



PUC-SP

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP

Pós Graduação em Direito Penal e Direito Processual Penal

Professora

Doutora Eloísa Arruda

**Tema: A LEI DE LAVAGEM DE DINHEIRO E A EFETIVIDADE DO
COAF NA IDENTIFICAÇÃO DAS ATIVIDADES FINANCEIRAS ILÍCITAS**

Rui Fernando Costa de Almeida Prado Jr. RA: 000700-59

**São Paulo – SP
Julho, 2012**

Rui Fernando Costa de Almeida Prado Jr.

**A Lei de Lavagem de Dinheiro e a efetividade do COAF
na identificação das atividades financeiras ilícitas**

Monografia apresentada para a obtenção do título de especialista em Direito Penal e Direito Processual Penal pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, sob a orientação da Professora Doutora Eloísa Arruda.

**São Paulo – SP
Julho, 2012**

FOLHA DE APROVAÇÃO

Integrantes da Banca Examinadora

1.

2.

3.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos aqueles que, de alguma forma, contribuíram para a concretização de mais esta etapa em minha vida.

“O pessimista se queixa do vento, o otimista espera que ele mude e o realista ajusta as velas”.

William George Ward

RESUMO

Este trabalho teve como objetivo demonstrar a efetividade da fiscalização exercida pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF – no combate aos crimes de lavagem de dinheiro. No entanto, de modo a abordar as principais questões sobre o tema sem fazer com que a leitura do estudo se tornasse maçante ou enfadonha, trouxe exemplos de casos práticos e elementos históricos para abordar a matéria.

O estudo teve início com um apanhado sobre a Convenção de Viena de 1988, marco para a criação da Lei 9.613/98 que normatiza a matéria. Reservou-se um Capítulo inteiro para a tipificação dos crimes antecedentes e para discorrer sobre cada fase do crime de lavagem de dinheiro.

Num segundo momento, discorreu-se sobre o surgimento, composição e função social do COAF, mencionando-se quais são os órgãos internacionais que atuam no combate a este tipo de ilícito e a maneira com que abordam a questão.

As críticas à forma de combate adotada pelo COAF foram ressaltadas de maneira apolítica e aberta, citando-se os setores econômicos que atuam sob a sua esfera de vigilância e aqueles que possuem órgão regulador próprio. As estatísticas das denúncias de suspeitas oriundas de cada segmento foram levantadas e também trazidas ao estudo, complementado com um Capítulo destinado às possíveis sugestões de aprimoramento do sistema vigente.

ABSTRACT

This study aimed to expose the effectiveness of the supervision conduct by the Brazilian Counsel of Control of Financial Activities - COAF - to combat the crimes of money laundering. However, in order to approach the main questions on the subject without making the reading of the study become boring, I brought examples of real cases and historical elements to deal with the matter.

The study began with an overview of the Vienna Convention of 1988, which was the landmark for the creation of the Brazilian Law 9,613/98 that regulates the matter. I reserved an entire chapter to the typing of the crimes and to explain each stage of the crime of money laundering.

Secondly, I spoke up about the appearance, composition, and social function of the COAF, mentioning what are the international agencies which works to combat this type of offending and the way that they approach the issue.

The criticism of the way of combating adopted by COAF were highlighted so apolitical and open, citing the economic sectors that operate under its sphere of surveillance and those who have their own regulator. Statistics of complaints of suspected originating from each segment were also raised and brought to the study, complete with a chapter for the possible suggestions for improving the current system.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	09
2 LAVAGEM DE DINHEIRO OU OCULTAÇÃO DE BENS, DIREITOS E VALORES.....	10
2.1. Convenção de Viena de 1988.....	10
2.2. Lei 9.613/1998 (com as alterações da Lei 10.467/2002).....	12
2.3. Tipificação do Crime/ Crimes Antecedentes.....	16
2.4. Fases da Lavagem de Dinheiro (Colocação, Ocultação e Integração).....	18
3 COAF (CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS).....	21
3.1. Surgimento, composição e função social.....	21
3.2. Legislação e Normas brasileiras que auxiliam no combate à Lavagem de Dinheiro.....	24
3.3. O COAF e os Órgãos Internacionais de combate à Lavagem de Dinheiro.....	28
3.4. Exemplos simplificados de casos reais sobre as modalidades do crime de Lavagem de Dinheiro.....	35
3.4.1 Ocultação dentro de Estruturas Empresariais.....	37
3.4.2 - Utilização Indevida de Empresas Legítimas.....	42
3.4.3 - Uso de Identidades ou Documentos Falsos e de “testas de ferro”.....	48
3.4.4 - Exploração de Questões Jurisdicionais Internacionais.....	52
3.4.5 - Uso de Ativos ao Portador.....	56
3.4.6 - Uso Efetivo do Intercâmbio de Informações.....	60
4 CRÍTICAS AO MECANISMO DE FISCALIZAÇÃO VIGENTE.....	63
4.1. Pessoas Jurídicas Sujeitas à Lei 9.613/98.....	63
4.2. Setores Regulamentados pelo COAF e Setores com Órgão Regulador Próprio.....	64
4.3. Estatísticas das Comunicações Recebidas por Segmento.....	66
4.4. Desempenho Operacional da Inteligência Financeira.....	67

5 POSSÍVEIS MEDIDAS DE APRIMORAMENTO FISCALIZATÓRIO.....	73
5.1. Transformação do COAF em Agência Nacional de Inteligência Financeira – ANIF (proposta - Deputado Onyx Lorenzoni – CPMI dos Correios).....	73
5.2. Redução do valor-limite para que operações financeiras sejam informadas automaticamente ao COAF.....	77
5.3. Criação de Varas Judiciais Especializadas para o processamento e julgamento dos Crimes de Lavagem de Dinheiro.....	78
CONCLUSÃO.....	80
REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA.....	82

1- INTRODUÇÃO

O leitor deste estudo terá acesso a questões teóricas e práticas que circundam a Lei 9.613/98 (Lei de Lavagem de Dinheiro) e a efetividade do COAF (Conselho de Controle de Atividades Financeiras) na identificação das atividades financeiras ilícitas.

Não se teve, aqui, a pretensão de ser exaustivo no assunto, terreno fértil que é para grandes indagações, mas sim, apenas provocar o leitor, estudante e operador do Direito, a refletir a respeito do tema.

Conceitos teóricos digladiam com situações fáticas, relatadas em alguns exemplos de casos reais mencionados ao longo desta obra. A necessidade de condenação do crime antecedente e a burocratização da Justiça também são temas abordados no decorrer do trabalho.

A efetividade no combate à modalidade criminosa conhecida por lavagem de capitais só foi possível mediante a criação da Lei 9.613/98 e, conseqüentemente, do COAF, órgão que fiscaliza as transações financeiras em nosso país. No entanto, tais institutos podem, e devem, sofrer inovações constantes de forma a manter sua eficácia e a alcançar a verdadeira intenção do legislador pátrio.

Sugestões de aprimoramento ao texto de lei e ao processamento dos casos em Juízo são pontos suscitados no texto que segue, assim como as lacunas existentes na legislação vigente e as novidades benéficas do projeto de lei PL 209/93, que altera a redação atual da Lei 9.613/98.

A lavagem de capitais corroe os pilares do estado democrático de direito, princípio basilar de uma sociedade sadia e justa. Espera-se, despretensiosamente, inculcar no leitor a crença de que somente o aprimoramento do estudo e do debate poderão tornar os meios coercitivos existentes mais eficazes. Boa leitura!

2 - LAVAGEM DE DINHEIRO OU OCULTAÇÃO DE BENS, DIREITOS E VALORES.

2.1- Convenção de Viena de 1988

A Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e de Substâncias Psicotrópicas, realizada pela Organização das Nações Unidas na cidade de Viena, Áustria, em 20 de Dezembro de 1988, foi o primeiro instrumento jurídico a tipificar as condutas de operações de lavagem de dinheiro.

O impulso inicial dessa Convenção foram as consequências advindas do lucro oriundo do tráfico de drogas e substâncias psicotrópicas. Preconiza o artigo 1º da Convenção de Viena que: "O propósito desta Convenção é promover a cooperação entre as Partes a fim de que se possa fazer frente, com maior eficiência, aos diversos aspectos do tráfico ilícito de entorpecentes e de substâncias psicotrópicas que tenham dimensão internacional." ¹

Sendo assim, tem-se que os principais pontos da Convenção de Viena são: a obrigação de cada país criminalizar a lavagem de dinheiro derivada do tráfico de estupefacientes, a criação de normas para facilitar a cooperação judicial e a extradição, o confisco de bens oriundos do tráfico de entorpecentes, dentre outras.

O crime de lavagem de dinheiro foi uma das principais preocupações das autoridades na década de 1980 e 1990. Os inúmeros insucessos no combate ao narcotráfico e ao crime organizado fizeram surgir o consenso de que o combate à lavagem de capitais era primordial para a redução do tráfico ilícito de entorpecentes, bem como à geração de receita extra, vez que os bens adquiridos ilicitamente pelos criminosos seriam incorporados ao Estado.

¹ *Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e de Substâncias Psicotrópicas, Viena, 20 de Dezembro de 1988, artigo 1º.*

Após a Convenção de Viena, diversas outras recomendações e declarações debatendo o tema foram formuladas como, por exemplo, a Recomendação da Organização dos Estados Americanos, de 1990, os adendos à Convenção da Basileia de 1990 e 1993, acerca de normas e supervisão das movimentações bancárias ², e a legislação norte-americana, de 1986, intitulada Lei RICO (Racketeer Influenced and Corrupt Organization).

O Conselho da União Européia, em sessão de 19 de Novembro de 2001, adotou medidas contra a lavagem de dinheiro, ampliando o rol de crimes, que antes tratavam apenas de tráfico de entorpecentes, para terrorismo e fraudes contra o orçamento da Comunidade. Na oportunidade, também se ampliou o controle às atividades com maior risco de serem usados para lavagem de dinheiro.

A formação de blocos econômicos e o crescimento do comércio internacional, aliado à ampliação das operações bancárias, tornaram ainda mais evidente a fragilidade do sistema financeiro e a necessidade de uma fiscalização mais apurada sobre esse tipo de crime. A corrupção desenfreada em países subdesenvolvidos e a capacidade organizacional das sociedades criminosas que lá operam também contribuíram em muito para a criação de uma normatização específica sobre o tema.

A aliança mundial de combate à lavagem de capitais justifica-se pelos tipos de delitos a que visa coibir, vez que crimes como tráfico de entorpecentes, tráfico de armas, tráfico de mulheres e terrorismo, por exemplo, são considerados crimes transnacionais, ou seja, o crime praticado em determinado país pode repercutir efeitos em diversos outros pontos do mundo.

Por isso, embora a maioria dos países possua hoje leis de combate ao branqueamento de capitais foi necessário, à época, uma cooperação mundial mútua para a obtenção de resultados substanciais.

² Código de conduta, destinado às instituições financeiras de todo mundo.

A "Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e de Substâncias Psicotrópicas" foi ratificada pelo Brasil por meio do Decreto n.º 154, de 26 de junho de 1991. Os países signatários dessa Convenção de 1988 firmaram, à época, em seu artigo 3º que "Cada uma das partes adotará as medidas necessárias para caracterizar como delitos penais em seu direito interno, quando cometidos internacionalmente: I) a conversão ou a transferência de bens (...), II) a ocultação ou o encobrimento (...)"³.

Por esse motivo, o Brasil assumiu, nos termos da Convenção, o compromisso de direito internacional de tipificar penalmente o ilícito praticado com bens, direitos ou valores oriundos do narcotráfico.

2.2 - Lei 9.613/1998 (com as alterações da Lei 10.467/2002)

“O arcabouço legal brasileiro para lidar com o problema da lavagem de dinheiro foi definido pela Lei 9.613, de 3 de março de 1998, a qual dispõe sobre as medidas legais necessárias, a definição do crime de lavagem de dinheiro, as medidas preventivas, o sistema de comunicação de operação suspeita, a criação de uma Unidade de Inteligência Financeira (UIF) e os vários mecanismos de cooperação internacional.”⁴

A Lei 9.613/1998, ou simplesmente “Lei de Lavagem de Dinheiro”, como ficou popularmente conhecida, foi criada a partir da exposição de motivos n.º 692 do Ministério da Justiça - EM 692/MJ - projeto que se constitui na execução nacional de diversos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, a começar pela Convenção de Viena de 1988.

Seguindo o modelo internacional, os capítulos da citada Lei estão divididos da seguinte forma: Capítulo I – Dos Crimes de Lavagem, ou Ocultação de Bens, Direitos e Valores; Capítulo II – Disposições Processuais Especiais; Capítulo III – Dos Efeitos da Condenação; Capítulo IV – Dos Bens, Direitos ou Valores Oriundos de Crimes Praticados no Estrangeiro; Capítulo V – Das Pessoas Sujeitas à Lei; Capítulo VI – Da Identificação dos Clientes e Manutenção de Registros; Capítulo VII – Da Comunicação de Operações Financeiras; Capítulo VIII – Da Responsabilidade Administrativa; Capítulo IX – Do Conselho de Controle de Atividades Financeiras.

³ site - <https://www.coaf.fazenda.gov.br/conteudo/institucional>

⁴ site - <https://www.coaf.fazenda.gov.br/conteudo/institucional>

Trata-se de matéria multidisciplinar, pois contém dispositivos não só do Direito Penal e Processual Penal (arts. 1º ao 8º), transitando com igual desenvoltura em outras áreas do Direito (arts. 9º ao 17), trazendo regras preventivas e facilitadoras da persecução penal, definindo sanções, obrigações e atribuições dos órgãos governamentais incumbidos da fiscalização em seus campos específicos.⁵

Nota-se que o legislador, no artigo 1º, apresenta o rol dos crimes de Lavagem de Dinheiro de forma taxativa quando, na verdade, essa exposição deveria ter sido feita de forma exemplificativa, discriminando-se apenas as principais formas da lavagem de capitais. O rol taxativo engessa a atuação do Judiciário e não garante, de forma efetiva, o combate a esses crimes.

O cometimento dos delitos considerados primários ou antecedentes, aqueles previstos nos oito incisos que integram o art. 1º da Lei de Lavagem, fornecem as condutas incriminadoras do tipo que vão desde o tráfico ilícito de substâncias entorpecentes ou drogas afins - descrito no inciso I e um dos fatores motivadores da realização da Convenção de Viena, em 1988 - até a ocultação ou dissimulação da natureza de bens, direitos ou valores praticado por particular contra a administração pública estrangeira, tipificado no inciso VIII do mesmo artigo.

Aliás, cabe ressaltar que o inciso VIII acima mencionado só foi inserido ao artigo 1º da Lei de Lavagem de Dinheiro em decorrência da alteração provocada pela Lei 10.467 de 11 de Junho de 2002.

A alteração é decorrente da inserção de dois novos tipos penais ao Código Penal Brasileiro, quais sejam, “Corrupção ativa em transação comercial internacional” (art. 337- B) e “Tráfico de influência em transação comercial internacional” (art. 337 -C), definindo ainda o legislador, no art. 337 - D, a qualidade de “funcionário público estrangeiro”.

⁵ Lavagem de Capitais e Paraísos Fiscais, Brasil: Atlas, 2007, p.89, Edson PINTO.

O elemento subjetivo do tipo é o dolo para todas as figuras, não se punindo a lavagem culposa.

A tentativa é admitida, nos termos do art. 14 do Código Penal Brasileiro, ou seja, são punidos os atos executórios do crime com a pena correspondente do crime consumado diminuída de um a dois terços.⁶

Apesar de polêmico, Celso Sanches Vilardi entende que não se pode excluir a possibilidade de configuração de dolo eventual já que, por exemplo, se o agente recebe determinada importância de um traficante e, mesmo assim, a converte em ativo ilícito, dissimulando a sua origem, evidentemente estará assumindo o risco de reciclar, o que configurará o crime e autorizará a condenação.⁷

Já para William Terra de Oliveira, “o dolo eventual somente pode ser admitido se o sujeito está de alguma forma investido em uma posição de garante em relação à evitabilidade do resultado ou se sua conduta é relevantemente casual no processo de lavagem de dinheiro.”⁸

César Antônio da Silva entende irrelevante, inclusive, a existência de processo criminal que verse sobre o crime anterior ou, ainda que desencadeado, o agente tenha sido absolvido por falta de prova e, existindo prova, que seja afastada a autoria.

⁶ Lavagem de Capitais e Paraísos Fiscais, Brasil: Atlas, 2007, p.96, Edson PINTO.

⁷ Os Crimes de Lavagem e Reciclagem (Lei n.º 9.613, de 3 de março de 1998) e a obrigação de comunicar determinadas transações, in Roberto Quiroga MOSQUERA (Coord.), op. cit., p.56.

⁸ Raúl CERVINI, William Terra de OLIVEIRA e Luiz Flávio GOMES, op. cit., p.328.

