Ampliar a transparência pública e a participação social.

#### **Justificativa:**

Contextualização: O grande montante de projetos e obras públicas empreendidos no país tornou complexa a obtenção e organização de informações para a gestão responsável do investimento público por parte dos governos e da sociedade. As diferentes bases de dados sobre os investimentos em infraestrutura resultaram, em parte, da própria organização administrativa e federativa do Brasil. De todo modo, ao passar dos anos, com o desenvolvimento de diversos e dispersos sistemas e processos, essas informações primárias se traduziram em massa volumosa e amorfa de dados não padronizados.

Considerando o estágio de implantação de cada empreendimento, o cenário se mostrava ainda mais complexo. Havia uma imprecisão da situação da execução física dos investimentos. Inexistia uniformização de conceitos sobre a realidade de obras públicas concluídas, em andamento ou paralisadas.

Tinha-se, portanto, informações desestruturadas, difusas e sem padrão. O cenário acarretava baixa transparência e, conseqüentemente, desperdício de recursos públicos. Afinal, não se gerencia o que não se conhece. Ademais, a falta de transparência em muitos casos está relacionada à ocorrência de fraude e corrupção em convênios e outros tipos de transferências de recursos da União para custear a execução de obras públicas, muitas delas executadas sem que haja trabalhadores com CTPS assinada, embora na

planilha conste o valor das verbas trabalhistas, para compor o preço do contrato.

Para o ano de 2018, por exemplo, é possível consultar, ao menos, quatro fontes, com diferentes critérios e bases de dados, de obras paralisadas no Brasil:

Tribunal de Contas da União (TCU): 14.403;

Corregedoria-Geral da União (CGU): 7.438;

Confederação Nacional da Indústria (CNI): 2.793; e

Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC): 7.400.

Tal situação foi objeto de manifestações do TCU junto ao Poder Executivo Federal, que levaram à publicação de seis acórdãos entre 2007 e 2021, notadamente, os de nº 1188/2007, nº 2451/2017 e nº 1079/2019, que impunham a implantação de cadastro de obras que centralizasse e padronizasse as informações necessárias para fiscalização e acompanhamento.

No âmbito normativo, os legisladores demonstraram preocupação semelhante ao aprovar a Emenda Constitucional nº 102, de 2019, com a instauração do art. 165, § 15 da Constituição Federal, que imputou a União organizar e manter o registro centralizado de projetos de investimento contendo, por Estado ou Distrito Federal, pelo menos, análises de viabilidade, estimativas de custos e informações sobre a execução física e financeira.

Mais recentemente, a nova Lei de Licitação e Contratos, Lei nº 14.133/2021, estabeleceu em seu art. 19, que os órgãos da administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos devem instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras.

#### **Resultado esperado:**

**R1.** Estudo objetivando a melhoria da governança de obras públicas nos entes das esferas federal, estadual e municipal, visando transparência e medidas anticorrupção.

#### **Atividades:**

**A1.** Elaborar diagnóstico dos desafios em conjunto com os órgãos envolvidos (Tribunal de Contas da União e dos Estados, Controladoria-Geral da União e dos Estados, Tribunais de Justiça, Ministério Público, Ministério Público do Trabalho, Conselho Nacional de Justiça, Ministérios, Câmara dos Deputados, Senado Federal, entre outros).

**A2.** Compilar iniciativas e boas práticas já existentes.

**A3.** Realizar reunião com a Comissão externa de Obras Paralisadas da Câmara dos Deputados.

**A4.** Elaborar estudo com propostas para o aperfeiçoamento da governança das obras públicas, no tocante aos projetos, à execução e à prestação de contas.

#### **Potenciais colaboradores a serem convidados, a critério do Grupo de Trabalho:**

SOF; STN

**Ação 02/2023**

**Propor melhorias nos programas públicos de reportantes contra a corrupção, especialmente visando à ampliação da confiança e ao engajamento dos cidadãos nos canais de denúncia, incluindo as questões relacionadas a gênero, bem como identificar iniciativas tecnológicas sobre o tema.**

**Proponente:** Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), Escritório de Ligação e Parceria no Brasil

**Coordenador:** CGU

**Colaboradores:** AGU, AJUFE, ATRICON, CGE/MG, CONACI, DRCI, MPF, MPT, MTP, PF, PGFN, SEGES

**Eixo:** Prevenção e detecção.

**Objetivos estratégicos:**

1. Fortalecer os instrumentos de governança, de integridade e de controle no setor público;
2. Aprimorar as relações do setor público com entes privados;
3. Aprimorar os mecanismos de coordenação e de atuação estratégica e operacional do setor público para enfrentamento da corrupção;
4. Ampliar a transparência pública e a participação social.

**Justificativa:**

A proposta de Ação envolve a orientação sobre o instituto da proteção a reportantes (denunciante) no setor público brasileiro, com base nos insumos e experiências internacionais. A interface entre o UNODC, a ENCCLA e a academia têm o potencial de fortalecer e qualificar o instituto no país, como também, de potencializar a sua utilização.

