



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

GUILHERME AFONSO SASSO DE MARCHI

**MECANISMOS INTERNACIONAIS DE COOPERAÇÃO E COMBATE AO CRIME
DE LAVAGEM DE DINHEIRO**

**Florianópolis,
2013**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
GUILHERME AFONSO SASSO DE MARCHI

**MECANISMOS INTERNACIONAIS DE COOPERAÇÃO E COMBATE AO CRIME
DE LAVAGEM DE DINHEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial à obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Arno Dal Ri Júnior

Coorientador: Msc. Henrique Lago da Silveira

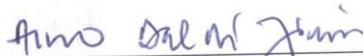
Florianópolis,
2013

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
COLEGIADO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

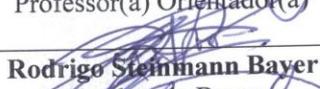
TERMO DE APROVAÇÃO

A presente monografia intitulada "**Mecanismos internacionais de cooperação e combate ao crime de lavagem de dinheiro**", elaborada pelo(a) acadêmico(a) **Guilherme Afonso Sasso de Marchi**, defendida em **04/12/2013** e aprovada pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo assinados, obteve aprovação com nota 10,0 (dez.), sendo julgada adequada para o cumprimento do requisito legal previsto no artigo 9. da Portaria n. 1886/94/MEC, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina, através da Resolução n. 003/95/CEPE.

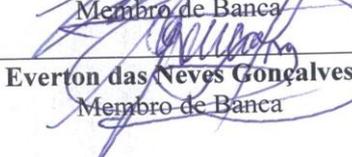
Florianópolis, 4 de Dezembro de 2013



Arno Dal Ri Júnior
Professor(a) Orientador(a)



Rodrigo Steinmann Bayer
Membro de Banca



Everton das Neves Gonçalves
Membro de Banca

AGRADECIMENTOS

Meus sinceros agradecimentos ao professor orientador Dr. Arno Dal Ri Júnior, exemplo de pesquisador, pelo auxílio e atenção dedicados a este trabalho.

Agradeço aos meus amigos, pelas palavras de entusiasmo e sapiência de sempre: Fabiano De Oliveira Rosa, Henrique Demarco, João Henrique Lisboa Vieira e Rodrigo Zeno. Também, pela convivência nos momentos de alegria e preocupação: Ludmila Bertussi, Paula Ramos e Stela Awad Tassis.

Os tropeços dessa etapa foram bem mais amenos diante dos aportes metodológicos, das revisões de conteúdo, das fundamentais indicações bibliográficas e da franqueza dos debates, proporcionados pelo amigo irmão, também coorientador desse trabalho, Henrique Lago da Silveira.

Sou muito grato ao Maurício Angelo Cherobin, ao Maurício Puliti e ao Vladimir Rissardi pela compreensão, sem o arrimo desses temia não ser possível a conclusão dessa pesquisa, muito menos do curso de Direito na Universidade Federal de Santa Catarina.

Agradeço sempre à minha família; ao meu pai, Jandir de Marchi, fonte inesgotável de sabedoria e inspiração; a minha mãe, Maria Amália Sasso De Marchi, pelo carisma e exemplo de personalidade e a minha irmã, Gabriela Sasso De Marchi, por ser minha principal referência, meu orgulho.

Agradeço, sinceramente, a Bruna Ribeiro, companhia de todas as horas, pela compreensão, suporte e pela inestimável ajuda nos momentos difíceis.

Por último, e não menos importante, gostaria de agradecer àqueles que, mesmo à distância, tiveram parte especial nessa etapa de formação acadêmica, sobretudo aos amigos: Diogo Bertussi, Dyhego Silveira, João Guilherme Silva Morossini, Luiz Fernando Trevisan e Matheus de Franceschi Rosseto.

RESUMO

A presente monografia analisa as instituições e os mecanismos internacionais de cooperação e combate ao crime de lavagem de dinheiro. Por ser um estudo no campo do direito internacional a pesquisa busca referência em fontes primárias e secundárias, quais sejam, em tratados internacionais, doutrina estrangeira, relatórios de instituições especializadas, publicações oficiais, pesquisas referenciadas. A primeira parte do trabalho realiza um esforço em historiar e introduzir o tema da lavagem de dinheiro, sobretudo na conceituação e operacionalização. Fases, técnicas e consequências do crime de lavagem de dinheiro foram analisadas, sempre em escala internacional, a fim de delinear o contexto no qual se insere o crime em questão. A segunda parte do estudo buscou apresentar as instituições e as ferramentas atuais de combate à prática de lavagem de dinheiro. Foi preciso detalhar as funções, em perspectiva global, dos órgãos do sistema antilavagem de dinheiro (AML¹), também pela ótica de combate ao financiamento do terrorismo (CFT²), correlacionar legislações à luz do debate sobre sigilo bancário, regulamentação dos mercados e interesse econômico dos países, a fim de retratar o escopo atual dessa prática sem fronteiras. Em um terceiro momento buscou-se sinalizar as questões desafiadoras que permanecem em aberto sobre a matéria. Tendo em vista que, a velocidade nas transações bancárias internacionais e a agilidade na tomada de decisões criminosas sobre o capital sujo mostrou-se superior ao desempenho da justiça internacional ou das instituições vigentes de repressão e combate ao crime da lavagem de dinheiro.