Portanto, havendo autonomia de processo e julgamento, deve existir apenas uma razoável base de materialidade (art. 239 do CPP)⁹, bastando indícios¹⁰ suficientes da existência de uma das elementares do tipo, ainda que o réu seja desconhecido, isento de pena (art. 2º, § 1º) que se trate de terceira pessoa ou mesmo, que tenha sido praticado em outro país (art. 2º, inciso II).¹¹

Mas ao contrário, se as acusações de ambas as condutas recaírem sobre o mesmo autor (tanto o crime primário, como os atos próprios da lavagem), a pena deverá ser aplicada cumulativamente, em concurso material de crimes, hipótese em que o autor, mediante mais de uma ação ou omissão, pratica dois ou mais crimes, idênticos ou não (art. 69 do CP). Fica afastada, portanto, a possibilidade de concurso formal, uma vez que não ocorre uma única ação ou omissão (art. 70 do CP) e crime continuado, pois o crime precedente e a lavagem não são caracterizados como sendo da mesma espécie (art. 71 do CP).¹²

⁹. Art. 239 do CPP, *in verbis*: “Considera-se indício a circunstância conhecida e provada, que, tendo relação com o fato, autorize, por indução, concluir-se a existência de outra ou outras circunstâncias.”

¹⁰. Guilherme de Souza NUCCI afirma que “os indícios são perfeitos tanto para sustentar condenação, quanto para a absolvição. A autorização legal para sua utilização e não se pode descuidar ao Juiz utiliza-la. Nem tudo se prova diretamente, pois há crimes camuflados – a grande maioria – que exigem a captação de indícios para a busca da verdade real. [...]. Realmente o indício apóia-se e sustenta-se em uma outra prova [...]. Em síntese, o indício é um fato provado e secundário (circunstância) que somente se torna útil para a construção do conjunto probatório ao ser usado o processo lógico da indução.

¹¹. “Não é inepta a denúncia que descreve minuciosamente fatos subsumíveis ao disposto no inciso V do art. 1º da Lei 9.613/98, incluindo a narrativa dos crimes antecedentes que se amoldam ao previsto no inciso V, do mesmo artigo. Se não há injustiça ou erros manifestos, sendo vedada a incursão vertical na matéria fático probatória, não há também que se falar em denúncia abusiva, absurda ou infundada e, nessa linha, também não se mostra injustificado o ato de recebimento da peça inaugural da Ação Penal. Não é necessária, para a instauração da ação penal ou para o ato de recebimento da denúncia, a certeza quanto aos crimes antecedentes. [...] Recurso improvido” (STJ – 6ª T. – RHC 14575/MS – ROHC 2003/0093430-8 – rel. Des. Ministro Paulo Medina – DJ 6.12.2004, p. 364, RT, v. 835, p.508).

¹². Lavagem de Capitais e Paraísos Fiscais, Brasil: Atlas, 2007, p.97, Edson PINTO.

No caso de cometimento do crime precedente no exterior, deve-se respeitar o princípio da dupla incriminação, através da qual o fato deve ser punível, também, no país em que foi praticado (art. 7º, § 2º, b, do Código Penal), não sendo necessária a coincidência *nomen juris*, apenas o fato de ser considerados crime e passível de punição no Estado estrangeiro.¹³

2.3 - Tipificação do Crime/ Crimes Antecedentes

O crime de lavagem de dinheiro caracteriza-se por um conjunto de operações comerciais ou financeiras que buscam a incorporação na economia de cada país, de modo transitório ou permanente, de recursos, bens e valores de origem ilícita e que se desenvolvem por meio de um processo dinâmico que envolve, teoricamente, três fases independentes que, com frequência, ocorrem simultaneamente. Essas fases são a colocação, a ocultação e a integração do capital de forma ilícita e serão desenvolvidas individualmente no Capítulo anterior.

A primeira opção do legislador brasileiro no trato da matéria “Lavagem de Dinheiro” diz respeito à denominação legal (*nomen iuris*) do tipo de ilícito em causa.

Alguns países optaram por uma designação que leva em conta o resultado da ação, visto que a conduta pela transformação do dinheiro sujo em dinheiro limpo, pareceu-lhes adequado o uso de vocábulo que denotasse limpeza. A França e a Bélgica adotam a designação *blanchiment d'argent* e na mesma linha seguem a Espanha (*blanqueo de dinero*) e Portugal (*branqueamento de dinheiro*).

¹³. Cf. Antônio Sérgio A. de Moraes PITOMBO, op. Cit., p.123; Marco Antonio de BARROS, op. Cit., p. 210-211

Outro critério preferido é o da natureza da ação praticada, partindo-se do verbo referido no tipo. Os países de língua inglesa empregam a expressão *money laundering*; a Alemanha designa o fato típico de *geldwache*; a Argentina se refere a *lavado de dinero*; a Suíça indica o fato típico de *blanchissage d'argent* e a Itália se vale do termo *riciclagio*, que também identifica o verbo constante do tipo e não propriamente o resultado do comportamento.

O Projeto brasileiro que deu origem à Lei 9.613/1998 consagra as designações *lavagem de dinheiro* e *ocultação*, as quais também são preferidas pela Alemanha (*verschleierung*).

A expressão "lavagem de dinheiro" já está consagrada no glossário das atividades financeiras e na linguagem popular, em consequência de seu emprego internacional (*money laundering*).

No Brasil, o termo "branqueamento" usado em Portugal e Espanha foi imediatamente vetado pelo legislador, vez que além de não estar inserida no contexto da linguagem formal ou coloquial de nosso País, sugere a inferência racista do vocábulo, motivando estéreis e inoportunas discussões.

Trata-se de um delito comum, cujo sujeito ativo pode ser qualquer pessoa física, desde que imputável. Já o sujeito passivo é, primeiramente o Estado e, em seguida, a coletividade, enquanto corpo social, ou seja, é o sujeito passivo supraindividual e metaindividual.¹⁴

¹⁴. César Antônio da SILVA, op. cit., p. 49.

A conduta de o agente objetiva criar uma explicação, justificativa ou razão lógica e lícita para a existência de grandes somas como recurso para ocultar a origem criminosa do seu patrimônio, não esquecendo que o delito constitui infração autônoma, sendo desnecessária, portanto, participação direta no crime precedente.¹⁵

As primeiras legislações a esse respeito, elaboradas na esteira da Convenção de Viena, circunscreviam o ilícito penal da "*lavagem de dinheiro*" a bens, direitos e valores à conexão com o tráfico ilícito de substâncias entorpecentes ou drogas afins. Gravitavam, assim, na órbita da "*receptação*" as condutas relativas a bens, direitos e valores originários de todos os demais ilícitos que não foram as espécies típicas ligadas ao narcotráfico. Essa orientação era compreensível, visto que os traficantes eram os navegadores pioneiros nessas marés da delinqüência transnacional e os frutos de suas conquistas não poderiam ser considerados como objeto da receptação convencional.

2.4 - Fases da Lavagem de Dinheiro (Colocação, Ocultação e Integração)

A "*lavagem de dinheiro*" constitui um conjunto de operações comerciais ou financeiras que procuram a incorporação na economia de cada país, de modo transitório ou permanente, dos recursos, bens e serviços que geralmente "*se originan e están conexos com transacciones de macro o micro tráfico ilícito de drogas*", como o reconhece a literatura internacional em geral e especialmente da América Latina.¹⁶

¹⁵. "Inviável o acolhimento da tese recursal ao se pretender que o fato de a paciente não ter sido condenada pelo tráfico de drogas seria indício de não ter, a mesma, cometido o crime de lavagem de dinheiro. A participação no crime antecedente não é indispensável à adequação da conduta de quem oculta ou dissimula a natureza, origem, localização, disposição, movimentação, ou propriedades de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de crime, ao tipo do art. 1º, da Lei n.º 9.613/98. [...] Recurso parcialmente conhecido e desprovido" (STJ – 5ª T. – RMS/SP 16813 – RO em MS 2003/0140336-2 – rel. Des. Ministro Gilson Dipp – DJ, 2.8.2004, p. 433).

¹⁶. (cf. Raul Peña Cabrera, Tratado de Derecho Penal - Trafico de drogas y lavado de dinero, Ediciones Juridicas, Lima, Peru, IV/54).

A reciclagem de capitais não se compõe apenas de um ato simples, mas de um conjunto de ações reiteradas. Essas ações podem ser distintas ou realizadas em uma só transação e visam por atingir determinada finalidade por meio de três diferentes fases, quais sejam, Colocação, Ocultação e Integração.

A Colocação, também conhecida por “conversão”, se define por ser a primeira etapa no processo de lavagem de dinheiro. Ela busca esconder a origem ilícita dos fundos obtidos com o crime primário, por meio de aplicações no sistema financeiro ou na economia formal, como a compra de bens móveis e imóveis, obras de arte e pedras preciosas.

Essas aplicações têm o condão de disfarçar a origem do dinheiro angariado de forma ilícita sendo que, é normalmente nessa primeira fase que o capital se adentra ao sistema financeiro, seja de forma integral ou fracionada. Essa expertise é conhecida como “esquentar” o dinheiro (tornar o dinheiro ilícito em lícito, mesmo que seja em forma de bens, sem liquidez imediata).

A Ocultação, também conhecida por “dissimulação, difusão, camuflagem ou cobertura” se define por ser a segunda etapa no processo de lavagem de dinheiro. É realizada através de uma teia de negócios e operações complexas com o objetivo de distanciar a origem ilícita do capital empregado, disfarçando eventuais evidências da origem, do beneficiário e da localização dos recursos de modo a dificultar ou impedir o rastreamento contábil dos bens em caso de investigação.

O objetivo, na “ocultação”, é apagar o rastro deixado pelo “esquentamento” do dinheiro, ainda que isso não seja tão simples, dando-lhe aparência de legalidade.

Nesta fase, o sujeito procura fazer com que o capital circule dentro e fora dos mercados financeiros, de bens e de capitais, de preferência por diferentes ordenamentos jurídicos, e para isso pode utilizar uma técnica chamada estruturação, *structuring* ou *smurfing*, pela qual diversos indivíduos (*smurfs*) realizam múltiplas transações em uma ou mais instituições financeiras, preferindo as contas “fantasmas”, pertencentes a “laranjas” ou “testas de ferro”, preferindo o meio eletrônico. É aqui, também, que os fundos ilícitos são depositados ou, simplesmente, transitam por paraísos fiscais através do sistema financeiro, camuflados pelos mais variados tipos de estruturas societárias.¹⁷

Vale mencionar que “conta fantasma” é aquela aberta pelos próprios criminosos, utilizando documentos furtados, roubados, de pessoas já falecidas ou simplesmente adulterados e que “laranja” é normalmente uma pessoa ingênua, cooptada para ceder seus dados pessoais ou atuar diretamente em alguma fase da operação ilícita em troca de um pequeno pagamento ou porcentagem. Já o “testa de ferro” é aquele que figura oficialmente nos registros dos negócios e conta com toda estrutura financeira e jurídica à sua disposição, sendo pessoa de confiança do verdadeiro responsável pela operação que, desta forma, preserva o anonimato.

A Integração é a etapa que exaure o esquema, aspirando o agente, sem levantar suspeitas, promover a disponibilização do dinheiro através da inserção do produto do crime na economia legal, ou seja, nos setores produtivos, de serviços ou de capitais, realizando negócios, investimentos e aquisições, na maioria das vezes, em operações absolutamente legais que visem facilitar suas atividades futuras, mas com ânimo definitivo.

As duas primeiras fases, colocação e ocultação, são aquelas em que os criminosos ficam mais expostos e suscetíveis a uma abordagem do poder público. O crime costuma ser percebido de um delito alfandegário ou de uma infração de câmbio, mas nem sempre, porque pode ocorrer dos criminosos preferirem não chamar a atenção para si ao cometer um novo ilícito, utilizando empresas e transações aparentemente “legais”.

¹⁷ Lavagem de Capitais e Paraísos Fiscais, Brasil: Atlas, 2007, p.107, Edson PINTO.

Algumas causas da dificuldade, que conduzem à impunidade, passam, necessariamente, além da análise de algumas falhas basilares do sistema de contenção, também pela observação dos seguintes aspectos, dentre outros: (i) o fato do delito de lavagem de capitais constituir uma atividade peculiar e profissional, com aparência de lícita; (ii) a alta mutabilidade do *modus operandi*; (iii) na maioria das vezes, o crime é cometido no anonimato; (iv) apenas agora estão se formando grupos especiais, com agentes preparados, mas os recursos financeiros e tecnológicos ainda são insuficientes; (v) quando o investigador especializa-se, ele acaba deixando o poder público devido à má remuneração e às precárias condições de trabalho; (vi) o caráter transacional do crime dificulta e torna lenta a troca de informações, já que os órgãos encarregados do combate estão adstritos ao princípio da territorialidade;¹⁸ e (vii) por constituir, regularmente, um ilícito desprovido da marca da violência, com vítima difusa, e manobrar quantias elevadas, fora dos “padrões” da dura realidade da maioria dos cidadãos, o crime de lavagem de capitais não afeta o inconsciente coletivo e, conseqüentemente, faz com que não haja a reação e a indignação esperadas por parte da sociedade; ao contrário, quando o crime antecedente é econômico muitos acabam se identificando com os delinqüentes, que passam a ser vistos com admiração, simpatia e como um modelo a ser imitado.¹⁹

3 - COAF (Conselho de Controle de Atividades Financeiras)

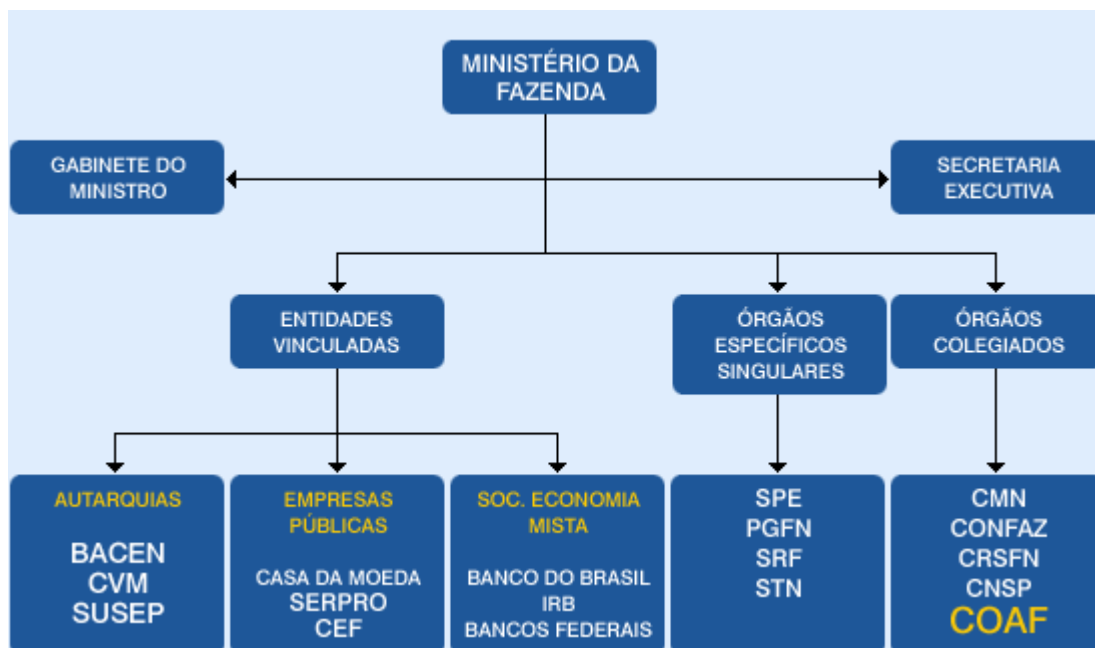
3.1 - Surgimento, composição e função social

O COAF foi criado pela Lei nº 9.613, de 03.03.98, no âmbito do Ministério da Fazenda, com a finalidade de disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar ocorrências suspeitas de atividade ilícitas relacionada à lavagem de dinheiro.

¹⁸ Confira Raúl Cervini, in Raúl Cervini, William Terra de OLIVEIRA e Luiz Flávio GOMES, op. Cit., p. 35.

¹⁹ Luiz Flávio GOMES, A lavagem de capitais como expressão..., p. 1-5

Os princípios que regem a sua organização e estrutura estão expressos no seu Estatuto, promulgado pelo Decreto nº 2.799, de 08.10.98, e na Portaria nº 330, de 18.12.98, que aprova o Regimento Interno do COAF, regulando seu funcionamento.



A estrutura do COAF é composta pelos seguintes órgãos: Presidência, Plenário e Secretaria Executiva.

O Plenário é formado pelo Presidente, nomeado pelo Presidente da República, por indicação do Ministro de Estado da Fazenda, e por onze Conselheiros, além de um representante convidado da Advocacia-Geral da União.

Os Conselheiros, designados por ato do Ministro de Estado da Fazenda, por indicação dos respectivos Ministros de Estado, são escolhidos dentre os integrantes do quadro de pessoal efetivo dos órgãos que compõem o Plenário.

Secretaria Executiva é o órgão de apoio ao Conselho, dirigido por um Secretário-Executivo, nomeado pelo Ministro de Estado da Fazenda.²⁰

²⁰ Site do Ministério da Fazenda – COAF - Conselho de Controle de Atividades Financeiras – Unidade de inteligência Financeira do Brasil. <https://www.coaf.fazenda.gov.br/conteudo/institucional/o-coaf/sobre-o-coaf/>

Abaixo, a composição do Plenário do COAF extraído do sítio eletrônico do Ministério da Fazenda em 13.03.12:

Composição do Plenário do COAF		
PLENÁRIO	NOME	ÓRGÃO
Presidente	Antonio Gustavo Rodrigues	COAF
Conselheiros	Ricardo Liáo	BACEN
	Waldir de Jesus Nobre	CVM
	Ricardo Zonato Esteves	ABIN
	José Ildomar Uberti Minuzzi	RFB
	Mário Vinícius Claussen Spinelli	CGU
	Iara Antunes Vianna	PGFN
	Marcelo de Oliveira Andrade	DPF
	Ricardo Andrade Saadi	MJ
	Léo Maranhão de Mello	SUSEP
	Everton Frask Lucero	MRE
	Sérgio Djundi Taniguchi	MPS
Convidado (Dec. nº 2.799/98, art. 9º, IX e art. 25)	Tércio Issami Tokano	AGU
Convidado (54ª Sessão Ordinária (COAF))	José Augusto Viana Neto	COFECI

As funções do COAF, de acordo com a Lei 9.613/98 e o Decreto nº 2.799/98, entre outras, são as de: "III - receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas, nos termos do art. 1º da Lei nº 9.613, de 1998; VI - elaborar a relação de transações e operações suspeitas, nos termos do § 1º do art. 11 da Lei nº 9.613, de 1998; IX - determinar a comunicação às autoridades competentes, quando concluir pela existência de crimes, de fundados indícios de sua prática, ou de qualquer outro ilícito".