Um documento de diretrizes sobre a construção de programas públicos de reportantes contra a corrupção pensado por representantes de instituições de controle tem peso decisivo no desenho dos programas de reportantes. Prezando pela boa técnica, este documento deve ser lastreado nas pesquisas sobre o tema desenvolvidas no Brasil, em estreito diálogo com a academia, considerando uma metodologia empírica de mapeamento de incentivos e que confira segurança jurídica para efetivo aumento do risco de detecção. Além disso, o documento deve estar alinhado às boas práticas internacionais, sem perder de vista as especificidades nacionais e as particularidades locais.

A CGU já desenvolveu regulamentação e infraestrutura tecnológica, e vem melhorando as capacidades das unidades competentes para recebimento de denúncias no Poder Executivo Federal a fim de ampliar a segurança jurídica de denunciante, atuando sobre os seguintes pilares:

(1) centralização do canal de denúncias na ouvidoria e segregação entre recepção e apuração; (2) estabelecimento de mecanismos rígidos de proteção à confidencialidade; (3) e desenvolvimento de sistema antirretaliação. Todavia os avanços são sentidos desigualmente entre órgãos do Poder Executivo

Federal e entes subnacionais, bem como ainda existem fragilidades na legislação sobre o tema no âmbito nacional e também pendências de regulamentação, como o que se refere a incentivos - em que pese o tema já se encontre no Plano Anticorrupção com meta para 2023.

**Resultados esperados:**

**R1.** Proposição de estratégias de comunicação para ampliação da confiança e engajamento dos cidadãos nos canais de denúncia, incluindo as questões relacionadas a gênero.

**R2.** Elaboração de guia a ser adotado por órgãos públicos.

**R3.** *Workshop* temático voltado para identificação de soluções tecnológicas que auxiliem na análise, na qualificação e no tratamento de denúncias sobre corrupção.

**Atividades:**

**A1.** Mapeamento e análise das pesquisas e trabalhos acadêmicos existentes no Brasil sobre programas públicos de reportantes contra a corrupção, especialmente dos que tratam sobre o engajamento em canais de denúncia.

**A2.** Diálogo com especialistas nacionais e internacionais sobre a efetiva construção de programas de reportantes por meio de evento (debate público).

**A3.** Compilação de documento com iniciativas e propostas de melhoria dos programas públicos de reportantes.

**A4.** Compartilhamento de soluções inovadoras tecnológicas por meio de evento para qualificar mecanismo de análise de denúncias de corrupção, inclusive com especificidades de gênero.

**Potenciais colaboradores a serem convidados, a critério do grupo de trabalho:**

- Centros de estudos especializados (Grupo Público da FGV; IBMEC; INSPER; IDP);
- Núcleo de Estudos da Transparência Administrativa e da Comunicação de Interesse Público da USP;
- Sociedade Brasileira de Direito Público; UFMG, UFGO etc.;
- ENAP; - Representantes dos gestores públicos;
- Representantes de empresas parceiras do Poder Público (vide *Hackathon* UNODC);
- Membros da Frente Parlamentar Mista de Combate à Corrupção;
- Instituto Ethos; Transparência Internacional; Rede Brasil do Pacto Global da ONU; Alliance for Integrity Brasil.

**AÇÃO 03/2023**

**Definir mecanismos de articulação institucional, no contexto da cadeia de comercialização de pedras e metais preciosos, em matéria de supervisão do cumprimento dos deveres de PLD/FTP estabelecidos nos arts. 10 e 11 da Lei nº 9.613/1998.**

**Proponente:** Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF

**Coordenação:** ANM, COAF

**Colaboradores:** AJUFE, BCB, COAF, DRCI, MPF, PF

**Eixos:** Prevenção; Detecção e Punição.

**Objetivos estratégicos:**

1. Fortalecer os instrumentos de governança, de integridade e de controle no setor público;
2. Aprimorar as relações do setor público com entes privados;
3. Aprimorar os mecanismos de coordenação e de atuação estratégica e operacional do setor público para enfrentamento da corrupção;
4. Aumentar a efetividade do sistema preventivo de lavagem de dinheiro;
5. Aumentar a efetividade do sistema administrativo sancionador.

**Justificativa:**

O objetivo da Ação proposta nesses termos é promover articulação e sinergia entre esforços fiscalizatórios das diferentes autoridades cujas competências de supervisão não de ser exercidas ao longo da segmentada cadeia de comercialização de produtos minerais preciosos.

Observa-se, afinal, que essa cadeia de comercialização envolve pessoas obrigadas sujeitas à supervisão de diferentes instituições. Nas etapas iniciais de comercialização promovidas por pessoas obrigadas que também atuam com pesquisa, lavra e beneficiamento mineral, incide a competência da ANM. Nas etapas posteriores de comercialização, tem-se competência do BCB ou do Coaf, conforme se trate, ou não, de atividade conduzida por instituições autorizadas a funcionar pelo primeiro, notadamente a aquisição inicial de ouro de supervisionados da ANM e a negociação de ouro como ativo financeiro ou cambial. E, além disso, ainda se tem a atuação da fiscalização tributária no curso da mesma cadeia de comercialização.

Nesse contexto, o Coaf realizou *workshop* para discutir medidas destinadas ao aperfeiçoamento do sistema brasileiro de PLD/FTP no tocante às cadeias de comercialização de produtos minerais nos dias 9 e 10 de dezembro de 2019. Participaram do evento representantes de BCB, RFB, PF, ANM e Coaf.

O evento contou com apresentações realizadas pelas referidas instituições sobre suas avaliações de riscos e oportunidades, no particular, no contexto da cadeia de comercialização de produtos minerais, sob a perspectiva de suas correspondentes atuações no sistema brasileiro de PLD/FTP. Como resultado do *workshop*, foram listadas medidas a serem adotadas por essas instituições,

abrangendo ações de regulação, de fiscalização e de intercâmbio de informações.

Após o workshop, no ano de 2020, os levantamentos da Avaliação Nacional de Riscos (ANR) de lavagem de dinheiro e de financiamento do terrorismo e da proliferação de armas de destruição em massa (LD/FTP) apontaram para a priorização do assunto. A extração ilegal de minérios foi qualificada como ameaça em relação à qual também se identificou alta vulnerabilidade, devido à ausência de marco regulatório de PLD/FTP alcançando todas as etapas da correspondente cadeia de comercialização. Nesse contexto, o tema foi mantido em foco na agenda de trabalho de diferentes autoridades nacionais e inserido na pauta de ações da ENCCLA para os anos de 2021 e 2022, com o desenvolvimento de suas Ações nº 3/2021 e nº 3/2022.

Como resultados da referida Ação 3/2021, foram listados: (i) elaboração de um panorama da mineração de ouro no País; (ii) estudo sobre a estruturação de mecanismos de rastreabilidade na cadeia produtiva do ouro; (iii) conjunto de tipologias de lavagem de dinheiro por meio da cadeia produtiva do ouro; (iv) proposições de aprimoramento de normas, da fiscalização e do controle; (v) proposições de melhorias e sistematização dos mecanismos de rastreabilidade na cadeia produtiva do ouro; (vi) proposições de mecanismos de comunicação e compartilhamento de informações entre os órgãos competentes; e (vii) engajamento institucional da ANM à ENCCLA. Em consequência, a ANM passou a participar ativamente das Ações da ENCCLA e em 2022 se tornou membro da Estratégia.

A Ação nº 3/2022, por seu turno, resultou em proposta de regulação dos deveres atribuídos às pessoas obrigadas sujeitas à supervisão da ANM pelos arts. 10 e 11 da Lei nº 9.613, de 1998, ou seja, àquelas atuantes nas etapas iniciais da cadeia de comercialização de metais e pedras preciosas, tais como mineradores produtores de pedras e metais preciosos que contam com títulos autorizativos de Guia de Utilização, de Portaria de Lavra, de Manifesto de Mina e de Permissão de Lavra Garimpeira (PLG).

Os trabalhos contemplados no escopo da Ação nº 3/2022 resultaram na elaboração de minuta de norma sobre o assunto que tramita com prioridade na ANM, observando procedimentos e prazos definidos em sua agenda regulatória, assim como de minuta de relação de sinais de alerta que, uma vez incorporados ao marco regulatório em questão, deverão ser observados pelas pessoas obrigadas na seleção e análise de transações ou situações para fins de eventual comunicação de operações suspeitas ao Coaf. A expectativa é de publicação da nova norma ainda em 2022, consoante informações obtidas da ANM.

Ao influxo dos importantes avanços assim alcançados até o momento, como se depreende desse breve histórico, verifica-se a oportunidade de estruturação de mecanismos institucionais para o desenvolvimento de ações articuladas também no contexto da fiscalização em matéria de PLD/FTP, considerando, inclusive, a iminência da edição da aludida norma da ANM. Nesse contexto, portanto, é que se encaminha a presente proposta de Ação da ENCCLA para 2023.

#### **Resultados esperados:**

**R1.** Mecanismos de articulação institucional capazes de promover supervisão efetiva do cumprimento dos deveres de PLD/FTP estabelecidos nos arts. 10 e 11 da Lei nº 9.613/1998, no contexto da cadeia de comercialização de pedras e metais preciosos.

**Atividades:**

**A1.** Realizar apresentações pelos órgãos envolvidos sobre seus instrumentos de fiscalização em matéria de PLD/FTP.

**A2.** Compilar eventuais novos estudos que possam contribuir para a discussão do tema.

**A3.** Propor mecanismos de articulação entre as áreas de fiscalização das instituições competentes em matéria de PLD/FTP.

**A4.** Propor medidas para o enfrentamento das vulnerabilidades mapeadas e o aperfeiçoamento do atual cenário.

**Potenciais colaboradores a serem convidados, conforme deliberação do GT:**

UFMG (estudo)

**Proposta CC 4****AÇÃO 04/2023**

**Elaborar diagnóstico das medidas direcionadas a enfrentar o enriquecimento ilícito de agentes públicos.**

**Proponente:** Advocacia-Geral da União - AGU

**Coordenador:** AGU, CGU

**Colaboradores:** AJUFE, BCB, CGE/MG, DRCI, PGE/RS, MPF, MPSP, PF, PGM/SP, PGFN, TCU

**Eixos:** Prevenção, Detecção e Punição

**Objetivos estratégicos:**

1. Aumentar a efetividade do sistema administrativo sancionador;
2. Aumentar a efetividade do sistema de justiça;
3. Aumentar a efetividade da recuperação de ativos;
4. Aumentar a efetividade do sistema preventivo de lavagem de dinheiro;
5. Aprimorar os mecanismos de coordenação e de atuação estratégica e operacional do setor público para enfrentamento da corrupção;