É fácil observar que a função do COAF não é a de dizer se há crime de lavagem de dinheiro, mas, tão somente, a de comunicar os órgãos responsáveis sobre "ocorrência suspeitas de atividades, transações e operações ilícitas" para que estes apurem, pelos meios legais, a razão dessas atividades que podem ser lícitas ou ilícitas.

A ação dos reclamantes junto ao STF, bradando contra o que chamam de “quebra de sigilo fiscal e bancário”, embora seja um direito das associações, corre o risco de ser entendida, num contexto em que a lei é depreciada e desvalorizada diariamente, como uma atitude de obstrução às investigações, colocando em dúvida a honradez e a probidade da imensa maioria dos juízes brasileiros que não merecem a pecha da suspeição.²¹

3.2 - Legislação e Normas brasileiras que auxiliam no combate à Lavagem de Dinheiro

Diversas foram as normatizações criadas para delimitar e auxiliar a atuação do COAF na identificação de ocorrência suspeitas de atividades, transações e operações ilícitas. Dentre elas, citamos as Leis, Decretos, Portarias, Instruções Normativas e Cartas-Circulares abaixo discriminadas:

a) Lei nº 9.613, de 03 de março de 1998;

Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências.

b) Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001;

Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências.

c) Lei 7.170, de 14 de dezembro de 1983;

Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências.

²¹. Mauro Viveiros é procurador de Justiça do Estado, mestre em Direito pela Universidade Estadual Paulista-UNESP, doutor em Direito Constitucional pela Universidad Complutense de Madrid e Corregedor Geral do Ministério Público do Estado de Mato Grosso. OPINIÃO DO LEITOR 19 de Janeiro de 2012 - <http://www.sonoticias.com.br/opiniao/7/143683/o-cnj-o-coaf-e-os-reclamantes>.

d) Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986;

Cria o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas de Abuso, dispõe sobre os bens apreendidos e adquiridos com produtos de tráfico ilícito de drogas ou atividades correlatas, e dá outras providências.

e) Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990;

Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências.

f) Lei nº 9.034, de 03 de maio de 1995;

Dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas.

g) Lei nº 10.217, de 11 de abril de 2001;

Altera os arts. 1º e 2º da Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995, que dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas.

h) Lei nº 10.744, de 09 de outubro de 2003;

Dispõe sobre a assunção, pela União, de responsabilidades civis perante terceiros no caso de atentados terroristas, atos de guerra ou eventos correlatos, contra aeronaves de matrícula brasileira operadas por empresas brasileiras de transporte aéreo público, excluídas as empresas de táxi aéreo.

i) Decreto nº 2.799, de 08 de outubro de 1998;

Aprova o Estatuto do Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF.

j) Portaria nº 330, de 18 de dezembro de 1998;

Aprova o Regimento Interno do Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF.

k) Portaria nº 350, de 16 de outubro de 2002;

Dispõe sobre procedimentos de controle da origem dos recursos aplicados em operações de comércio exterior e combate à interposição fraudulenta de pessoas.

l) Instrução Normativa - IN-SRF nº 117, de 06 de outubro de 1998;

Dispõe sobre o tratamento tributário e os procedimentos de controle aduaneiro aplicáveis aos bens de viajante.

m) Instrução Normativa - IN-SRF nº 120, de 15 de outubro de 1998;

Institui declarações que instruem o despacho aduaneiro de bagagem e dá outras providências.

n) Instrução Normativa - IN-SRF nº 619, de 07 de fevereiro de 2006;

Institui a Declaração Eletrônica de Porte de Valores (e-DPV) e disciplina a sua utilização na entrada e na saída de valores portados por pessoas em viagem internacional.

o) Instrução Normativa - IN-SRF nº 802, de 27 de dezembro de 2007;

Dispõe sobre a prestação de informações de que trata o art. 5º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001.

p) Instrução Normativa - IN – SRF nº 002, de 18 de julho de 2005;

Dispõe sobre os procedimentos para cadastro de empresas de fomento comercial ou mercantil (*factoring*) e envio de comunicações de operações atípicas ou suspeitas e declarações negativas ao COAF.

q) COAF – Carta Circular n.º 001/01;

Assunto: GAFI/FATF – Medidas Preventivas Contra a Lavagem de Dinheiro.

r) COAF – Carta Circular n.º 002/01;

Assunto: GAFI/FATF – Medidas Preventivas Contra a Lavagem de Dinheiro. Aplicação da Recomendação n.º 21 do GAFI/FATF – Alteração da Lista de Países considerados como não cooperantes.

s) COAF – Carta Circular n.º 003/01;

Assunto: GAFI/FATF – Medidas Preventivas Contra a Lavagem de Dinheiro. Aplicação da Recomendação n.º 21 do GAFI/FATF – Atualização da Lista de Países considerados como não cooperantes.

t) COAF – Carta Circular n.º 004/02;

Assunto: GAFI/FATF – Aplicação de contramedidas a NAURU

u) COAF – Carta Circular n.º 005/02;

Assunto: Aplicação da Recomendação n.º 21 do GAFI/FATF. Atualização da Lista de Países considerados como não cooperantes na luta contra a Lavagem de Dinheiro – Medidas Preventivas.

v) COAF – Carta Circular n.º 006/02;

Assunto: Aplicação da Recomendação n.º 21 do GAFI/FATF. Atualização da Lista de Países considerados como não cooperantes na luta contra a Lavagem de Dinheiro – Medidas Preventivas.

w) COAF – Carta Circular n.º 007/03;

Assunto: Aplicação da Recomendação n.º 21 do GAFI/FATF. Atualização da Lista de Países considerados como não cooperantes na luta contra a Lavagem de Dinheiro – Medidas Preventivas.

x) COAF – Carta Circular n.º 008/03;

Assunto: Aplicação da Recomendação n.º 21 do GAFI/FATF. Atualização da Lista de Países considerados como não cooperantes na luta contra a Lavagem de Dinheiro – Medidas Preventivas.

y) COAF – Carta Circular n.º 009/03;

Assunto: Aplicação de Contramedidas a MYANMAR

z) COAF – Carta Circular n.º 010/04; n.º 011/04; n.º 012/05; n.º 013/05 e n.º 014/06;

Assunto: Aplicação da Recomendação n.º 21 do GAFI/FATF. Atualização da Lista de Países considerados como não cooperantes na luta contra a Lavagem de Dinheiro – Medidas Preventivas.

3.3 - O COAF e os Órgãos Internacionais de combate à Lavagem de Dinheiro²²

a) Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI/FATF);

O Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI/FATF) é uma organização intergovernamental cujo propósito é desenvolver e promover políticas nacionais e internacionais de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento ao terrorismo. Criado em 1989, o GAFI é um organismo elaborador de políticas que atua visando a gerar a vontade política necessária para realizar reformas legislativas e regulatórias nessas áreas. Para cumprir este objetivo, o GAFI publicou as 40+9 recomendações.

b) Grupo de Ação Financeira da América do Sul contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFISUD);

Criado em 2000, o Grupo de Ação Financeira da América do Sul contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFISUD) é um órgão regional no estilo do GAFI/FATF que atua na América do Sul. É composto por 10 países-membros, 5 países-associados e diversas organizações observadoras. Seu propósito é estimular seus membros a combater a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo na região, por meio do compromisso de melhorar permanentemente as políticas nacionais e os mecanismos de cooperação internacional dos países da América do Sul.

²². Todos os sub-tópicos (“a” a “u”) foram extraídos do site <https://www.coaf.fazenda.gov.br/links-interessantes/organismos-internacionais>

c) Grupo de Ação Financeira do Caribe contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFIC/CFATF);

O Grupo de Ação Financeira do Caribe contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFIC/CFATF), fundado em 1992, é uma organização composta por 30 países da América Central e região do Caribe que concordaram em implementar contramedidas comuns para lidar com o problema da lavagem de dinheiro e do financiamento do terrorismo.

d) Grupo de Ação Financeira da Ásia e do Pacífico contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (APG);

Criado em 1997, o Grupo de Ação Financeira da Ásia e do Pacífico contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (APG) é o órgão no estilo do GAFI/FATF daquela região. Seu propósito é facilitar a adoção, a implementação e a execução efetiva de padrões aceitos internacionalmente no combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo e, em particular, a observância das 40+9 Recomendações do GAFI/FATF.

e) Comitê contra a Lavagem de Dinheiro, Recursos Ilícitos e o Financiamento do Terrorismo (MONEYVAL);

O Comitê de Peritos para a Avaliação de Medidas Anti-Lavagem de Dinheiro (antigamente, PC-R-EV) foi fundado em 1997. O processo de avaliação serve para verificar as medidas contra lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo nos Estados-membros do Conselho Europeu (e nos países candidatos a este Conselho que se dispõem a participar dos termos de referência) que não fazem parte do GAFI/FATF, em sua grande maioria os países do leste europeu. O objetivo do MONEYVAL é assegurar que os Estados disponham de sistemas eficientes de combate a lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo e cumpram com os padrões internacionais relevantes nestas áreas.

f) Grupo de Combate à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo da Eurásia (EAG);

O Grupo de Combate à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo da Eurásia (EAG) é um órgão regional no estilo do GAFI/FATF para a região do extremo leste da Europa e Ásia Central. As atividades do EAG são direcionadas para: 1) a criação de um sistema legal e institucional antilavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo nos países-membros, seguindo as exigências do GAFI/FATF; 2) um estudo mais aprofundado de tipologias contra lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, levando-se em conta as peculiaridades da região; 3) a implementação de programas de assistência técnica envolvendo a criação de UIFs e treinamento de funcionários, com o envolvimento da organização autônoma sem fins lucrativos “Centro de Metodologia e Treinamento Internacional para Monitoramento Financeiro”, criado em dezembro de 2005 graças à decisão do governo da Federação Russa.

g) Grupo Anti-Lavagem de Dinheiro do Leste e do Sul da África (ESAAMLG);

O Grupo Anti-Lavagem de Dinheiro do Leste e do Sul da África (ESAAMLG) é um organismo regional composto por quatorze países da região leste à porção mais ao Sul da África, sendo ainda que dois países-membros localizam-se no oceano Índico. Com uma região tão diversa, a comunicação fica extremamente difícil, apesar de ser muito necessária a implementação das medidas de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo nessa porção do continente africano.

h) Grupo de Ação Financeira do Norte da África e Oriente Médio contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (MENAFATF);

Criado em 2004, o Grupo de Ação Financeira do Norte da África e Oriente Médio contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (MENAFATF) é um órgão voluntário e cooperativo estabelecido pelo acordo entre seus membros, que não se origina de um tratado internacional.

O MENAFATF é independente de qualquer outro organismo ou organização internacional e define seu próprio trabalho, normas e procedimentos, o que será determinado por consenso entre seus membros e coopera com outros organismos internacionais, especialmente com o GAFI/FATF, para alcançar seus objetivos.

i) Rede de Informação Internacional sobre Lavagem de Dinheiro (IMoLIN);

A IMoLIN é uma rede virtual que auxilia governos, organizações e indivíduos na luta contra a lavagem de dinheiro. Este grupo tem se desenvolvido graças à cooperação das principais organizações de combate à lavagem de dinheiro do mundo. Nesta *website* está incluída uma base de dados sobre legislações e normas por todo mundo, uma biblioteca eletrônica e um calendário de eventos no combate à lavagem de dinheiro. Alguns aspectos da IMoLIN são confidenciais e, portanto, não estão disponíveis ao público.

j) Grupo de Egmont;

Em reconhecimento aos benefícios adquiridos com o desenvolvimento da rede de unidades de inteligência financeira (FIUs, na sigla em inglês), um grupo de UIFs (na sigla em português) se reuniu em 1995 no Palácio de Egmont Arenberg em Bruxelas, Bélgica, e decidiu formar um grupo informal visando a estimular a cooperação internacional. Hoje conhecido como “Grupo de Egmont”, esse organismo reúne estas UIFs que se encontram regularmente para buscar formas de cooperar entre si, especialmente nas áreas de intercâmbio de informações, treinamento e troca de experiências. Atualmente, há 105 países com unidades de inteligência financeira (UIFs) reconhecidas pelo Grupo de Egmont e em operação, além de várias outras em fase de implantação.

k) Interpol;

A Interpol é a maior organização policial do mundo, com 186 países-membros. Criada em 1923, ela facilita a cooperação policial transfronteiriça, apóia e auxilia todas as organizações, autoridades e serviços cuja missão seja prevenir ou combater o crime internacional.

A Interpol visa a possibilitar a cooperação internacional mesmo entre países sem relações diplomáticas. As ações tomadas obedecem às leis dos diferentes países em que atua e estão em sintonia com a Declaração Universal do Direito Humanos. Vale ressaltar que a constituição da Interpol proíbe qualquer intervenção ou atividade de caráter político, militar, religioso ou racial.

l) Comissão Interamericana contra o Abuso de Drogas (CICAD/OEA);

A missão central da CICAD/OEA é fortalecer as capacidades humanas e institucionais, bem como controlar a energia coletiva de seus estados membros para reduzir a produção, o tráfico, o uso e o abuso de drogas nas Américas.

m) Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes (UNODC);

O Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crimes (UNODC) é o líder global na luta contra drogas ilícitas e criminalidade internacional. Estabelecido em 1997, o UNODC dispõe de uma equipe com aproximadamente 500 membros em todo o mundo. Sua sede localiza-se em Viena, sendo 21 escritórios locais espalhados pelo mundo e um escritório de coordenação em Nova York. Cerca de 90% do orçamento do UNODC depende de contribuições voluntárias, principalmente de governos.

n) Banco Mundial;

O Banco Mundial é uma fonte vital de assistência técnica e financeira para desenvolver países ao redor do mundo. Não é apenas um banco no sentido comum da palavra. É constituído de duas instituições de desenvolvimento únicas, presentes em 185 países-membros: o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (IBRD) e a Associação Internacional para Desenvolvimento (IDA). Cada uma destas duas instituições exerce um papel de apoio diferente na missão do Banco Mundial de redução da pobreza global e melhoria da qualidade de vida. O IBRD concentra seu trabalho em países pobres de renda média aptos a receber crédito, enquanto que a IDA foca seus esforços nos países mais pobres do mundo. Além disso, o Banco Mundial concede empréstimos financeiros com taxas de juros baixas e crédito sem juros a países em desenvolvimento para investimentos em educação, saúde, infraestrutura, transportes e em outras áreas.

o) Fundo Monetário Internacional (FMI);

O FMI é uma organização de 185 membros cujos objetivos são: fomentar a cooperação monetária global, garantir a estabilidade financeira, possibilitar o comércio internacional, promover altas taxas de emprego e crescimento econômico sustentável e reduzir a pobreza.

p) Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID);

O BID é uma iniciativa de longa duração dos países latino-americanos, criado em 1959 como uma instituição de desenvolvimento com ferramentas e mandatos inovadores. Seus programas de cooperação técnica e empréstimo para projetos de desenvolvimento sócio-econômico foram muito além de um mero financiamento de projetos econômicos de costume na época em que surgiu.

q) Banco para Compensações Internacionais (BIS) – Comitê de Basiléia sobre Supervisão Bancária;

O Comitê de Basiléia sobre Supervisão Bancária (BCBS) promove um fórum para cooperação regular de assuntos ligados à supervisão bancária. Seu objetivo é elevar o entendimento das principais questões de supervisão e melhorar a qualidade da supervisão bancária em todo o mundo. O Comitê busca agir desta forma por meio do intercâmbio de informações sobre questões de supervisão nacionais, critérios e técnicas, com o intuito de alcançar um entendimento comum. Ocasionalmente, o Comitê usa este entendimento comum para desenvolver diretrizes e padrões de supervisão em áreas consideradas desejáveis. Neste sentido, o Comitê é mais conhecido por suas normas internacionais para a adequação de capital; os Princípios Básicos para uma Supervisão Bancária Eficaz e o Acordo sobre a Supervisão Bancária Transfronteiriça.

r) Organização Internacional das Comissões de Valores (IOSCO);

A Organização Internacional das Comissões de Valores (IOSCO) foi criada para permitir que seus membros, por meio de suas estruturas permanentes, i) cooperem para promover altos níveis de regulamentação, a fim de manter mercados imparciais, honestos e organizados, ii) troquem informações sobre suas respectivas experiências para estimular o desenvolvimento dos mercados internos, iii) unam esforços para estabelecer padrões e uma fiscalização eficaz das transações internacionais de ativos, e iv) forneçam assistência mútua para fomentar a integração dos mercados com aplicação rigorosa de normas e execução eficiente da lei contra delitos.

s) Associação Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS);

Fundada em 1994, a IAIS representa os reguladores e os supervisores de seguros de cerca de 180 jurisdições em mais de 130 países, constituindo 97% dos pagamentos de seguros do mundo, além de contar com mais de 100 observadores. Os objetivos da IAIS são: i) cooperar para a contribuição de uma melhor supervisão da indústria do seguro em um nível nacional e internacional a fim de manter os mercados de seguros eficientes, honestos, seguros e estáveis em prol da proteção dos assegurados, ii) promover o desenvolvimento de mercados de seguros bem vistos, e iii) contribuir para a estabilidade financeira global.

t) Grupo de Wolfsberg;

O Grupo de Wolfsberg é uma associação composta pelos 12 principais bancos multinacionais e tem o objetivo de desenvolver padrões e produtos para a indústria financeira, principalmente no que diz respeito a políticas de “conheça seu cliente” e de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo. Em 2006, o Grupo de Wolfsberg elaborou um manual de análise e avaliação de riscos para auxiliar na prevenção da lavagem de dinheiro e do financiamento do terrorismo.

u) Transparência Internacional

A Transparência Internacional, um organismo internacional que representa a sociedade civil na luta contra a corrupção, tem a missão de reunir todas as pessoas, entidades e governos com vistas a diminuir ou eliminar o impacto desse crime no mundo.

3.4 - Exemplos simplificados de casos reais sobre as modalidades do crime de Lavagem de Dinheiro

Conforme já ressaltado, a Lavagem de dinheiro é o processo pelo qual o criminoso transforma recursos oriundos de atividades ilegais em ativos com origem aparentemente legal.

Essa prática geralmente envolve múltiplas transações, para ocultar a origem dos ativos financeiros e permitir que eles sejam utilizados sem comprometer os criminosos. A dissimulação é, portanto, a base para toda operação de lavagem que envolva dinheiro proveniente de um crime antecedente.

A estratégia de combate aos crimes de narcotráfico, corrupção e crime organizado, entre outros, deve concentrar-se no aspecto financeiro da atividade criminosa. Para se obter êxito, deve haver lei que declare a lavagem de dinheiro crime autônomo, permita o bloqueio e a perda dos recursos e facilite a cooperação internacional.

São necessários, ainda, medidas de regulamentação e um sistema de informação de operações suspeitas, para detectar lavagem de dinheiro e desestimular tal prática. O problema básico para os criminosos que lavam dinheiro é ocultar e movimentar grandes somas de dinheiro em espécie.

A lavagem de dinheiro é um problema mundial que envolve transações internacionais, contrabando de dinheiro através de fronteiras e lavagem em um país do produto de crimes cometidos em outro.

Dado o caráter transnacional das operações, o recente aumento da cooperação internacional é auspicioso e o Brasil está presente nesse cenário de forma ativa, nos principais grupos internacionais que atuam no combate à lavagem de dinheiro. Somente com cooperação e trabalho articulado pode se conter o movimento de recursos criminosos e inviabilizar as organizações criminosas.

A natureza clandestina da lavagem de dinheiro dificulta a realização de estimativas mais precisas sobre o volume de recursos lavados que circulam internacionalmente. Todavia, sabe-se que suas cifras são extremamente elevadas, se analisadas somente as do tráfico de drogas e de armas.

As informações a seguir foram extraídas do estudo realizado pelo Grupo Egmont chamado “100 casos de lavagem de dinheiro – FIUs em ação”.

O estudo trata da compilação de 100 casos simplificados, descrevendo os sucessos e momentos de aprendizagem na luta contra a lavagem de dinheiro e é resultado da contribuição das Unidades de Inteligência Financeira, membros do Grupo de Egmont.²³

O estudo promovido pelo citado Grupo discrimina em seu índice 05 modalidades de Lavagem de Dinheiro, quais sejam, (i) Ocultação dentro de Estruturas Empresariais, (ii) Utilização Indevida de Empresas Legítimas, (iii) Uso de Identidades ou Documentos Falsos e de “testas de ferro”, (iv) Exploração de Questões Jurisdicionais Internacionais, (v) Uso de Ativos ao Portador.

No mais, o autor também destaca a importância do estudo realizado pela *Financial Intelligence Unit* (Unidade de Inteligência Financeira) no que tange ao “uso efetivo do intercâmbio de informações”, mencionando-o como item “vi” deste Capítulo.

²³. Grupo Egmont - Grupo de Unidades de Inteligência Financeira (UIFs), formado com o objetivo de incrementar o apoio aos programas nacionais de combate à lavagem de dinheiro dos países que o integram, e que inclui a ampliação de cooperação entre as UIFs e a sistematização do intercâmbio de experiências e de informações de inteligência financeira, o que melhora a capacidade e a perícia dos funcionários das unidades e gera melhor comunicação por meio da aplicação de tecnologia específica.

Por esse motivo, de modo a não sobrecarregar o leitor com 100 experiências práticas a respeito do tema, o autor optou por escolher os 02 casos mais interessantes de cada modalidade criminosa. Vale destacar que os nomes de pessoas físicas e entidades jurídicas contidos no estudo promovido pelo Grupo Egmont são todos fictícios.

3.4.1- Ocultação dentro de Estruturas Empresariais

A primeira tipologia é caracterizada por esquemas de lavagem que procuram ocultar os recursos de origem criminosa dentro das atividades normais de empresas controladas pela organização criminosa. A tentativa de transferir recursos dentro do sistema financeiro, misturando-os com as transações de uma empresa controlada, traz várias vantagens para os que fazem a lavagem.

Em primeiro lugar, o criminoso tem maior controle sobre a empresa usada, quer por causa de uma propriedade benéfica (*beneficial ownership*), quer por causa de uma ligação estreita com o devido proprietário efetivo – o que reduz o risco de vazamento de informações para as autoridades de repressão de dentro da própria empresa.

Em segundo lugar, a instituição financeira usada para fazer as transações tende a não desconfiar tanto de grandes flutuações de saldo na conta de uma empresa: grande parte das pessoas que trabalha com serviços financeiros já espera altos e baixos durante o ciclo de negócios. Mas se a flutuação ocorresse na conta de uma pessoa física, as suspeitas seriam bem maiores.

Em terceiro lugar, as empresas geralmente têm razões legítimas para transferir recursos de/para outras jurisdições e em diferentes moedas. Isso reduz ainda mais a probabilidade de gerar suspeitas nas instituições financeiras.

Em quarto lugar, várias empresas – como boates e restaurantes – lidam principalmente com dinheiro em espécie e por isso as instituições financeiras não considerarão tão suspeitos grandes depósitos em espécie.

Em quinto lugar, os vínculos entre os criminosos e a empresa podem ser ocultos pelos Estatutos Sociais das empresas (*company ownership structures*), enquanto a abertura de uma conta pessoal geralmente requer a apresentação de documentos específicos de identificação pessoal.

Por fim, em alguns países o custo de constituição de uma empresa pode ser de apenas algumas centenas de dólares, existindo em todo o mundo agentes que podem facilitar a formação e o gerenciamento de empresas, até para criminosos com experiência profissional mínima no ramo.

Dentre os cem casos relatados, a maioria se encaixa nesta categoria. Isso indica o grande interesse, dos que vão fazer a lavagem, pelas estruturas empresariais. Segundo vários relatos, um dos problemas enfrentados pelos que fazem a lavagem parece ser o fato de que, quando uma empresa é criada e logo apresenta grande aumento no volume de negócios, as instituições financeiras podem vir a comunicar tal fato à FIU nacional. Existe o risco de que outros no ramo da lavagem possam querer usar empresas com muitos anos de existência, de propriedade de seus associados, na expectativa de que as instituições financeiras não as considerem suspeitas.

CASO 1 – Tipologia – Ocultação dentro de Estruturas Empresariais

Paulo era conhecido cliente de um banco europeu. Por várias vezes comprou ouro do banco, em lingotes de 1kg, com a justificativa de que ia exportar o produto diretamente para uma empresa estrangeira.

Após cada transação, Paulo saía sozinho do banco com o ouro. Num único ano, comprou mais de 800 quilos de ouro, avaliados em mais de US\$ 7.000.000. O ouro era pago com recursos sacados da conta de sua empresa. O banco também percebeu que recursos eram regularmente transferidos para a conta, vindos de uma outra empresa de um país vizinho. Não havia problemas com isso.

Contudo, o Banco considerou estranho o fato de Paulo transportar o ouro ele mesmo e os oficiais do banco resolveram comunicar os fatos à FIU nacional.²⁴

A FIU fez uma pesquisa sobre Paulo e sua empresa em vários bancos de dados de inteligência das forças policiais, mas não encontrou qualquer ligação evidente com atividades criminosas. Entretanto, dado o volume de compras de ouro, a FIU iniciou uma investigação formal e novos levantamentos foram feitos. Esses levantamentos revelaram que Paulo não estava vendendo o ouro para uma empresa estrangeira, como alegava.

Antes de comprar o ouro, Paulo sempre se encontrava com um cidadão estrangeiro chamado Daniel. Embora fossem juntos ao banco, no carro de Paulo, Daniel nunca entrava no banco. Uma vez comprado o ouro, ambos dirigiam-se até o carro de Daniel e escondiam o ouro no porta malas.

Em seguida, Daniel voltava para seu país, atravessando a fronteira sem declarar o ouro na alfândega e, conseqüentemente, sem pagar o imposto de importação. Uma vez no seu país, Daniel entregava o ouro para Andrew, que o entregava para outra empresa que o vendia no mercado aberto.

Uma parcela dos lucros com a venda do ouro era transferida de volta para a empresa de Daniel, de onde viriam os recursos para fazer a próxima compra de ouro. Os lucros adicionais obtidos com esse simples esquema de sonegação fiscal eram consideráveis.

²⁴. FIU: nos textos apresentados, é freqüente a inserção da sigla FIU, representativa da expressão Financial Intelligence Unit, e em português, Unidade de Inteligência Financeira, que é o órgão criado nos diversos países para a luta contra a lavagem de dinheiro.

Quando da elaboração do relatório pelo Grupo Egmont, processos judiciais já estavam sendo instaurados contra Paulo, Daniel e Andrew, acusados de lavagem de dinheiro e sonegação fiscal. Estima-se que a operação de contrabando tenha causado ao governo prejuízos da ordem de US\$ 1.500.000. Como os recursos da venda do ouro contrabandeado foram obtidos ilegalmente, as autoridades judiciais no país daquela FIU já instauraram procedimentos criminais contra os indivíduos envolvidos.

Indicadores: Alto risco de segurança, não justificável – transferência pessoal de ativo valioso.

CASO 2 - Tipologia – Ocultação dentro de Estruturas Empresariais

Ian e Steve eram, individualmente, proprietários de duas bem sucedidas empresas *offshore*, embora vivessem num país do leste europeu. Ambas as empresas recebiam grandes injeções de capital sob a forma de transferências em dinheiro de empresas de um país vizinho.

Pelo menos US\$ 3.500.000 foram creditados nas contas das empresas em prazo relativamente curto. A FIU nacional daquele país do leste europeu havia recebido diversos relatórios sobre essas volumosas transações em dinheiro e decidiu iniciar uma investigação sobre essas duas empresas *offshore*.

Descobriu que os pagamentos feitos às empresas eram baseados, de modo geral, em contratos falsos e notas frias. Segundo as notas, as empresas estavam prestando serviços de pesquisa de mercado e também pesquisa sobre outras oportunidades varejistas na Europa. Entretanto, segundo a informação da área de inteligência independente recebida de outro órgão de repressão ao crime, nenhum desses serviços havia sido efetivamente prestado à empresa 'investidora'.

Surgiram, então, perguntas sobre qual seria a verdadeira razão para a transferência de US\$ 3.500.000 para fora do país. Novas investigações conduzidas pela FIU nacional apuraram que Ian e Steve eram, na realidade, donos de um banco de poupança num país vizinho.

Esse banco emprestava grandes volumes para empresas da Europa oriental, inclusive para aquelas que estavam transferindo fundos *offshore*.

Foi possível deduzir que os representantes do banco e das empresas haviam concordado, informalmente, com taxas de juros superiores às que constavam dos contratos oficiais de empréstimo. A diferença entre as taxas era transferida para as contas das empresas *offshore*. Esse dinheiro, oficialmente inexistente, podia então ser dividido entre os beneficiários do plano, sem ser rastreado ou tributado.

Após descobrir a verdadeira origem dos recursos, a FIU passou a investigar seu destino, no intuito de compreender todo o fluxo dos recursos clandestinos. Cerca de US\$ 300.000 foram transferidos para instituições financeiras em três outros países europeus.

Uma proporção muito maior – cerca de US\$ 2.700.000 – foi retirada em dinheiro e contrabandeada de volta para o país vizinho. O exame dos arquivos em ambos os países do leste europeu não revelou qualquer declaração de movimentação de dinheiro associada a quaisquer dos indivíduos envolvidos.

Steve retirou o restante do dinheiro e o depositou numa recém aberta conta pessoal. Depois, depositou mais US\$ 90.000. Enquanto isso, a empresa de Ian solicitou, no mesmo banco, um empréstimo de curto prazo de aproximadamente US\$ 600.000. O pedido de empréstimo foi feito sob a alegação de que se destinava à expansão de um negócio com café. O saldo da conta de Steve – cerca de US\$ 700.000 – serviu de garantia. O banco aceitou o pedido e concedeu o empréstimo. Apenas quatro dias depois, Ian pagou o empréstimo usando o dinheiro de Steve.

A liquidação de dívidas usando recursos clandestinos é uma técnica muito observada de ‘ocultação’ (*layering*). Se os peritos financeiros tivessem começado a investigação pelo ‘negócio cafeeiro’, a documentação inicial teria dado a entender que os recursos tinham vindo de um banco respeitável.

Entretanto, como a FIU estava abordando a operação de lavagem a partir de outra perspectiva e já tinha conhecimento das transferências de fundos *offshore*, a investigação logo confirmou que a empresa de Ian nunca havia estado envolvida no negócio de café.

Ian e Steve foram acusados de sonegação fiscal, movimentação de recursos clandestinos e criação de documentação falsa e condenados a vários anos de prisão. Além disso, US\$ 140.000 já foram apreendidos só com esses dois indivíduos.

Indicadores: Grandes movimentações em dinheiro.

3.4.2 - Utilização Indevida de Empresas Legítimas:

Esta tipologia é observada sempre que alguém envolvido com lavagem de dinheiro tenta usar uma empresa existente para fins de lavagem, sem que esta organização esteja ciente da origem criminosa dos recursos. Até certo ponto, está presente sempre que uma instituição financeira é usada, sem seu conhecimento, para fins de lavagem de dinheiro. Mas, para os propósitos deste relatório, esta seção enfatizará mais as empresas não financeiras.

A principal vantagem de se usar outra empresa, sem que ela o saiba, é que os recursos ilegais serão vistos por outras organizações como tendo sua origem naquela empresa e não no proprietário criminoso. Várias FIUs já disseram que o uso frequente de profissionais, como advogados e contadores pode ser explicado pelo desejo do criminoso de estar associado com atividades empresariais respeitadas.

O risco para a empresa inocente é a de que, na eventualidade do esquema de lavagem ser descoberto, mesmo que os integrantes da empresa consigam evitar uma condenação, a reputação da empresa poderá ficar comprometida, por causa da cobertura na imprensa.

A necessidade de os criminosos procurarem empresas inocentes para lavar seus recursos deve crescer com o passar do tempo, já que as principais instituições financeiras em todo o mundo estão cada vez menos dispostas a aceitar recursos pessoais sem fazer perguntas.

CASO 1 – Tipologia – Utilização Indevida de Empresas Legítimas

Rick, um cidadão americano que se dizia europeu, era o principal organizador de um grupo de indivíduos que havia pertencido a um grande cartel de drogas. A maioria dos integrantes do cartel original havia sido detida e presa vários anos antes. Após a destruição do cartel, Rick continuou controlando uma parte significativa do dinheiro gerado pelo tráfico de drogas do cartel e passou a usar os recursos para recomeçar sua própria operação de tráfico, em escala menor.

Além disso, durante o seu envolvimento com o grupo original, Rick havia aprendido várias técnicas de lavagem de dinheiro e estas se revelariam extremamente úteis nos seus planos para sua gangue. O dinheiro das drogas entrava num país do continente americano sob a forma de carregamentos de dinheiro em espécie, vindos por barco ou avião. O grupo de Rick recebia o dinheiro em pacotes selados e procurava fazer a lavagem do dinheiro mediante uma série de transações de ocultação, envolvendo diversos países.

Após um depósito inicial de dinheiro em espécie em várias contas bancárias, Rick facilitava a lavagem autorizando um agente no exterior a transferir recursos das contas iniciais para as contas pessoais de diversos intermediários no exterior. Cada intermediário então preparava a transferência dos fundos de volta para o país (*back-to-back transfer*), para contas do Banco Central Nacional, e obtinha uma autorização para que os recursos fossem transferidos dessa instituição.

Antes de o dinheiro ser transferido de volta, Rick sempre telefonava novamente para o intermediário, para pedir o cancelamento da transferência. O intermediário era deixado com os recursos em sua conta.

Os recursos eram então sacados em espécie e transferidos via cabo para outras contas diferentes. Isso era feito com a documentação de autorização do Banco Central, que serviria para explicar a origem dos recursos. O Banco Central estava, inadvertidamente, sendo usado para dar maior probidade ao dinheiro do tráfico.