**Justificativa:**

A atualidade do tema é evidente diante das alterações da Lei de Improbidade Administrativa, ocorridas em outubro de 2021, em específico, no art. 9, inciso VII, e no art. 13, bem como da edição do Decreto nº 10.571, de 9 de dezembro de 2020, que trouxe novos regramentos quanto à matéria. Com efeito, o art. 9, inciso VII, da Lei de Improbidade Administrativa traz agora uma aparente necessidade de se comprovar o vínculo do acréscimo patrimonial ilícito com o exercício do cargo, emprego ou da função

pública, indo de encontro com as disposições das Convenções Internacionais da OEA e da ONU, além da moderna conjuntura de responsabilização em face de patrimônio a descoberto. Portanto, é preciso que haja uma discussão na ENCCLA com o fim de identificar medidas que podem ser implementadas com vistas a aprimorar o enfrentamento ao enriquecimento ilícito de agente público nas diversas searas extrapenais, em especial, administrativa e cível.

Por fim, considerando que a ENCCLA já desenvolveu Ações relacionadas aos efeitos penais do enriquecimento ilícito de agentes públicos e que o PL 5363/2005 se encontra pronto para entrar em pauta de votação, verifica-se a importância de acompanhar essa tramitação.

**Resultados esperados:**

**R.1.** Diagnóstico atualizado sobre os instrumentos e práticas nacionais para o enfrentamento de enriquecimento ilícito de agente público.

**R.2.** Mapeamento dos atores e dos canais adequados para obtenção de informações relacionadas ao tema.

**Atividades:**

**A1.** Realizar pesquisa documental e aplicar questionários sobre os instrumentos e práticas extrapenais nacionais relativos ao combate ao enriquecimento ilícito de agente público.

**A2.** Identificar quais melhorias podem ser implantadas visando à prevenção, detecção, remediação e punição do respectivo ato ilícito.

**A3.** Elaborar um documento identificando os atores e os canais adequados para obtenção de informações relacionadas ao tema.

**A4.** Acompanhar a tramitação do PL 5363/2005.

**Proposta LD 1**

**AÇÃO 05/2023**

**Mapear e discutir o fluxo da investigação criminal e do processo penal nos crimes de lavagem de dinheiro e de recuperação de ativos.**

**Proponentes:** PCDF, CONCP

**Coordenador:** PCDF, REDE-LAB

**Colaboradores:** AGU, AJUFE, CADE, COAF, DRCI, CJF, PCRS, MPF, MPPE, MPSP, PF, PCSP

**Eixos:** Detecção, punição

**Objetivos estratégicos:**

1. Aumentar a efetividade do sistema preventivo de lavagem de dinheiro.
2. Aumentar a efetividade da recuperação de ativos.

**Justificativa:**

A PCDF tem uma prática positiva de monitoramento dos Inquéritos Policiais com indiciamento em Lavagem de Dinheiro, abrangendo o acompanhamento das denúncias e sentenças de primeiro grau. Referida prática possibilitou que a PCDF tomasse decisões estratégicas de capacitação, alocação de recursos, aquisição de tecnologias, tudo visando a melhoria dos índices de condenação nos crimes de Lavagem de Dinheiro e Recuperação de ativos.

Essa boa prática poderia ser estendida para outros estados, bem como ser ampliada para alcançar os ativos recuperados nessas investigações/processos.

O monitoramento feito pela PCDF depende de pesquisas manuais, o que não se justifica diante de tantos avanços tecnológicos. Já houve na própria ENCCLA algumas discussões a respeito de produção de estatísticas nessa temática e uma das dificuldades visualizadas é a existência de vários sistemas que monitoram pedaços do fluxo e não há interoperabilidade entre os mesmos, dificultando sobremaneira a consolidação das estatísticas para um diagnóstico da situação nacional no enfrentamento à Lavagem de Dinheiro.

O monitoramento do fluxo completo com seus pontos de indicadores possibilitará, além do diagnóstico situacional, o conhecimento das necessidades de capacitação, o mapeamento das melhores práticas, o conhecimento das motivações de análise de mérito, bem como o amadurecimento na temática de todos os atores envolvidos na justiça criminal.

Por fim, destaca-se que a presente proposta está em consonância com as prioridades do GAFI – aprimorar a sistemática de recuperação de ativos.

**Resultados esperados:**

**R1.** Definição de pontos de monitoramento para criação de indicadores de repressão à LD e da recuperação de ativos.

**R2.** Propostas para que os envolvidos no fluxo (Polícias Judiciárias, Ministérios Públicos e Tribunais) tenham acesso aos dados monitorados, preferencialmente por interoperabilidade, para que possam subsidiar os tomadores de decisão das respectivas instituições.

**R3.** Propostas para que os demais atores interessados tenham acesso aos indicadores, preferencialmente por interoperabilidade, para que possam subsidiar os tomadores de decisão das respectivas instituições.

**Atividades:**

**A1.** Mapear o fluxo completo da investigação criminal e do processo penal nos crimes de lavagem de dinheiro e da recuperação de ativos.