Depois de fazer os recursos passarem por várias etapas de ocultação, Rick usava o dinheiro para comprar ativos imobiliários. Para fazê-lo sem despertar suspeitas, ele usava advogados, gerentes de banco e outros profissionais, pagando comissões que variavam de 3 a 5% do valor do dinheiro transferido. As comissões pagas eram um pouco acima do que prevalecia no mercado, para assegurar o interesse das empresas envolvidas.

Por fim, como Rick não queria que as propriedades fossem registradas em seu nome, usava outros indivíduos e empresas como proprietários nominais. A idéia era encobrir a trilha do dinheiro. Embora alguns desses indivíduos estivessem cientes da origem criminosa dos recursos, vários outros não sabiam de nada. O uso de profissionais financeiros dava maior respeitabilidade à movimentação dos recursos.

Para implementar seu esquema de lavagem, Rick usava mais de meia dúzia de bancos e uma ampla gama de contas em cada instituição. Infelizmente para Rick, vários dos bancos detectaram certa estranheza na movimentação das contas, e fizeram um comunicado nesse sentido à FIU. Depois de fazer uma análise financeira com o objetivo de identificar o maior número possível de contas vinculadas, a FIU enviou um relatório para a polícia e esta iniciou uma investigação.

Quando da elaboração deste relatório, a polícia estava examinando mais acuradamente os dados financeiros, mas estima-se que o esquema de Rick tenha gerado um faturamento de cerca de US\$ 720.000.000 em alguns poucos anos. Rick já foi detido, acusado de tráfico de drogas e lavagem de dinheiro.

Indicadores: Transferência atípica ou não econômica de recursos entre contas; ocultação deliberada da propriedade dos recursos.

CASO 2 – Tipologia – Utilização Indevida de Empresas Legítimas

Um empresário que trabalhava com Joe o apresentou a dois homens de negócios da Europa ocidental que estavam numa viagem de negócios naquele país. O empresário explicou que Joe estava procurando financiamento para o que ele chamava de esquema imobiliário interessante. O esquema envolvia a compra de propriedades imobiliárias com preço depreciado, a reforma dessas propriedades e depois a sua hipoteca a preços de mercado (para liberar o capital de investimento).

As propriedades seriam então arrendadas, sobretudo para associações locais de habitação, por prazos de dez anos ou mais. Joe contou que tinha mais de vinte anos de experiência financeira em um alto cargo, e mais de cinco anos de experiência aprofundada com mercados imobiliários.

Basicamente, indicou que tinha todos os contatos necessários no ramo e conhecia bem várias associações habitacionais, particularmente numa determinada parte do país, e que esses contatos garantiriam o êxito do plano. Ele estava querendo uma parcela inicial de cerca de US\$ 1.500.000 para comprar as propriedades e fazer a reforma, antes da hipoteca.

O esquema parecia viável e os empresários concordaram em ajudar Joe a levantar o financiamento necessário em troca de um percentual nos eventuais lucros. Eles voltaram para seu país natal e falaram com vários indivíduos que talvez se interessassem, mas nada conseguiram. Foi marcado outro encontro com Joe e os três acabaram decidindo buscar o apoio financeiro de uma instituição financeira.

Eles também decidiram que, como esperavam estar em posição de lucrar muito com o plano, seria melhor registrar o negócio em outro país com impostos mais baixos. Alguns meses depois, os empresários tiveram um encontro, num paraíso fiscal, com um prestador de serviços empresariais (*corporate service provider*). Apresentaram seu projeto a um banqueiro de alto escalão e perguntaram se o banco estaria interessado em emprestar recursos para o projeto.

O banco estava interessado mas exigia que eles entrassem com um capital de 10 a 15% do total. Eles teriam de depositar entre US\$ 150.000 e US\$ 225.000. Os empresários relataram o resultado da reunião para Joe e ele pareceu concordar com a proposta. Ele prometeu levantar o dinheiro para o depósito exigido.

Depois disso, tiveram pouco contato com Joe, embora soubessem que ele havia decidido mudar um pouco de rumo: ao invés de investir em propriedades de baixo valor, iria investir naquelas de valor intermediário. Joe comprou e vendeu essas propriedades, lucrando a cada transação.

Os empresários entenderam que o objetivo dessas transações era o de levantar o capital exigido pelo banco. Alguns meses depois, Joe ligou para dizer que tinha acumulado cerca de US\$ 250.000. Os empresários resolveram agir imediatamente e procuraram um prestador de serviços empresariais (*corporate service provider*) para poder montar a empresa.

Os três escolheram uma empresa, a ABC Ltd., a partir de uma lista dada pelo prestador de serviços empresariais. Joe concordou em ter uma participação de 50% e os outros dois teriam 25% cada. Com o depósito feito e uma estrutura empresarial montada, a instituição financeira *offshore* pôde adiantar recursos para a ABC Ltd., para financiar o projeto. Joe foi em frente e começou a preparar as aquisições de propriedades que seriam financiadas com o empréstimo à empresa ABC Ltd., tratando diretamente com o prestador de serviços empresariais.

Algumas semanas mais tarde, o banco concordou com os termos e confirmou, com o prestador de serviços empresariais, os detalhes por escrito. Depois, o banco do advogado/procurador de Joe recebeu US\$ 1.315.000 que deveriam ser creditados na conta do cliente do procurador. Antes disso, o advogado havia mandado para o banco um fax dando os detalhes da conta de Joe, na qual deveriam ser depositados os recursos.

Um funcionário do banco, fazendo as verificações rotineiras, telefonou para o advogado de Joe para confirmar se o redirecionamento dos recursos era aceitável. O funcionário do banco descobriu que o advogado nada sabia sobre a transação que iria se realizar. O advogado havia recebido um telefonema de Joe sobre esse dinheiro, mas havia dito que não aceitaria esse dinheiro em espécie em sua conta sem maiores detalhes.

Ficou claro para o funcionário do banco que o advogado não havia enviado o fax. Quando mostraram ao advogado uma cópia do fax, ele não reconheceu nem o pedido e nem a assinatura como sendo seus. Era evidente que Joe havia enviado o fax e que, se os recursos tivessem sido depositados na conta do cliente, Joe provavelmente não teria tido muita dificuldade em sacar ou transferir os recursos.

O advogado imediatamente contatou a polícia e fez uma comunicação completa dos eventos ligados à movimentação dos recursos. Os empresários receberam um telefonema perturbador de seu prestador de serviços empresariais. Ele dizia que estava havendo um problema com os recursos do banco. Os empresários tentaram contatar Joe em vários telefones mas não conseguiram localizá-lo.

Declarações completas foram obtidas dos dois empresários e tornou-se óbvio que Joe era culpado, no mínimo, de tentar apropriar-se de US\$ 1.315.000 por meio de dolo e falsificação. O advogado teve o mérito de ter-se recusado a aceitar a transferência do dinheiro para sua conta sem conhecer determinados detalhes.

O banco teve o mérito de contatar o advogado antes da transferência dos recursos e assim verificar se estava tudo bem com a transação. Procedimentos padrão anti-fraude e anti-lavagem de dinheiro funcionaram neste caso e Joe não conseguiu auferir qualquer benefício. Inclusive, caso reapareça, corre o risco de ser processado por seus crimes.

Indicadores: Alterações de última hora nas instruções relativas à movimentação.

3.4.3 - Uso de Identidades ou Documentos Falsos e de “testas de ferro”

A capacidade de muitos países em detectar e confiscar bens de indivíduos associados ao crime tem significado que há muitas vantagens, em termos de lavagem de dinheiro, em se conseguir que os bens estejam nas mãos de pessoas sem antecedentes criminais.

Esses ‘testas de ferro’ são usados para fazer depósitos ou retiradas na esperança de que, mesmo que as transações sejam levadas ao conhecimento das forças de repressão ao crime, a ausência de ligação entre o indivíduo e uma organização criminosa tornará essas informações menos úteis.

Da mesma forma, a abertura de contas ou a realização de certas transações com documentos falsos de identidade pode ser muito vantajosa na medida em que rompe a ligação entre os recursos e o criminoso já conhecido. Mesmo que este seja detido e encarcerado, os ativos poderão estar disponíveis para ele depois que cumprir a pena.

Documentos falsos, além de terem um papel vital nos esquemas de fraude, também podem ser usados para ‘comprovar’ as histórias inventadas para acobertar a lavagem de dinheiro. Faturas, recibos e documentos de viagem falsos já foram usados para justificar, perante as instituições financeiras, os recursos em questão.

CASO 1 – Tipologia – Uso de Identidades ou Documentos Falsos e de “testas de ferro”

Um banco americano reparou que um grupo de pessoas estava descontando cheques em várias de suas agências. Em menos de duas semanas, aquele grupo havia descontado mais de vinte cheques. O banco percebeu uma ligação entre as transações porque os valores, sempre inferiores ao limite a partir do qual é obrigatório declarar a transação, eram sempre parecidos, o que indicava que os valores originais provavelmente estariam em outra moeda – as pequenas flutuações cambiais explicariam as variações.

Os cheques eram provenientes de uma empresa de remessa de dinheiro (*money transmitter*). Mas não eram só os valores que causavam estranheza ao banco. O grupo também apresentava um comportamento peculiar. Alguns dos seus integrantes chegavam na mesma hora mas se dirigiam para caixas diferentes ao invés de ficarem numa só fila.

O banco também percebeu que diversos indivíduos estavam usando o mesmo carro para chegar ao banco. O banco resolveu fazer um comunicado à FIU nacional sobre aquela prática de descontar os cheques e também forneceu a placa do carro e detalhes financeiros sobre os cheques.

A FIU iniciou uma investigação sobre o que parecia ser uma grande operação de *smurfing*. Alguns dos integrantes do grupo eram parentes. Seus sobrenomes correspondiam aos de Jack e Martin – duas pessoas que já haviam sido objeto de comunicados enviados à FIU por dois outros bancos. A FIU tinha encaminhado à polícia uma relação das transações de Jack.

Depois de fazer algumas perguntas ao banco de Martin, a FIU recebeu mais informações a seu respeito. Martin parecia estar atuando como uma empresa com um único dono, mas os registros da Junta Comercial indicavam que aquela empresa já havia deixado de existir. Parecia muito provável que a ‘empresa’ estivesse sendo usada para propósitos ilegais.

A FIU recebeu novas informações do promotor público indicando que outra pessoa, que havia sido objeto de um outro comunicado anterior, poderia estar implicada nesse caso.

A FIU preparou um relatório com todas essas informações e o encaminhou à polícia. Todos os integrantes do grupo foram acusados de tráfico de drogas e lavagem de dinheiro. A polícia fez diversas detenções e uma equipe de investigação descobriu provas muito comprometedoras. Enquanto na prisão, os detentos conseguiram que um guarda os ajudasse a contatar seus cúmplices ainda em liberdade. Mas o guarda também foi descoberto e agora está cumprindo pena de doze meses de detenção por ter entregado cartas e um telefone celular aos presos.

Além disso, como as conversas pelo telefone celular foram grampeadas, outras dez pessoas envolvidas foram presas. Seis meses antes de o grupo ser preso, um país da Europa ocidental já estava investigando uma quadrilha de tráfico de drogas. Naquela ocasião, dois membros do grupo foram investigados porque estavam envolvidos com o tráfico de drogas na Europa e na América. Quando da elaboração deste relatório, esses indivíduos corriam o risco de serem extraditados e processados por diversas outras infrações.

Indicadores: Transações múltiplas, abaixo do limite a partir do qual é obrigatória a comunicação da operação; atitude defensiva em relação a perguntas; atividade comercial ilógica – por que descontar uma multiplicidade de cheques, a um custo mais alto; uso múltiplo de serviços de remessa de dinheiro.

CASO 2 – Tipologia – Uso de Identidades ou Documentos Falsos e de “testas de ferro”

Uma FIU nacional detectou um esquema de transferências internacionais envolvendo países no Pacífico e na América do Sul. Os indivíduos que faziam parte do esquema usavam nomes e endereços falsos, o que dificultava a sua identificação nas bases de dados da polícia sobre infratores conhecidos. Essas pessoas viajavam muito, mas mantinham uma base nos países específicos onde eram gerados os recursos.

Deram a várias instituições financeiras uma série de instruções para transferência internacional de recursos. Todas as transferências eram estruturadas de forma a ficarem abaixo do limite a partir do qual a declaração é obrigatória. No entanto, a natureza dessa atividade despertou a atenção do banco, que fez um comunicado à FIU que por sua vez se interessou pelo caso.

Foram feitas mais algumas análises e o caso foi encaminhado à polícia, que iniciou uma investigação. As atividades financeiras continuaram no decorrer do ano seguinte.

A polícia monitorou os movimentos internacionais dos indivíduos e também dos recursos. Trocas de informação com autoridades de outros países revelou que a polícia asiática/ australiana também desconfiava que os indivíduos estivessem envolvidos com tráfico de drogas.

Durante a investigação, a polícia asiática/ australiana revistou um portador/mensageiro (*courier*) que vinha do país onde estava a FIU e descobriu US\$ 90.000 em saques bancários. Graças à análise da área de inteligência criminal, foi possível identificar o suspeito que coordenava as importações de heroína. No decorrer das investigações a polícia revistou um pacote que estava entrando no país via aérea. No interior do pacote, esculturas de vidro continham quase sessenta quilos de heroína de alta pureza.

Ao recorrer ao sistema de entrega controlada, a polícia descobriu o local onde os criminosos retiravam a heroína do vidro e preparavam o material para distribuição. Seis indivíduos foram presos acusados de importação de heroína. Mais tarde na investigação, a polícia pôde monitorar as ações de outras pessoas sabidamente envolvidas com o tráfico de drogas.

Outros integrantes do grupo, encarregados de enviar um segundo carregamento de heroína para um país da América, foram detidos quando as autoridades interceptaram o carregamento.

Indicadores: Uso de documentos de identidade falsos; transferência internacional de recursos, em valores que ficam ligeiramente abaixo do limite a partir do qual a declaração é obrigatória.

3.4.4 - Exploração de Questões Jurisdicionais Internacionais:

A existência de diferentes jurisdições em todo o mundo oferece aos que fazem lavagem de dinheiro a possibilidade de tirar partido das disparidades no tocante a leis de sigilo bancário, exigências de identificação, exigências de declaração, leis tributárias, exigências para constituição de empresas e restrições cambiais.

Quanto mais difícil o lavador tornar a tarefa do investigador que tenta provar a ligação entre o criminoso e os ativos, mais chances ele tem de escapar ileso da apuração conduzida pelas autoridades de repressão ao crime. A falta de familiaridade com outras jurisdições, dificuldades com a língua, restrições em relação à disponibilidade de informações, e o alto custo de investigações no exterior são todos fatores que podem atrapalhar as autoridades.

Até mesmo quando as jurisdições estão em posição de ajudar os investigadores de outras jurisdições em matéria de investigação financeira, a lentidão que geralmente caracteriza os inquéritos internacionais constitui uma vantagem para quem faz a lavagem, que pode usar os atrasos para confundir ainda mais as pistas.

A crescente globalização dos serviços financeiros significa que os criminosos têm mais facilidade de fazer múltiplas transferências de recursos entre jurisdições, a baixo custo, aumentando em muito o custo e o tempo necessário para se concluir qualquer investigação.

É provável que a globalização dos serviços financeiros continue aumentando, tornando ainda mais importante a capacidade das FIUs nacionais de trocarem informações da área de inteligência umas com as outras.

CASO 1 – Tipologia – Exploração de Questões Jurisdicionais Internacionais

Sandra e Lars, ambos estrangeiros vivendo num país do leste europeu, passavam a maior parte do ano numa pequena casa de campo perto do litoral. Haviam escolhido uma casa isolada porque não queriam chamar atenção. Lars estava envolvido num assalto a banco em seu país natal. Pretendiam não ter qualquer contato com seu país natal e viver da maneira mais discreta possível, até que as investigações das forças de repressão tomassem outro rumo.

Como eles estavam ainda aguardando que os outros membros da quadrilha lhes mandassem sua parte no produto do assalto, eles abriram uma conta de não residente no banco local.

Imediatamente após a ativação da conta, grandes somas de dinheiro foram transferidas para a conta a partir de diversos países – a parte que cabia a Lars, enviada pelos outros assaltantes. Sandra e Lars aproveitaram a oportunidade para viver uma vida de luxo.

Sacaram parte do dinheiro em espécie e instruíram o banco a transferir a outra parte do dinheiro para uma série de contas bancárias em centros bancários *offshore*. Depois disso, Sandra instruiu o banco a transferir os US\$800.000 restantes para outra conta *offshore*. A essa altura, o banco já estava um pouco desconfiado em relação ao que se passava com essa conta não residente.

Ao invés de efetuar a transferência, o banco enviou um comunicado à FIU nacional. Durante a investigação financeira realizada pela FIU, descobriu-se que Lars e Sandra eram muito conhecidos da polícia e das FIUs em vários países do mundo. A investigação também detectou que uma das empresas americanas que havia enviado dinheiro para Lars e Sandra já havia sido acusada de violar diversos regulamentos e estava sendo investigada pelos órgãos de repressão ao crime na América.

A possível relação dos dois com a criminalidade foi o suficiente para que a FIU enviasse um relatório para o promotor público. Os US\$ 800.000 foram imediatamente bloqueados. Segundo os dados da polícia, Sandra era uma dona de casa desempregada. Ela e Lars haviam fundado uma empresa que, na realidade, não comercializava nada.