**A2.** Definir os pontos de monitoramento para subsidiar a criação de indicadores.

**A3.** Estudar a forma como os atores envolvidos (Polícias Judiciárias, Ministérios Públicos e Tribunais)

poderiam ter acesso aos dados monitorados.

**A4.** Estudar a forma como os demais atores interessados poderiam ter acesso aos indicadores.

### Proposta LD 3

#### **AÇÃO 06/2023**

#### **Promover a articulação dos membros da ENCCLA no processo da 4ª Rodada de avaliação mútua do Brasil pelo GAFI**

**Proponentes:** Conselho de Controle de Atividades Econômicas – COAF

**Coordenador:** COAF

**Colaboradores:** ABIN, AGU, AJUFE, BCB, CADE, CGU, CVM, DRCI, FEBRABAN, MPF, MRE, PF, PREVIC, REDE-LAB, RFB, SEGES, SUSEP

**Eixos:** Prevenção, Detecção e Punição.

#### **Objetivos estratégicos:**

1. Aprimorar os mecanismos de coordenação e de atuação estratégica e operacional do setor público para enfrentamento da corrupção.
2. Aumentar a efetividade do sistema preventivo de lavagem de dinheiro.
3. Aumentar a efetividade da recuperação de ativos.

#### **Justificativa:**

O processo de Avaliação Mútua, conduzido pelo Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI/FATF), é um compromisso que os países membros devem assumir quando se tornam membros efetivos do Grupo. É um processo que envolve a análise da efetividade dos sistemas legais e institucionais nacionais dos países. A base de análise desse processo são as 40 Recomendações do GAFI/FATF, que atualmente já são reconhecidas por mais de 200 países como os padrões internacionais de prevenção, controle e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo.

A Avaliação Mútua segue uma metodologia de planejamento e execução dos trabalhos que envolvem desde a aprovação, na Plenária do GAFI/FATF, da sequência de países a serem avaliados e o calendário de trabalhos a serem realizados em um determinado período.

As Recomendações do GAFI/FATF foram revisadas em 2012 e sua metodologia em 2013, em função de mudanças no cenário, na dinâmica, no método e nas tendências dos crimes financeiros, em especial a inclusão da abordagem com base no risco e do financiamento da proliferação de armas de destruição em massa. Essa metodologia aborda de forma detalhada os principais aspectos legais, financeiros e operativos a serem considerados para a verificação da efetividade de um sistema nacional de um país.

A metodologia de 2013 e seus critérios de avaliação são uma ferramenta fundamental para os

avaliadores na hora de preparar o relatório de avaliação. Serve também como guia geral para os avaliadores em particular sobre os seguintes temas: (i) cumprimento técnico (nível de aderência às Recomendações); e (ii) efetividade (resultados sobre o funcionamento do sistema como um todo).

Nesse contexto, com o advento da 4ª rodada de avaliação do Brasil pelo GAFI que se inicia em 2021, a ENCCLA aprovou 4 ações em 2020 com o objetivo de articular com todas as autoridades envolvidas e mobilizá-las para buscar o maior engajamento em trabalhar as respostas ao questionário do GAFI.

Conforme calendário já aprovado, o processo já foi iniciado durante esse ano (2022) e culminará com a discussão e aprovação do Relatório de Avaliação Mútua do Brasil ante a Plenária do GAFI em outubro de 2023. Ressalta-se que os intercâmbios de informação serão intensos durante todo o ano de 2023 e será realizada a visita in situ dos avaliadores do Brasil em março de 2023 e uma reunião cara a cara em agosto de 2023 (calendário em anexo).

Assim, tomando como base as ações da ENCCLA em 2020 e em 2021 e considerando que o processo se encontra em desenvolvimento, entende-se necessária uma Ação da ENCCLA em 2022 que permita um monitoramento dos trabalhos e facilitar a difusão da informação e a realização do planejamento processo de avaliação, por meio de uma permanente articulação entre os órgãos e entidades envolvidas e uma coordenação de todas as tarefas a serem implementadas pelos órgãos e entidades para dar andamento ao processo de avaliação na representação do Brasil.

#### **Resultados Esperados:**

**R1.** Atuação coordenada dos membros da ENCCLA no processo da 4ª Rodada de Avaliação Mútua do Brasil pelo GAFI.

**R2.** Organização da estratégia de atuação dos órgãos e entidades envolvidos no processo.

#### **Atividades:**

**A1.** Difundir a informação e planejar a forma de atendimento às solicitações da equipe avaliadora durante todo o processo de avaliação mútua do GAFI.

**A2.** Atuar conjuntamente com os órgãos e entidades visando implementar uma estratégia para as diferentes etapas do processo de avaliação.