O casal, portanto, não tinha qualquer empreendimento legítimo – o que comprometia a única explicação possível para uma fonte legítima para os recursos. Quando da elaboração deste relatório, as investigações criminais na Europa e na América ainda estavam em andamento.

Indicadores: Riqueza incompatível com o perfil do cliente; pessoas ou empresas sem qualquer relação enviam dinheiro para uma única conta; faturamento comercial irreal; transferência atípica ou não econômica de recursos de e para jurisdições estrangeiras.

CASO 2 – Tipologia – Exploração de Questões Jurisdicionais Internacionais

Geoffrey, um rapaz de vinte anos, nascera num país da América do Sul mas havia se tornado cidadão naturalizado de um país do norte da Europa. Na Europa, ele ganhava a vida com o tráfico de drogas, sobretudo a venda de cocaína. Para ocultar o dinheiro das autoridades do país onde ele agora vivia e trabalhava, abriu uma conta bancária em outro país europeu.

Em pouco mais de três meses, atravessou a fronteira várias vezes e fez grandes depósitos em espécie, usando diversas moedas europeias. Chegou a ter mais de US\$ 500.000 em sua conta. Entretanto, pouco depois de seu saldo bancário ter atingido US\$ 500.000, ele foi detido em seu país de origem, na América do Sul, por estar envolvido na organização de outro carregamento de drogas.

Ele foi condenado a oito anos de prisão pelo tráfico de grandes quantidades de cocaína. O período durante o qual Geoffrey tinha feito depósitos em espécie na sua conta na Europa correspondia ao período para o qual as autoridades de repressão dispunham de provas muito fortes de que ele estivera organizando vários carregamentos de drogas.

O banco em cuja conta os lucros eram depositados tomou conhecimento da detenção de seu cliente por tráfico de drogas, bloqueou a conta de Geoffrey e disse que só lhe daria acesso ao dinheiro depois que ele explicasse a origem dos depósitos em espécie. Três anos depois, apareceu no banco um advogado estrangeiro que se apresentou como representante de Geoffrey e exigiu a liberação dos recursos que restavam na conta, inclusive os juros.

Além disso, declarou que queria fazer uma retirada em espécie, para que nenhuma outra pessoa pudesse identificar o destino final dos recursos. Caso isso não fosse possível, ele aceitaria a transferência do dinheiro para uma conta que ele abriria num banco num país da Europa central. Ele disse estar perfeitamente ciente de que seu cliente, Geoffrey, havia sido detido e condenado por tráfico de drogas.

Afirmou que o dinheiro na conta bancária bloqueada estava relacionado com negócios nos ramos de automóveis e confecções. O banco decidiu comunicar à FIU nacional essa manobra altamente suspeita do advogado e, para ganhar tempo, avisou ao advogado que o dinheiro só poderia estar disponível algum tempo depois. Quando o advogado entrou no banco para retirar o dinheiro, foi detido.

Ele depois foi indiciado por tentar facilitar uma explicação falsa para a origem do dinheiro que, como ele bem sabia, era produto do tráfico de drogas. Para comprovar legalmente a perpetração desse alegado delito, as autoridades no país europeu enviaram cartas rogatórias para o país onde Geoffrey estava cumprindo pena.

Quando da elaboração deste relatório, ainda não haviam sido dirimidas algumas discrepâncias no tocante às versões de Geoffrey e de seu advogado para a tentativa de recuperar os recursos na conta bloqueada.

Indicadores: Possível ocultação do verdadeiro dono dos recursos; possível relação do cliente com crimes anteriores; movimentação grande ou rápida de recursos.

3.4.5 - Uso de Ativos ao Portador

A última tipologia de lavagem de dinheiro é, sob certos aspectos, a mais simples. Os criminosos sabem que quanto mais encoberto for o caminho percorrido pelo dinheiro, mais difícil será para uma investigação financeira detectar e provar conclusivamente a ligação entre o criminoso e o ativo.

Alguns ativos assumem formas absolutamente anônimas, de modo que é praticamente impossível determinar sua propriedade, titularidade ou fonte, a menos que as autoridades de repressão ao crime apanhem o criminoso interagindo com o ativo. O melhor exemplo de um ativo anônimo é o dinheiro em espécie.

Outros exemplos incluem bens de consumo, jóias, metais preciosos, alguns sistemas eletrônicos de pagamento e alguns produtos financeiros (como contas pessoais numeradas). A procura por ativos anônimos é evidenciada pela importância que tem o dinheiro em espécie no contexto das redes de tráfico de drogas.

A predominância do dinheiro em espécie é observada nos mais diversos casos ao redor do mundo. Os usuários geralmente preferem pagar em espécie para evitar qualquer ligação com o fornecedor e este, então, deve colocar o dinheiro no sistema.

CASO 1 – Tipologia – Uso de Ativos ao Portador

Richard, cidadão americano, procurou um banco num país europeu e disse ao funcionário que queria abrir uma conta de liquidação (*clearing account*) como novo cliente. Explicou que acabara de encerrar algumas contas em outras instituições por causa da qualidade insatisfatória de seus serviços.

Disse que queria depositar na nova conta o dinheiro em espécie retirado dessas contas – US\$ 3.500.000. Ele também manifestou sua esperança de que o serviço nessa nova instituição seria melhor do que o das outras instituições de onde havia retirado sua poupança. Richard então entregou uma sacola com dinheiro e alguns documentos relativos às contas encerradas.

Embora o funcionário tenha aberto as contas conforme solicitado, ele ficou um pouco desconfiado em relação às atividades de Richard. Como o dinheiro é um ativo anônimo, não era possível provar a origem legítima dos recursos. Depois de efetuar a transação e aceitar o dinheiro, o funcionário relatou o ocorrido aos seus superiores e estes, depois de considerarem a questão, resolveram comunicar o fato à FIU nacional.

Duas semanas depois, Richard voltou ao banco. Desta vez, queria transferir os recursos da conta recém-aberta para outra conta em uma jurisdição no exterior. Enquanto Richard aguardava que a transação fosse efetuada, o banco fez contato com a FIU, para informar sobre os pedidos feitos por Richard. A FIU, que já havia entregado à promotoria pública uma cópia do primeiro comunicado, consultou as autoridades judiciais.

Depois de discutir a questão com as autoridades, a FIU decidiu que valeria a pena interrogar Richard sobre a origem do dinheiro. O banco colaborou protelando a transação até a chegada dos agentes da FIU. Durante sua conversa com os agentes da FIU, Richard declarou que as grandes quantias que ele tinha em dinheiro e que havia depositado na conta eram o produto da venda de plantações de laranja num país da América do Sul.

Disse que estava transferindo os recursos de volta para seu país de origem, em nome de seu padrasto. Ficou evidente que essa história não era consistente com a versão inicial contada quando da abertura da conta. Além disso, no decorrer da entrevista, as explicações de Richard tornaram-se contraditórias e confusas. Armados com fortes indícios de uma provável atividade criminosa, os agentes da FIU telefonaram novamente para as autoridades judiciais.

Estas autorizaram uma busca no quarto de hotel de Richard. Enquanto fazia a busca no quarto de Richard, a equipe policial encontrou várias chaves de cofres de aluguel (*safety deposit box*) e também várias mensagens escritas a mão. Esses documentos continham instruções para Richard: diziam que ele deveria mudar sempre de hotel, que nunca deveria ficar em hotéis de baixa categoria e que deveria destruir todos os documentos assim que tivesse concluído cada transação financeira.

A equipe de investigação seguiu as pistas até encontrar as várias instituições financeiras onde estavam os cofres de segurança. Dentro desses cofres, a polícia encontrou vários passaportes – com diferentes nacionalidades e nomes, mas sempre a mesma fotografia – e informações sobre uma gama de contas bancárias.

Foram consultadas as bases de dados de vários órgãos de repressão ao crime e descobriu-se que Richard estava, aparentemente, seguindo as ordens de James, outro cidadão americano. James fora procurado internacionalmente, acusado de estar envolvido com fraudes graves que provocaram prejuízos de US\$ 108.000.000.

Ele havia sido preso alguns anos antes, após um esforço conjunto internacional envolvendo órgãos de repressão em vários países. Aparentemente, Richard surgiu em cena depois da prisão de James. Richard vinha recebendo instruções de James por intermédio do advogado deste – que o visitava na prisão trocava informações com ele e também reivindicava determinados privilégios de confidencialidade, próprios da relação entre advogado e cliente. O advogado havia repassado uma série de instruções sobre como Richard deveria lavar os recursos que ainda estavam sob o controle de James.

Richard foi indiciado por lavagem de dinheiro e condenado a dois anos de prisão. No decorrer das investigações, a FIU identificou e confiscou ativos no valor de cerca de US\$ 7.000.000. O dinheiro foi devolvido à empresa de seguros que havia sido lesada com a fraude original.

Indicadores: Grande quantia de dinheiro em espécie usada para abrir uma conta nova; ausência de uma explicação comercialmente racional para as atividades financeiras.

CASO 2 – Tipologia – Uso de Ativos ao Portador

Uma FIU europeia recebeu um comunicado de operação suspeita relativa a quatro indivíduos. Três deles viviam em outro país europeu. O quarto era oficialmente registrado como residente de um paraíso fiscal em outro continente. Os quatro representavam duas empresas nacionais e duas empresas estrangeiras. Três das quatro empresas tinham contas no país onde estava sediada aquela FIU e essas contas podiam movimentar recursos em várias moedas.

A quarta empresa tinha uma conta num banco estrangeiro. Recursos foram transferidos da conta no banco estrangeiro para as contas das três outras empresas. Antes dessas transferências, não havia movimentação nessas três contas. Uma vez feitos os depósitos, o dinheiro era transferido para um paraíso fiscal ou então rapidamente sacado em dinheiro.

Os quatro indivíduos pouco cooperaram com o esforço do banco de dirimir suas desconfianças: recusaram-se a dar explicações sobre as transações. A forma de movimentação de recursos, aliada à recusa em responder perguntas feitas pela instituição financeira, impediu que o banco identificasse os verdadeiros beneficiários e, conseqüentemente, a origem e o destino final dos recursos.

Depois de tentar em vão obter informações dos titulares das contas, o banco resolveu fazer uma comunicação de transação suspeita à FIU nacional. Nenhum dos indivíduos ou empresas era conhecido da FIU. Depois de solicitar informações do departamento de polícia, a FIU descobriu que um dos indivíduos e duas das empresas já estavam sendo investigados pelas autoridades judiciais, suspeitos de incitação à prostituição, exploração de prostituição e lavagem do dinheiro gerado por essas atividades.

Para encobrir suas atividades criminosas eles haviam criado uma rede de empresas fantasmas. A FIU fez uma análise aprofundada das transações financeiras e examinou todo o histórico das contas para rastrear os fluxos financeiros. A existência de uma ligação evidente com atividades criminosas justificou o encaminhamento do caso para as autoridades judiciais. Quando da elaboração deste relatório, estava ainda em andamento um inquérito judicial.

Indicadores: Atitude defensiva em relação a perguntas; múltiplas movimentações repetidas de dinheiro; grandes movimentações de dinheiro em espécie.

3.4.6 - Uso Efetivo do Intercâmbio de Informações

Há diversos casos que foram submetidos pelas FIUs e que não se encaixam nas cinco categorias de lavagem de dinheiro, nem foram objeto de comunicação de operação suspeita por uma instituição financeira envolvida na investigação. Ainda assim, esses casos foram considerados interessantes do ponto de vista das FIUs, pois demonstram que bons contatos e a troca de informações entre organizações – quer dentro de um mesmo país ou em âmbito internacional – podem redundar em importantes vitórias na luta contra as organizações criminosas.

CASO 1 – A Importância do Uso Efetivo do Intercâmbio de Informações

Paul, cidadão de um país do leste europeu, procurou seu banco local para solicitar um novo serviço financeiro. Como era um cliente empresarial já conhecido do banco, queria que essa instituição lhe desse uma garantia bancária. Ao preencher o formulário em que fazia essa solicitação, Paul salientou que precisava da garantia para receber um empréstimo de uma instituição financeira estrangeira.

Como caução (*collateral*) para essa garantia bancária, Paul entregou certificados de depósito no valor total de US\$ 2.000.000, emitidos por um outro banco europeu. Embora Paul fosse um cliente já conhecido, o banco local não ficou inteiramente convencido de suas boas intenções. Parecia haver uma discrepância entre o valor excepcionalmente alto dos certificados, o status financeiro e o faturamento comercial de Paul.

Além disso, o banco local também desconfiava da origem e da autenticidade dos certificados de depósito. O banco local resolveu avisar a FIU nacional do ocorrido. Como as ações de Paul envolviam operações em vários países estrangeiros – um empréstimo de um banco estrangeiro, certificados emitidos por outro banco estrangeiro – a FIU nacional contactou, por intermédio do grupo Egmont, as FIUs naqueles outros países.

Houve um intercâmbio de informações com o propósito de determinar a necessidade ou não de medidas formais. Logo ficou claro que o banco europeu não havia emitido os certificados de depósito – eram falsificações muito bem feitas.

A FIU notificou os órgãos de repressão competentes. Paul foi detido, acusado de tentar fraudar o banco usando certificados de depósito falsos.

Indicadores: Alto valor das transações, inconsistente com o padrão daquele cliente; uso de produtos bancários incomuns - os certificados bancários de depósito já foram muito usados em tentativas de fraude.

CASO 2 – A Importância do Uso Efetivo do Intercâmbio de Informações

Em 1998, Zoe resolveu vender seu apartamento num país do norte da Europa e mudar-se para uma nova casa no sul da Europa. A venda correu muito bem e ela recebeu os lucros da venda em dólares americanos. Como não podia usar os dólares em seu novo país de residência, ela quis trocar esses dólares pela moeda do novo país.

Hendrick, um conhecido de Zoe, ofereceu-se para ajudá-la a trocar o dinheiro. Zoe confiava em seu amigo e entregou-lhe quase US\$ 83.000 em espécie. Com o dinheiro em mãos, Hendrick desapareceu. Depois de esperar um pouco, Zoe passou a fazer tentativas progressivamente mais desesperadas de localizá-lo. Procurou-o em sua casa, ligou para sua esposa Britney, tentou encontrá-lo no seu local de trabalho, mas nada conseguiu.

Uma semana depois de seu desaparecimento, Zoe procurou a polícia e relatou suas suspeitas. A polícia repassou para a FIU as informações de Zoe e uma investigação foi iniciada. A FIU descobriu que Hendrick havia feito um depósito no valor de quase US\$ 44.000 em uma conta em nome de sua esposa e que havia deixado o país dois dias depois de ter recebido o dinheiro de Zoe.

Os registros financeiros também indicavam que ele estava sacando recursos de suas contas a partir de um outro país europeu. Essa informação foi suficiente para que a FIU obtivesse um mandado judicial para bloquear os ativos na conta de Britney. A polícia pediu ajuda a outras autoridades em países europeus e alertou a Interpol da necessidade de deter esse indivíduo.

Como se conhecia a rota que Hendrick havia usado para sair do país e também sua possível localização foi possível focalizar melhor a atenção dos órgãos de repressão ao crime. Com a ajuda de outros órgãos europeus de repressão ao crime, Hendrick foi localizado, detido em um país próximo e trazido de volta para casa preso.

Em seu país de origem, foi julgado por apropriação indébita, isto é, fraude, e por lavagem de dinheiro. Britney, que recebeu do marido o dinheiro roubado, foi julgada por lavagem de dinheiro.

4 - Críticas ao mecanismo de fiscalização vigente

4.1 - Pessoas Jurídicas Sujeitas à Lei 9.613/98;

O art. 9º da Lei de Lavagem de Dinheiro (Lei 9.613/98) define quais as pessoas jurídicas se encontram sob a esfera de vigilância do COAF. Nesse rol, estão aquelas que tenham, em caráter permanente ou eventual, como atividade principal ou acessória, cumulativamente ou não, (i) a captação, intermediação e aplicação de recursos financeiros de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira; (ii) a compra e venda de moeda estrangeira ou ouro como ativo financeiro ou instrumento cambial; e (iii) a custódia, emissão, distribuição, liquidação, negociação, intermediação ou administração de títulos ou valores mobiliários.

O parágrafo único do mesmo art. 9º da Lei de Lavagem de Dinheiro (Lei 9.613/98) define ainda que se sujeitam às mesmas obrigações (iv) as bolsas de valores e bolsas de mercadorias ou futuros; (v) as seguradoras, as corretoras de seguros e as entidades de previdência complementar ou de capitalização; (vi) as administradoras de cartões de credenciamento ou cartões de crédito, bem como as administradoras de consórcios para aquisição de bens ou serviços; (vii) as administradoras ou empresas que se utilizem de cartão ou qualquer outro meio eletrônico, magnético ou equivalente, que permita a transferência de fundos; (viii) as empresas de arrendamento mercantil (*leasing*) e as de fomento comercial (*factoring*); (ix) as sociedades que efetuem distribuição de dinheiro ou quaisquer bens móveis, imóveis, mercadorias, serviços, ou, ainda, concedam descontos na sua aquisição, mediante sorteio ou método assemelhado; (x) as filiais ou representações de entes estrangeiros que exerçam no Brasil qualquer das atividades listadas neste artigo, ainda que de forma eventual; (xi) as demais entidades cujo funcionamento dependa de autorização de órgão regulador dos mercados financeiro, de câmbio, de capitais e de seguros; (xii) as pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, que operem no Brasil como agentes, dirigentes, procuradoras, comissionárias ou por qualquer forma representem interesses de ente estrangeiro que exerça qualquer das atividades referidas neste artigo; (xiii) as pessoas jurídicas que exerçam atividades de promoção imobiliária ou compra e venda de imóveis;

(xiv) as pessoas físicas ou jurídicas que comercializem jóias, pedras e metais preciosos, objetos de arte e antiguidades.