**A3.** Acompanhar e discutir as reações e solicitações do GAFI.

**AÇÃO 07/2023**

**Acompanhar e avaliar a efetiva sistematização, padronização e disponibilização dos metadados construídos no curso da Ação 07/2021, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), e conceber medidas objetivas para a utilização desses metadados em prol da melhoria dos procedimentos licitatórios com o objetivo de prevenir atos de corrupção.**

**Proponente:** GT Ação 07/2022

**Coordenação:** ATRICON, CD

**Colaboradores:** AGU, AJUFE, AMPCON, CADE, CGU, DRCI, MPC/RS, MPF, MPSP, PF, SEGES, TCU

**Eixos:** Prevenção, Detecção

**Objetivos estratégicos:**

1. Fortalecer os instrumentos de governança, de integridade e de controle no setor público;
2. Aprimorar os mecanismos de coordenação e de atuação estratégica e operacional do setor público para enfrentamento da corrupção;
3. Ampliar a transparência pública e a participação social

**Justificativa:**

O GT da Ação 07/2022 defende a continuidade da Ação 07 no ano de 2023. Como se viu, a Ação desenvolveu-se concomitantemente à própria implementação do PNCP, o que não permitiu se aprofundar na sistematização e padronização dos metadados disponibilizados. a continuação permitirá a consecução dos objetivos finalísticos inicialmente concebidos. Ademais, a ideia, também é a própria ampliação do escopo, para contemplar a possibilidade de ferramentas de detecção de irregularidades e de ineficiência, mediante o uso de inteligência artificial.

**Resultado esperado:**

**R1.** Relatório sobre a implantação do PNCP com ênfase na sistematização, padronização e disponibilização dos metadados construídos no âmbito da Ação 07/2021.

**Atividades:**

**A1.** Analisar a sistematização, a padronização e a disponibilização dos metadados construídos no âmbito da Ação 07/2021;

**A2.** Realizar seminário para debate sobre a aplicação dos metadados do PNCP para prevenção da corrupção;

**A3.** Acompanhar o PL 249/2022.

**A4.** Propor medidas para prover a sustentabilidade dos requisitos necessários ao cumprimento do cronograma de execução e manutenção do PNCP.

**Potenciais colaboradores a serem convidados, a critério do Grupo de Trabalho:**

Proposta LD 2

**AÇÃO 08/2023**

**Avaliar riscos específicos do segmento de câmbio e propor medidas para mitigação desses riscos, de natureza preventiva, repressiva e legislativa**

**Proponente:** Polícia Federal; Ministério Público Federal

**Coordenadores:** BCB, PF, MPF

**Colaboradores:** ABIN, ANPR, AJUFE, DRCI, FEBRABAN, REDE-LAB

**Eixos:** Prevenção, Detecção e Punição.

**Objetivos estratégicos:**

1. Aprimorar as relações do setor público com entes privados;
2. Aumentar a efetividade do sistema preventivo de lavagem de dinheiro;
3. Aumentar a efetividade do sistema de justiça.

**Justificativa:**

A Avaliação Nacional de Risco de Lavagem de Dinheiro, Financiamento do Terrorismo e Financiamento da Proliferação de Armas de Destrução em Massa, apresentada pelo Grupo de Trabalho instituído pelo Decreto nº 10.270, de 6 de março de 2020, concluiu, em uma abordagem baseada em risco (ABR), que os crimes financeiros, especialmente a evasão de divisas e outras tipologias no mercado de câmbio, constituíam uma ameaça muito alta de lavagem de dinheiro, assim como o segmento foi avaliado, em termos de vulnerabilidade em grau alto.

O relatório da ANR salientou que, “embora diversos delitos possam ser enquadrados no termo crime contra o sistema financeiro nacional, destacam-se aqueles relacionados às operações ilegais conduzidas no mercado de câmbio, à evasão de divisas e às operações realizadas no mercado marginal”. E continuou a concluir que “outra tipologia que se destaca entre as modalidades de crime financeiro ocorre por meio do pagamento de importações fictícias, por meio das quais a remessa de valores ao exterior é efetuada por intermédio de uma instituição financeira autorizada pelo Banco Central a operar no mercado de câmbio”. Ainda, consignou que se verificou “a crescente sofisticação das técnicas clássicas de lavagem de dinheiro por meio do comércio exterior, mediante o uso massivo de interpostas pessoas físicas ou de pessoas jurídicas de fachada, caracterizadas pela ausência da capacidade financeira ou de um histórico de transações de comércio exterior, com grau de sofisticação cada vez maior, de forma a burlar os procedimentos e controles de PLD/FT das instituições financeiras”.

Soma-se a isso, as inúmeras operações da Polícia Federal que investigaram correspondentes em operações de câmbio constituídos por doleiros e a atuação firme do BCB que, apenas nos primeiros 3 anos da Lava-Jato já tinha liquidado 6 Corretoras de Câmbio. Também, o novo marco do mercado de câmbio traz dificuldades e novidades para atuação dos órgãos de persecução criminal.

Portanto, avaliar os riscos específicos deste segmento e propor medidas de mitigação torna-se imprescindível para o combate à Lavagem de Dinheiro, até porque o assunto nunca foi abordado diretamente pela ENCCLA. Além disso, a Lei nº 7.492/86, contém inúmeras normas penais em branco, cuja redação de 3 décadas e meia necessita de aprimoramento, inclusive para abarcar as novas práticas de evasão de divisas.

#### **Resultados esperados:**

**R1.** Diagnóstico sobre o risco de LD/FTP do mercado de câmbio nacional, que contemple identificação de tipologias, prospecção de potenciais casos criminais e apresentação de relatórios de risco, notadamente junto a correspondentes em operações de câmbio, corretoras de câmbio e doleiros;

**R2.** Proposição de medidas de mitigação de risco;

**R3.** Proposição de alterações da Lei nº 7.492/86 (arts. 4º, 16, 21, 22).

#### **Atividades:**

**A1.** Analisar as alterações promovidas no mercado de câmbio nacional pela Lei nº 14.286/2021.

**A2.** Mapear dados de fiscalização, sanções administrativas e investigações criminais.

**A3.** Elaborar matriz de risco para o setor de câmbio.

**A4.** Mapear as principais tipologias.

**A5.** Discutir a elaboração de documento destinado às Casas Legislativas expondo as razões e requerendo o aprimoramento normativo da Lei nº 7.492/1986.