4.2 - Setores Regulamentados pelo COAF e Setores com Órgão Regulador Próprio

Os setores regulamentados pelo COAF são (i) Bingos, (ii) Bolsas de Mercadorias, (iii) Cartões de Crédito, (iv) empresas de fomento comercial (*factoring*), (v) Joalherias, (vi) Loterias, (vii) Antiquariatos e (viii) empresas que trabalham com transferência de valores.

Estão entre os setores que possuem órgão regulador próprio as (ix) imobiliárias (regulamentadas pelo COFECI); (x) as empresas de transporte e guarda de valores (regulamentadas pelo DPF); (xi) as empresas que atuam no mercado segurador (regulamentadas pela SUSEP); (xii) aquelas que atuam no mercado de capitais (regulamentadas pela CVM); (xiii) as empresas que atuam na previdência complementar (regulamentadas pelo SPC) e as (xiv) empresas que atuam no sistema financeiro propriamente dito (regulamentadas pelo BACEN).

De forma a prevenir a lavagem de dinheiro, o COAF editou recentemente, em fevereiro deste ano, uma resolução estipulando novas regras de prevenção à lavagem de dinheiro. A norma, que entra em vigor em 1º de setembro de 2012, cria uma regra geral para todos os setores regulados pelo órgão e obrigados a comunicar operações suspeitas de lavagem. Nos próximos meses, o COAF editará instruções normativas específicas para cada um deles. A mudança tem o objetivo de dar maior flexibilidade ao regulador para criar ou alterar regras a partir da detecção de novas metodologias de lavagem de dinheiro utilizadas pelos criminosos.

A resolução nº 20, de 29 de fevereiro, foi publicada no Diário Oficial da União do dia 5 de abril e tem um prazo de carência de cinco meses para que entre em vigor. Nesse período, o conselho trabalhará nas alterações que serão feitas nas regras complementares destinadas a cada setor regulado pelo órgão.²⁵

²⁵. Site - <https://www.coaf.fazenda.gov.br/conteudo/institucional>

O COAF possui hoje resoluções destinadas a cada um deles e as situações específicas de lavagem de dinheiro que podem ser encontradas pelas empresas estão apresentadas em anexos dessas normas. A intenção do COAF é tirar os anexos da resolução e colocar essas situações em normas inferiores, como instruções normativas. Com isso, a tendência é que haja maior flexibilidade para a sua alteração. O que se busca é uma maior consciência sobre as novas formas de lavagem de dinheiro usadas por criminosos para que possam ser inseridas nas instruções normativas destinadas aos setores assim que forem identificadas pelas empresas ou pelos órgãos de combate ao crime.

Conforme mencionado acima, hoje existe quatorze setores obrigados a comunicar operações suspeitas de lavagem de dinheiro. Desses, bancos, mercado de capitais, seguradoras, empresas de previdência complementar e de transporte e guarda de valores e corretoras de imóveis têm órgãos reguladores próprios - como o Banco Central (BC) e a Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Os demais - bolsas de mercadorias, empresas de cartões de crédito e de transferência de numerários, *factorings*, comércio de joias e pedras preciosas e de obras de arte e antiguidades - são regulados pelo próprio COAF.

A alteração das normas tem também como objetivo criar uma cultura de prevenção à lavagem de dinheiro nos setores regulados pelo órgão. A nova resolução do COAF estabelece que as empresas devem adotar procedimentos para identificar clientes e terceiros envolvidos nas operações, treinar funcionários para lidar com a prevenção ao crime e manter registro das operações que realizarem.

Recentemente, o Banco Central também atualizou suas regras de combate à lavagem de dinheiro destinadas às instituições financeiras. A carta-circular nº 3.542, publicada na primeira quinzena de março de 2012, aumentou de 43 para 106 as situações sobre as quais os bancos devem ficar atentos para evitar que sejam usados por seus clientes para lavar dinheiro.

4.3 - Estatísticas das Comunicações Recebidas por Segmento

Abaixo, tabela de responsabilidade do SISCOAF extraída do sítio eletrônico do Ministério da Fazenda que discrimina o número de comunicações recebidas por setor de 1999 até os dias de hoje.

Setores Regulamentados pelo COAF:

	19 99 a 2002	003	004	005	006	007	008	009	010	011	012	OTAL
Setores Regulamentados pelo COAF	32	50	25	2.997	.711	0.134	3.836	8.486	63.548	78.813	7.447	56.379
Bingos	2.4 54	9										.480
Bolsas de Mercadorias	0											
Cartões de Crédito	101	8				0	6	52	43	58	8	.853
Factoring	84		7	2.892	.610	.828	2.462	5.849	2.628	5.026	.204	9.611
Jóias, Pedras e Metais Preciosos	9						3	3	4	8		07
Loterias e Sorteios	382	40	4	01	01	97	61	81	48175	62128	6.884	49.334
Objetos de Arte e Antiguidades	1											6
Transferência de Numerários	1					.033	92	279	283	069	.316	2.975

Setores Regulamentados por Órgão Regulador Próprio:

	19 99 a 2002	003	004	005	006	007	008	009	010	011	012	OTAL
Setores com Órgão Regulador Próprio	14.687	.918	.925	6.131	5.182	31.442	47.463	.425.151	97.937	80.879	71.690	.816.405
COFECI - Compra e Venda de Imóveis	2.2 87	19	30	50	47	.736	.766	.142	.112	.768	.783	1.340
DPF - Transporte e Guarda de Valores	0									7	28	50
Mercado Segurador (SUSEP)	275	79	.169	.505	.100	12.856	05.498	.392.597	56.820	32.606	58.914	.567.219
Mercado de Capitais (CVM)	20	3	2	78	92	87	21	264	475	175	31	.668
Previdência Complementar (SPC)	9		8	05	01	21	0.989	.106	.242	.076	.655	1.134
Sistema Financeiro - Operações Atípicas (Bacen)	12.096	.405	.086	2.593	0.942	5.842	7.389	2.042	1.283	7.237	.979	80.894
Sistema Financeiro - Operações em Espécie (Bacen)	0	3.358	6.102	29.489	71.107	93.788	84.486	59.228	77.020	29.395	97.207	.751.180
Total	17.719	0.526	5.152	58.617	94.000	35.364	45.785	.802.865	.038.505	.289.087	16.344	.023.964

4.4 - Desempenho Operacional da Inteligência Financeira²⁶

A inteligência financeira do COAF tem como indicador de desempenho, definido no Plano Plurianual – PPA 2008-2011, a quantidade de casos examinados, que é o somatório do número de RIF produzidos e a quantidade de intercâmbios eletrônicos realizados com autoridades competentes.

Em 2011 foram analisados 4.016 casos, atingindo-se 78,62% do indicador estabelecido. O número de casos analisados superou em 402 o resultado apresentado no ano anterior, representando incremento de 11,11%.

Nos termos da Lei nº 9.613/1998 os setores econômicos obrigados possuem, dentre outras, a obrigação de: i) identificar seus clientes e manter cadastros atualizados; ii) manter registro de transações; e iii) comunicar ao COAF, quando forem detectadas situações atípicas.

No Brasil, a obrigação também se estende a determinadas operações, não necessariamente atípicas, definidas pelos órgãos supervisores como de comunicação obrigatória (automática).

A base de dados do COAF contém o registro de cerca de 5,6 milhões de comunicações, nas modalidades atípicas e automáticas, recebidas dos setores obrigados, no período de 1998 a 2011. No último ano o COAF recebeu cerca de 1,3 milhão de comunicações, apresentando ligeiro crescimento em relação ao ano anterior (19,5%), crescimento este verificado, em sua maioria, nos segmentos bancários (comunicações de operações realizadas em espécie) e de seguros, conforme verificado nos quadros expostos no item 3 acima.

²⁶. Prestação De Contas Ordinárias Anual Relatório De Gestão Do Exercício De 2011- Brasília, DF - Março/2012 – Permitida a reprodução total ou parcial desta publicação, desde que citada a fonte. COAF – Conselho de Controle de Atividades Financeiras.SAUS – Setor de Autarquias Sul - Quadra 1, Lote 3-A, 70070-010 – Brasília – DF - Telefone: +55 (61) 2025-4001/ 2025-4002 – Fax: (61) 2025-4000 - Correio eletrônico: coaf@fazenda.gov.br – Internet: www.coaf.fazenda.gov.br

O aumento de comunicações oriundas do segmento de loterias, verificado nos anos de 2010 e 2011 dizem respeito à nova norma relativa ao setor de loterias e sorteios que passou a vigorar em 2010, a qual ampliou as situações de comunicações automáticas, gerando um incremento substancial nas ocorrências encaminhadas pelo setor.

Exceto pelo incremento de comunicações em 2009, proveniente do mercado de seguro, previdência aberta e títulos de capitalização, os números gerais apresentam tendência de crescimento na quantidade de comunicações, indicando o contínuo processo de engajamento dos setores obrigados no combate e prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento ao terrorismo.

Cabe ressaltar que, mesmo considerando a redução da quantidade de comunicações oriundas do mercado segurador, o índice de utilização destas em casos analisados pelo COAF continua baixo, da ordem de 0,8%, contra 17% das comunicações atípicas oriundas do setor bancário.

O Desempenho do COAF na área de Inteligência Financeira é medido pelo indicador de Casos Examinados, que tem como principal produto o RIF, peça de inteligência produzida com base nas comunicações dos setores obrigados, nos bancos de dados e nas demais fontes disponíveis.

No período compreendido entre os anos de 2003 e 2011, o COAF produziu 10,9 mil RIF, que relacionaram 271,8 mil comunicações e mais de 88,7 mil pessoas. Em 2011, foram produzidos 1.471 RIF, representando um crescimento de 30,7% em relação ao ano de 2010, guardando, porém, simetria com a quantidade produzida nos anos anteriores.

A qualidade técnica e a amplitude das fontes de informações utilizadas na elaboração dos RIF ampliaram sua utilização pelas autoridades competentes, o que tem contribuído objetivamente para exercício de suas funções.

Tais relatórios são encaminhados, geralmente, ao Ministério Público Federal, ao Ministério Público nos Estados e ao Departamento de Polícia Federal, sem prejuízo do envio a outras autoridades competentes e a Unidades de Inteligência Financeira estrangeiras.

No período entre 2003 e 2011, em decorrência de ações de monitoramento e análises realizadas pelo COAF, as autoridades competentes (Ministério Público e Polícia Federal) bloquearam, com autorização judicial, cerca de R\$ 1,95 bilhão em conta-correntes, fundos de investimentos e previdências privadas, pertencentes a pessoas investigadas por crimes de lavagem de dinheiro ou outros crimes conexos, no Brasil e no exterior.

Os bloqueios foram desencadeados a partir de comunicações dos setores obrigados, bem como pela atuação de UIF estrangeiras que, no exercício de suas funções de prevenção e combate à lavagem de dinheiro, identificaram e comunicaram ao COAF movimentações financeiras suspeitas.

Após análise, constatou-se fundados indícios que, comunicados às autoridades, permitiram atuação tempestiva e exitosa. Os bloqueios efetuados em outros países (R\$ 792,5 milhões) representaram 40% do total, o que demonstra sincronismo da atuação do COAF com UIF estrangeiras. Internamente, as localidades onde se verificaram os maiores volumes de recursos bloqueados foram Rio de Janeiro (R\$ 1,0 bilhão) e São Paulo (R\$ 55,3 milhões).

As informações dos setores obrigados e a divulgação de operações das Polícias e Ministério Público são fatores que facilitam a pronta atuação do COAF, permitindo acionar as autoridades competentes em tempo hábil para o requerimento de bloqueio judicial.

O êxito alcançado no bloqueio de recursos expressa a integração entre os diversos elos que compõem o sistema de PLD/FT (setores obrigados, órgãos reguladores, Unidades de Inteligência Financeira, autoridades competentes e judiciário).

O engajamento dos setores obrigados, especialmente do setor bancário, tem contribuído para que as autoridades dedicadas ao combate à lavagem de dinheiro possam agir tempestivamente, consagrando, dessa forma, a diretriz internacional de cooperação entre as instituições na luta contra o crime organizado, privando-o da sua capacidade econômico-financeira, medida essencial para o sucesso da missão.

A lavagem de dinheiro apresenta, em muitos casos, características de crime transnacional, e sua detecção depende, por vezes, da troca de informações entre as UIF de diferentes países. Essa cooperação, quando rápida e eficaz, se mostra um importante instrumento na produção de inteligência financeira, já que prescinde de maiores formalidades.

Cada UIF deve estar autorizada por lei a trocar informações de inteligência financeira com as congêneres estrangeiras. Em particular, deve ter a capacidade de cooperar e trocar informações, por iniciativa própria ou a pedido das autoridades competentes.

As informações obtidas por cooperação internacional têm enriquecido o conteúdo dos relatórios de inteligência do COAF e, por consequência, auxiliado autoridades em investigações que envolvam movimentações financeiras efetuadas em países estrangeiros.

O COAF registra, no período de 2003 a 2011, cerca de 1,9 mil intercâmbios de informações com suas congêneres estrangeiras, 227 deles no último ano. Os países que mais intercambiaram informações com o COAF foram Estados Unidos da América, Portugal, Uruguai, Suíça e Luxemburgo, representando, juntos, 42% do total.

Já no ambiente interno, a cooperação entre o COAF e outras instituições resultou em mais de 13,9 mil intercâmbios de informações no período entre 2003 e 2011, com destaque para o Ministério Público (5,1 mil), Polícias (5,2 mil), e Poder Judiciário (2,2 mil). Esses intercâmbios foram realizados por meio eletrônico (SEI) ou físico (papel).

O desafio de migrar o intercâmbio de informações para o meio eletrônico tem sido cumprido. Em 2011, apenas 34% das solicitações de intercâmbios utilizaram meios físicos para sua consecução, mantendo a tendência de crescimento do uso do intercâmbio eletrônico.

Nos intercâmbios de informações com o Ministério Público e Polícias, que representam maioria na troca de informações, o índice de utilização do SEI chega a 85%. Este nível de adesão ratifica os predicados da ferramenta para fins de intercâmbio entre UIF e autoridades competentes.

O aperfeiçoamento da prevenção e do combate à lavagem de dinheiro depende do engajamento de todos os integrantes do sistema, desde os setores econômicos obrigados, Unidade de Inteligência Financeira, até as autoridades destinatárias. Nesta mesma linha, é também fundamental a qualidade das informações prestadas, tanto pelos setores obrigados quanto pela UIF.

Para avaliar a efetividade das informações prestadas são utilizadas várias técnicas de *feedback* e de outras ações estratégicas. Levantamento preliminar efetuado pelo Departamento de Polícia Federal concernente a 2,02 mil Relatórios de Inteligência Financeira encaminhados de ofício pelo COAF àquele Órgão (ou seja, a partir de indícios detectados em análises de comunicações recebidas pelo COAF), no período de 2005 a 2010, indicou que foram gerados 136 inquéritos a partir desses RIF.

Embora ainda seja um levantamento preliminar, a quantidade de inquéritos no DPF, onde foram utilizadas informações de inteligência financeira em sua origem, já aponta a relevância do instrumento para as atividades de investigação, demonstrando, ainda, que os recursos e esforços empenhados pelos integrantes do sistema têm trazido retorno objetivo ao Estado no combate à lavagem de dinheiro.

O retorno da informação (*feedback*) além de ser uma diretriz estabelecida pelo GAFI, facilita a avaliação do sistema de prevenção à lavagem de dinheiro e permite promover as consequentes melhorias, em todas as suas etapas.

Como forma de buscar o aprimoramento do processo de trabalho da inteligência financeira estabelecido, inclusive no que diz respeito à difusão e ao aproveitamento das informações por parte das autoridades destinatárias, o COAF coordenou, no transcorrer de 2010 e 2011, o Grupo de Trabalho - GT interinstitucional para a consolidação das melhores práticas quanto ao uso da inteligência financeira.

O GT, composto também por representantes do Ministério Público Federal e do Departamento de Polícia Federal, principais instituições destinatárias dos Relatórios de Inteligência Financeira, teve como objetivo diagnosticar, analisar e harmonizar as melhores práticas e identificação de propostas de melhoria de cada instituição.

Várias foram as implementações operacionais decorrentes das discussões do GT, cabendo destaque para a implementação do RIF eletrônico, desenvolvimento de *WebService* para troca de informações entre o COAF e Órgãos parceiros, disseminação compartilhada de RIF, melhoria na disposição das informações de inteligência, entre outras, demonstrando a importância do trabalho em grupo para a evolução contínua das atividades de prevenção e combate à lavagem de dinheiro.

Dada à importância e a atualidade da discussão, no que diz respeito à uniformização dos procedimentos a serem adotados, o Departamento de Polícia Federal e Ministério Público Federal os participantes do GT concluíram que (i) no Ministério Público Federal – pelo encaminhamento do resultado dos trabalhos à 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF para prosseguimento do debate em foro mais amplo; e (ii) no Departamento Polícia Federal - pelo encaminhamento do assunto à Divisão de Repressão a Crime Financeiro – DFIN com a sugestão de que seja elaborada recomendação interna quanto à forma mais adequada de uso do RIF, no sentido de uniformizar procedimentos no âmbito daquela instituição.