#### **Potenciais colaboradores a serem convidados, a critério do Grupo de Trabalho**

*ABRACAM*

#### **Proposta LD 5**

#### **AÇÃO 09/2023**

**Identificar tipologias de lavagem de dinheiro, financiamento do terrorismo e da proliferação de armas de destruição em massa que utilizam novas tecnologias para movimentar recursos à margem do Sistema Financeiro Nacional e seus mecanismos de PLD/FTP**

<b>Proponente:</b> Agência Brasileira de Inteligência - ABIN
<b>Coordenação:</b> ABIN
<b>Colaboradores:</b> ADPF, AJUFE, BB, BCB, CGU, COAF, CVM, DRCI, FEBRABAN, MPF, MPSP, MTP, PCDF, PCRS, PCSP, PF, REDE-LAB, SUSEP
<b>Eixos:</b> Prevenção; Detecção e Punição
<p><b>Objetivos estratégicos:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aumentar a efetividade do sistema preventivo de lavagem de dinheiro.</li> <li>2. Aumentar a efetividade do sistema de justiça.</li> </ol>
<p><b>Justificativa:</b></p> <p>Nos últimos anos, o desenvolvimento de mercados ilegais em ambiente virtual, combinado a novas tecnologias dentro e fora do sistema financeiro tradicional, permitiu o surgimento de inúmeras novas formas de lavar dinheiro, financiar terrorismo, evadir divisas e realizar transações financeiras escapando ao sistema de PLD/FTP. Ativos virtuais, como recursos em provedores de plataformas online de jogos ou apostas, tokens fungíveis e não fungíveis, entre outros, são utilizados para movimentar dezenas de bilhões de dólares tanto para crimes que se originam no ambiente virtual quanto para realizar transações vinculadas ao crime organizado tradicional e movimentar recursos oriundos de corrupção.</p> <p>No entanto, até o momento, não foi amplamente catalogado como essas transações estão sendo realizadas, a exemplo do que foi feito no Casos &amp; Casos (COAF) para tipologias tradicionais de LD/FTP.</p>
<p><b>Resultados esperados:</b></p> <p><b>R1.</b> Catálogo de tipologias que se utilizam de novas tecnologias para escapar aos mecanismos de PLD/FTP.</p> <p><b>R2.</b> Identificação de pontos de contato desses recursos com o sistema financeiro nacional, de forma a melhorar os mecanismos de detecção dessas transações.</p> <p><b>R3.</b> Identificação de vulnerabilidades no sistema nacional de PLD/FTP.</p>
<p><b>Atividades:</b></p> <p><b>A1.</b> Pesquisar e acompanhar transações realizadas em ambiente virtual para identificação das tipologias.</p> <p><b>A2.</b> Catalogar tipologias já identificadas por autoridades envolvidas no combate a LD/FTP, dentro e fora do Brasil.</p> <p><b>A3.</b> Avaliar as tipologias identificadas, os riscos que representam ao sistema atual de detecção de LD/FTP e os pontos de contato com o sistema financeiro nacional.</p>

Proposta CC 3

**Ação 10/2023**

<b>Elaborar diagnóstico dos riscos de fraude e de corrupção associados à grilagem de terras e propor medidas para fortalecer os mecanismos de controle e a transparência dos registros imobiliários e dos bancos de dados públicos sobre imóveis rurais</b>
<b>Proponente:</b> Transparência Internacional Brasil (Associação Transparência e Integridade); Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA; GT A10/2022
<b>Coordenação:</b> AMPCON, MPF
<b>Colaboradores:</b> AGU, AJUFE, ANPR, CNJ, CONACI, GNCOC, PF, MPT
<b>Eixos:</b> Prevenção, Detecção
<p><b>Objetivos estratégicos:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fortalecer os instrumentos de governança, de integridade e de controle no setor público.</li> <li>2. Aprimorar as relações do setor público com entes privados.</li> <li>3. Aprimorar os mecanismos de coordenação e de atuação estratégica e operacional do setor público para enfrentamento da corrupção.</li> <li>4. Ampliar a transparência pública e a participação social.</li> <li>5. Aumentar a efetividade do sistema de justiça.</li> </ol>
<p><b>Justificativa:</b></p> <p>A grilagem de terras é um problema tanto social quanto ambiental e econômico. Isso porque as invasões de terras levam ao desmatamento de florestas públicas e a conflitos fundiários entre invasores e ocupantes legítimos das áreas griladas. A grilagem também prejudica produtores rurais ao gerar insegurança jurídica e riscos reputacionais. Existe um acúmulo de evidências que mostram que práticas de fraude e de corrupção sustentam a grilagem. Por exemplo, a operação Faroeste no oeste da Bahia investigou a venda de decisões judiciais associado a um esquema de grilagem de mais de 300 000 hectares, movimentando mais de um bilhão de reais. Um esforço de sistematização dos riscos de fraude e de corrupção foi efetuado em um relatório da Transparência Internacional Brasil</p> <p>(<a href="https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/grilagem-de-terras">https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/grilagem-de-terras</a>).</p> <p>O referido estudo mostra que a precariedade dos registros de imóveis em alguns cartórios não é incomum e pode ser aproveitada para gerar registros fraudulentos. Isso porque, o alto nível de debilidade nos registros imobiliários, particularmente nos cartórios das regiões afetadas pelos conflitos rurais e que ainda não digitalizaram seu acervo, gera confusão e insegurança jurídica sobre os direitos de propriedade que podem ser aproveitadas em esquemas de fraude e corrupção. Ainda, a falta de integração com outros bancos de dados fundiários, as lacunas de digitalização, ausência de georreferenciamento das propriedades e a inexistência de um inventário estatístico eletrônico dos registros imobiliários também dificulta a detecção de tentativas de fraudes.</p> <p>Em adição, a falta de transparência nos sistemas de informação públicos sobre imóveis rurais (SNCR, SIGEF, CAR, entre outros), lacunas de integração e interoperabilidade entre os sistemas, possibilitam a introdução de dados contraditórios. Portanto, é preciso fortalecer mecanismos antifraude desses sistemas assim como reforçar a sua integração, interoperabilidade e transparência para reforçar o combate às práticas de fraude e de corrupção e facilitar o controle institucional realizado por órgãos e entidades</p>