Foi sugerida, também, pelos membros do GT, a implementação de treinamentos capacitações/*workshops* no âmbito dos Órgãos participantes. Essas atividades deverão contar com representantes do COAF, delegados de Polícia Federal, membros do Ministério Público Federal e Juízes Federais, para apresentação e discussão de melhores práticas na investigação financeira.

Sendo assim, tem-se que o desempenho operacional da inteligência financeira vem numa crescente, comprovado em números pelo aumento de 11% dos índices de 2010 para 2011. O aprimoramento do processo de trabalho da inteligência através da informatização de dados, troca aberta de informações entre as autoridades de controle e delimitação das funções de cada uma delas dentro desse processo fiscalizatório com certeza são decisões que aumentarão ainda mais esse índice.

5 - Possíveis medidas de aprimoramento fiscalizatório

5.1 - Transformação do COAF em Agência Nacional de Inteligência Financeira – ANIF (proposta - Deputado Onyx Lorenzoni – CPMI dos Correios)²⁷

A Comissão Parlamentar Mista de Inquérito dos Correios, no intuito de investigar as causas e consequências de denúncias e atos delituosos praticados por agentes públicos na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, também envidou esforços no sentido de analisar o cenário da época, 2006, e sugerir modificações que permitissem maior eficácia das normas brasileiras no que concerne à prevenção, combate e erradicação da corrupção.

A proposta de transformação do Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF em Agência Nacional de Inteligência Financeira – ANIF, surgiu das mãos do Deputado Onyx Lorenzoni, durante a citada CPMI, em decorrência do reconhecimento de todas as dificuldades fiscalizatórias enfrentadas pelo COAF no exercício de sua função.

²⁷. Proposições normativas - Comissão Parlamentar Mista de Inquérito dos Correios; Sub-Relatoria de Normas de Combate à Corrupção; Deputado Onyx Lorenzoni (PFL-RS); [Reorganizado pela Transparência Brasil de modo a agrupar temas semelhantes.]

A transformação do Conselho em Agência visava conferir maior autonomia àquele órgão, dotando-o da estrutura permanente de servidores técnicos e administrativos qualificados que, independentemente da mudança dos componentes da direção, tenham condições de manter o funcionamento adequado e ininterrupto de suas atividades, bem como a memória de sua atuação e processos de trabalho.

Com a nova estrutura, o COAF teria não só a estrutura necessária para o adequado exercício de suas funções institucionais, como também a independência necessária para exercê-las com a devida isenção, adquirindo a forma mais comumente adotada por entidades de semelhante natureza em outros países.

Desse modo, visava-se a evolução do COAF para um formato de agência de inteligência financeira, independente, porém vinculada ao Ministério da Fazenda, passando a denominar-se Agência Nacional de Inteligência Financeira-ANIF.

As funções básicas da ANIF seriam as atribuídas internacionalmente às unidades de inteligência financeira: receber as comunicações de operações suspeitas e as comunicações de natureza automática (como por exemplo, as movimentações em espécie acima de determinado montante) das entidades obrigadas; analisá-las; e informar às autoridades competentes os casos em que encontrar fundados indícios de ilícito.

Seriam consideradas autoridades competentes: o Tribunal de Contas da União e os Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios, onde houver, os Ministérios Públicos Federal e Estaduais, as Polícias Federal e Estaduais, a ABIN, a CGU, a Secretaria da Receita Federal e os órgãos equivalentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios.

As autoridades competentes poderiam solicitar pesquisas sobre pessoas físicas ou jurídicas nas bases de dados da ANIF desde que tais solicitações fossem específicas e justificadas. Não seriam admitidas pesquisas genéricas ou infundadas.

A ANIF poderia realizar reuniões operacionais envolvendo as autoridades competentes e as entidades supervisoras dos setores obrigados para que essas instituições promovessem o compartilhamento das informações de que dispunham e identificassem ações para cada instituição e estratégias conjuntas para a realização de investigações.

As autoridades competentes forneceriam à ANIF, de tempos em tempos, informações detalhadas quanto ao andamento das investigações e processos, até seu arquivamento ou decisão judicial final. As entidades obrigadas encaminhariam as comunicações diretamente à ANIF, que as franquearia às respectivas entidades supervisoras quando fosse o caso. A ANIF teria acesso a todas as informações disponíveis nas entidades obrigadas relativas às pessoas que tiverem sido objeto de comunicação.

Seria assegurado à ANIF amplo acesso a todas as bases de dados, informatizadas ou não, inclusive as protegidas por sigilo bancário e fiscal, dos órgãos públicos federais, estaduais e municipais, de todos os Poderes, inclusive no que se refere aos dados relativos aos membros e servidores desses órgãos, podendo realizar pesquisas e obter informações relacionadas às pessoas que tiverem sido objeto de comunicação pelas entidades obrigadas.

Apesar de o Deputado não mencionar em sua proposta que a quebra de sigilo bancário deverá sempre estar condicionada à autorização judicial para tanto, tem-se que tal condição estaria implícita, vez que o acesso a tais dados ao arrepio de qualquer autorização competente para tanto feriria de morte o estado democrático de direito e nossos princípios constitucionais.

Adicionalmente, a ANIF também regularia os setores da economia sem órgão regulador próprio (competência residual, como atualmente faz o COAF) e aplicaria as penas administrativas pelo descumprimento das normas. A supervisão dos setores regulados pela ANIF seria feita à distância pela própria ANIF e *in locu* pelas entidades profissionais dos setores obrigados, quando houver, e pelos órgãos de arrecadação federal, estaduais e municipais.

Seria assegurada à ANIF plena liberdade de intercâmbio de informações com as unidades de inteligência e com órgãos de persecução criminal estrangeiros. O Ministro da Fazenda indicaria o presidente e diretores da ANIF, entre os servidores de carreira de reputação ilibada da área econômico-financeira do governo, ao Presidente da República que, se estiver de acordo, os submeteria ao Senado. O mandato do presidente e dos diretores seria de 04 anos, prorrogáveis uma única vez por igual período. Os mandatos do presidente e dos diretores iniciariam após 02 anos do mandato do Presidente da República. O presidente e diretores somente poderiam ser substituídos em caso de falta grave.

O presidente e diretores da ANIF estariam sujeitos ao período de quarentena remunerada por 90 dias quando deixarem os cargos. Estima-se que seus quadros deveriam ter, para os níveis atuais de atividade, aproximadamente 150 servidores.

Seus quadros seriam preenchidos por concurso público específico. A estrutura salarial seria compatível com o nível de responsabilidade do órgão. Seu orçamento seria o suficiente para cobrir, além das despesas normais de custeio, fortes investimentos em informática. Anualmente, o presidente e os diretores da ANIF apresentariam relatório e prestariam contas das atividades do órgão a uma comissão do Congresso estabelecida para acompanhamento da política brasileira de combate à corrupção.

Seriam acrescentados aos atuais membros do COAF, na estrutura da nova Agência, um representante da referida comissão do Congresso Nacional e outro do Tribunal de Contas da União. Este Conselho seria responsável pela coordenação não hierárquica dos diversos órgãos, elaboraria a estratégia periódica de combate à lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, com metas para os diversos órgãos, e atuaria como instância recursal nos processos administrativos por descumprimento das normas de conformidade pelas empresas obrigadas.

Anualmente, esse Conselho também apresentaria relatório e prestaria contas sobre a política brasileira de combate à lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo e sobre a implementação da estratégia e cumprimento das metas à Comissão Mista Permanente de Combate à Corrupção e ao Tribunal de Contas da União.

Esse Projeto de Lei, PL 7368/2006, encontra-se aguardando designação de relator na comissão de constituição e justiça e de cidadania (CCJC), conforme consta no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados, www.camara.gov.br.

5.2 - Redução do valor-limite para que operações financeiras sejam informadas automaticamente ao COAF

As pessoas referidas no artigo 9º da Lei nº 9.613, de 03 de março de 1998, são obrigadas a informar as operações cujos valores ultrapassem os limites fixados pela autoridade competente pela sua supervisão ou regulação. Essa determinação está consignada na alínea “a”, do inciso II, do art. 11.

Atualmente, mencionado limite encontra-se fixado em R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para algumas das instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central, enquanto para as empresas de fomento comercial (*factorings*) tal montante é de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), atribuído por meio da Resolução nº 13, de 30 de setembro de 2005, do COAF.

No decorrer dos trabalhos da Sub-Relatoria da CPMI dos Correios, de 2006, foi verificada a necessidade de redução no valor limite das instituições sob a regulação do Banco Central, diminuindo citado montante para R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

5.3 - Criação de Varas Judiciais Especializadas para o processamento e julgamento dos Crimes de Lavagem de Dinheiro

A criação de Varas e Câmaras na Justiça Federal com competência exclusiva e especial para o julgamento dos crimes contra a Administração Pública, contra o sistema financeiro nacional, de lavagem de dinheiro e ocultação de bens, direitos ou valores, bem como das ações de improbidade administrativa, foi uma das necessidades apontadas ao longo do extenso trabalho realizado pela CPMI dos Correios.

Tal medida contribuiria sobremaneira para que a repressão à corrupção se tornasse mais eficiente, de modo a incrementar a constante e necessária moralização da Administração Pública.

No âmbito de sua competência, poderiam os Tribunais Regionais Federais ministrar cursos oficiais ou firmar convênios a fim de permitir a especialização dos desembargadores e juízes federais integrantes das respectivas câmaras e varas, permitindo-lhes o acesso a todo e qualquer arsenal técnico necessário para o exame das questões que lhes serão submetidas, propiciando-lhes, enfim, a capacitação necessária ao exercício de tão especializada judicatura.

No tocante à criação das varas judiciárias, há de se ter em relevo que a medida, além de possibilitar o exame dessas causas por um juiz federal especializado na matéria, permitiria que as questões ligadas diretamente às investigações realizadas pela Polícia Federal, bem como às requisições feitas pelo Ministério Público e outros órgãos fossem decididas com mais agilidade, sendo prontamente atendidas.

Processar-se-ia com mais rapidez os pedidos de prisão, as busca e apreensões, as quebras de sigilo, as escutas telefônicas e outros atos judiciais relevantes.

É de se atentar, quanto ao ponto, que, nos termos do art. 96, I, “a”, da Constituição Federal, compete privativamente aos tribunais elaborar seus regimentos internos, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais. Assinale-se também que o art. 96, I, “d”, dessa Carta dispõe competir privativamente aos tribunais propor a criação de novas varas judiciárias.

Observe-se, ainda, que ao Conselho da Justiça Federal, órgão que funciona junto ao Superior Tribunal de Justiça, cabe a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeiro e segundo graus, conforme dispõe o art. 105, parágrafo único, II, da Constituição.

Diante desses preceitos constitucionais, a fim de concretizar a referida medida legislativa, a CPMI dos Correios, de 2006, apresentou a proposta de emenda à Constituição, sugerindo aos Presidentes do Superior Tribunal de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais que proponham as devidas modificações na legislação, exercendo, dessa forma, o seu papel constitucional para a prevenção e repressão da corrupção no País.

CONCLUSÃO

Definir a forma de combater a corrupção em um país de dimensões continentais e diversidade social, econômica, cultural e educacional como o Brasil não é desafio dos mais simples e nem era essa a intenção deste estudo.

O objetivo inicial era analisar de forma crítica o sistema de controle vigente realizado pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, seus mecanismos de atuação e formas de aprimoramento.

Impossível analisar diretamente a “efetividade” do meio de controle adotado sem antes sopesar todas as variantes que circundam o tema. Conforme arrazoado na extensão deste estudo, o COAF foi criado pela Lei nº 9.613, de 03.03.98, no âmbito do Ministério da Fazenda, com a finalidade de disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar ocorrências suspeitas de atividade ilícitas relacionada à lavagem de dinheiro.

As modalidades criminosas evoluíram sobremaneira nos 14 anos que separam a criação do COAF dos dias atuais, fazendo com que reflitamos sobre a sua manutenção e eficácia dos meios de controle ao longo desse tempo.

No entanto, apesar das críticas e sugestões trazidas aqui para o aprimoramento dos meios de controle vigentes, a verdade é que os índices de detecção de transações suspeitas vêm aumentando ano a ano, numa crescente que, apesar de modesta se comparada às dimensões do país, conforta pelo seu desenvolvimento.

O índice de condenação pelo cometimento de crimes de lavagem de dinheiro, no entanto, continua baixíssimo. Contudo, a responsabilidade não deve ser atribuída unicamente ao sistema de fiscalização vigente, mas sim, ao ordenamento jurídico brasileiro como um todo.

A Constituição de 1988, promulgada no período pós-ditadura, e o Código de Processo Penal, permissivo sobremaneira pelos infindáveis recursos e benesses, formam uma combinação perigosa quando se busca uma resposta adequada à conduta perpetrada nesse tipo de crime. As penas imputadas à lavagem de capitais não são baixas, 03 (três) a 10 (dez) anos de reclusão, mas as procrastinações recursais e burocratização da Justiça fazem com que, muitas vezes, se passe uma sensação de impunidade à sociedade.

A fiscalização das atividades financeiras é complexa e exige um trabalho hercúleo de confrontação e análise de dados. Por isso, o presente estudo ousou em elucubrar acerca das inovações que poderiam advir em benefício da atividade fiscalizatória como um todo, desde a detecção do suposto ilícito à sentença penal condenatória transitada em julgado.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

PINTO, Edson. Lavagem de Capitais e Paraísos Fiscais. 1ª Edição. São Paulo: Atlas, 2007.

CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS. Sistema brasileiro de prevenção combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento ao terrorismo Disponível em: < <https://www.coaf.fazenda.gov.br/conteudo/institucional> [Página principal]

CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS. Unidade de inteligência Financeira do Brasil. Disponível em: < <https://www.coaf.fazenda.gov.br/conteudo/institucional/o-coaf/sobre-o-coaf>> [Página principal]

CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS. Organismos Internacionais. Disponível em: < <https://www.coaf.fazenda.gov.br/links-interessantes/organismos-internacionais>> [Página principal]

CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS. Prestação De Contas Ordinárias Anual - Relatório De Gestão Do Exercício De 2011. Disponível em: < https://www.coaf.fazenda.gov.br/downloads/relatorio-de-gestao-coaf/Relatorio%20de%20Gestao%20de%202011_COAF_final.pdf > [Março 2012]

CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS. Grupo de Unidades de Inteligência Financeira (UIFs) Disponível em: < <https://www.coaf.fazenda.gov.br/links-interessantes/organismos-internacionais> > [Acesso em 09.05.12]

VIVEROS, Mauro. Opinião do Leitor – O CNJ, o COAF e os Reclamantes. Sonoticias. 19/01/2012 Disponível em: < <http://www.sonoticias.com.br/opiniaio/7/143683/o-cnj-o-coaf-e-os-reclamantes>>

Ministério Público de Goiás. Proposições Normativas. Comissão Parlamentar Mista de Inquérito dos Correios. Disponível em: < http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/6/docs/cpmi_dos_correios_propostas_de_combate_a_corrupcao.pdf >. [Acesso: 07.04.12]

CABRERA, Raul Peña. Trafico de drogas y lavado de dinero - Tratado de Derecho Penal. Ediciones Juridicas, Lima, Peru, IV/54.

MOSQUERA, Roberto Quiroga. Aspectos atuais do direito do mercado financeiro e de capitais - Os Crimes de Lavagem e Reciclagem (Lei n.º 9.613, de 3 de março de 1998). E a obrigação de comunicar determinadas transações. São Paulo: Dialética, 1999.

Código de Processo Penal Comentado. 8ª Edição. São Paulo: RT, 2008.

CERVINI, Raúl. Macrocriminalidad econômica. Revista brasileira de ciências Criminais: IBCCrim, 1995.

Gomes, Luiz Flávio. Crime organizado. São Paulo: Revista dos tribunais, 2000.

Gomes, Luiz Flávio. A lavagem de capitais como expressão. São Paulo: Revista dos tribunais, 1998

BARROS, Marco Antonio. Lavagem de dinheiro. São Paulo: Juarez de Oliveira, 1998

DONINI, Antonio Carlos. Normas do COAF - Como À Lavagem de dinheiro para o setor imobiliário. São Paulo: Klarear, 2007

NAÍM, Moises. Ilícito - O Ataque da Pirataria, da Lavagem de Dinheiro e do Tráfico À Economia Global. 1ª Edição. São Paulo: Jorge Zahar, 2006.

BONFIM, Marcia Monassi Mougnot. lavagem de Dinheiro - 2ª Edição. Malheiros ,2008.

Macedo, Carlos Márcio Rissi. Lavagem de dinheiro – Análise crítica das Leis 9.613/98 e 10.701/03. 1ª Edição. São Paulo: Juruá, 2006.

SANCTIS, Fausto Martin. Combate À Lavagem de dinheiro - Teoria e Prática. Mil Millennium, 2008.

SALGADO, Martins Patrick. Lavagem de dinheiro transnacional e obrigatoriedade da ação penal. 1ª Edição. Belo Horizonte: Arraes, 2011.

CARLI, Carla Veríssimo de. Lavagem de Dinheiro - Prevenção e Controle Penal. 1ª Edição. São Paulo: Verbo Jurídico, 2008

MARQUES, Silvio Antonio. Improbidade Administrativa - Ação Civil E Cooperação Jurídica Internacional. 1ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2010.