públicas e o controle social efetuado pela sociedade civil.

Cabe ressaltar que entrou em vigor a Lei n

º 14.382/2022, que dispõe sobre o sistema eletrônico de registros públicos e tem como um de seus objetivos viabilizar a interconexão das Serventias dos registros Públicos e a interoperabilidade das bases de dados, estabelecendo que a Corregedoria Nacional do CNJ regulamentará a implantação do Sistema.

Experiências bem-sucedidas mostram que tentativas de modernização do sistema de administração de terras podem ter resultados positivos para o combate à fraude e à corrupção associada à grilagem. Um projeto piloto no Oeste da Bahia estabelecido pelo CNJ (Portaria LIODS/CNJ nº16/2020) mostrou como a transformação digital dos registros de imóveis pode, além de facilitar a fiscalização, sanear as irregularidades existentes. Isso porque, ao construir um inventário estatístico dos registros de imóveis, o projeto piloto levou à identificação e à resolução das situações de precariedade nas matrículas e, portanto, à eliminação das situações de vulnerabilidade à grilagem.

Por outro lado, o governo federal instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial para Integração dos Sistemas de Dados do Setor Rural por meio do Decreto nº11.071/2022 que busca reforçar a integração e a interoperabilidade entre os sistemas de dados sobre imóveis rurais. Nesse contexto, a ENCCLA poderia contribuir com esse esforço ao agregar órgãos para além da administração pública federal e ao trazer uma perspectiva anticorrupção, visando a garantir que os esforços de modernização dos sistemas públicos potencializem o combate à corrupção associada à grilagem de terras. Ainda, a perspectiva da ENCCLA pode sugerir arranjos institucionais e mecanismos de *accountability* e de combate à fraude e à corrupção nesta área.

#### **Resultados esperados:**

**R1.** Diagnóstico acerca dos riscos relacionados às fraudes e corrupção associados à grilagem de terras.

**R2.** Identificação das lacunas e das oportunidades de digitalização, de transparência e de integração de registros de imóveis e dos sistemas de informação públicos sobre imóveis rurais para potencializar o combate à fraude e à corrupção associado à grilagem de terras.

**R3.** Propor melhorias para órgãos públicos e associações de cartórios relativas a sistemas públicos de informação sobre imóveis rurais para agilizar o combate à fraude e à corrupção associados à grilagem de terras, por meio da transformação digital e da transparência, abrangendo georreferenciamento e integração dos registros de imóveis com outros bancos de dados.

#### **Atividades:**

A1. Consultar os atores envolvidos no combate à grilagem de terras e às práticas de fraude e de corrupção a ela associadas, para identificar vulnerabilidades e boas práticas nos sistemas de administração de terras.

A2. Mapear os riscos de fraude e de corrupção que viabilizam a grilagem de terras, inclusive aqueles relacionados aos registros imobiliários e sistemas de dados sobre imóveis rurais, tais como: SNCR, SICAR e SIGEF.

A3. Propor melhorias nos mecanismos antifraude dos registros imobiliários e dos sistemas de dados e de controle sobre imóveis rurais.

#### **Potenciais colaboradores a serem convidados, a critério do grupo de trabalho:**

- INCRA, SPU, ANOREG, IBAMA, Institutos de Terras, TI-BR
- Corregedorias Gerais dos Tribunais de Justiça
- Associação dos Notários e Registradores
- Instituto de Registro Imobiliário do Brasil
- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
- Institutos de Terras Estaduais, Serviço Florestal Brasileiro

#### **ENCAMINHAMENTO**

A XX Reunião Plenária da ENCCLA solicita que sejam informados, às equipes de transição dos governos federal e estaduais, os resultados das Ações da ENCCLA 2022 bem como as Ações aprovadas nesta Plenária para o ano de 2023.