Palavras chave: Direito Internacional. Lavagem de dinheiro. Crime Organizado. Soberania. Cooperação Judiciária Penal Internacional. Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI/FATF).

¹ Acrônimo em Inglês para “Anti Money Laundering”. Araújo (2011, p. 55) entende AML “como um regime global de proibição, que surge em um contexto contemporâneo de preocupação da comunidade internacional com o crime organizado transnacional, incluindo-se aí o terrorismo”.

² Acrônimo em inglês para “Counter-Terrorism Financing”.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS.....	3
RESUMO	5
1. INTRODUÇÃO.....	8
2. A LAVAGEM DE DINHEIRO E SUAS ESPECIFICIDADES	10
2.1. Aspectos históricos da lavagem de dinheiro	10
2.2. Conceito da lavagem de dinheiro	15
2.3. Estatísticas e estimativas de recursos provenientes de crimes	20
2.4. Fases da Lavagem de dinheiro e classificações doutrinárias	25
2.5. Crime organizado transnacional e lavagem de capitais	29
2.6. Técnicas e esquemas comuns utilizados	33
2.7. Consequências e efeitos da lavagem de dinheiro	37
3. INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS DE COMBATE A LAVAGEM DE DINHEIRO.....	40
3.1. O papel de iniciativa da Organização das Nações Unidas (ONU) ..	40
3.1.1. Os acordos internacionais e a criação do GAFI/FATF	46
3.2. A Convenção de Viena e o papel do GAFI/FATF.....	48
3.2.1. As recomendações do GAFI/FATF e seus efeitos práticos	48
3.2.2. Países cooperados e não cooperados	55
3.2.3. Desempenho do GAFI/FATF e circulação do dinheiro ilícito	56
3.3. A atuação das Unidades de Inteligência Financeira (UIF)	59
3.3.1. Funções, estrutura e limites de atuação das Unidades de Inteligência Financeira (UIF)	59
3.3.2. O Conselho de Ações Financeiras (COAF).....	62
3.4. Iniciativas do Grupo de Egmont (Egmont Group).....	64
3.5. Fundo Monetário Internacional (FMI)	66

3.6. Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).....	67
4. MECANISMOS DE COOPERAÇÃO E COMBATE NO SISTEMA INTERNACIONAL ANTILAVAGEM.....	70
4.1. A realidade da desregulamentação dos mercados e interesse econômico.....	70
4.2. A dinâmica da cooperação e os instrumentos utilizados entre diferentes jurisdições	77
4.3. Confisco dos proventos de origem ilícita	87
4.4. O sigilo bancário como limite de cooperação.....	89
4.5. Novos paradigmas para cooperação técnica e judiciária em matéria penal.....	93
5. CONCLUSÃO	95
REFERÊNCIAS	101

1. INTRODUÇÃO

O objetivo deste estudo, sem ter a pretensão de ser exaustivo, é o de proporcionar uma reflexão sobre a dinâmica e o desempenho/eficácia dos instrumentos e das organizações envolvidas no combate internacional a lavagem de dinheiro. Fez-se um recorte metodológico, dentro da temática e resolveu-se optar por um escopo amplo a fim de abarcar uma análise tanto das instituições quanto dos mecanismos mais relevantes de cooperação internacional para enfrentar o problema da lavagem de dinheiro.

Neste âmbito, quando se tem à primeira vista, as infinitas possibilidades de organização dos meios e dos recursos para a prática do crime, seja ela intrinsecamente - no teor das legislações e estruturas administrativas internas dos estados - ou no âmbito externo, sobretudo por ser um crime global, não seria ilógico ponderar as possíveis carências do trabalho. Por estar diante de um esforço interpretativo da realidade atual e por ter um objeto mutável, devido ao ritmo cada vez mais frenético das relações internacionais, a contemporaneidade deste estudo se mantém com prazo restrito às estações vindouras, ao momento em que se redige.

Mesmo assim, este trabalho pretende encontrar um pouco de segurança nas recentes publicações e esforços da comunidade acadêmica. Trata-se de uma forte preocupação, recente e marcada por profundas lacunas e incoerências, tanto das instituições internacionais, quanto dos instrumentos a disposição para combate.

Devido a essas particularidades o trabalho não teve a pretensão de analisar uma instituição específica, seu escopo de atuação, objetivos, interdependências, muito menos de dissecar um instrumento de combate do ponto de vista particular. Pela carência de estudos voltados a uma análise estrutural e ampla das instituições e dos instrumentos, foi neste aspecto que o trabalho encontrou espaço para novidade.

Ressalta-se, também, que perante um cenário de globalidade se torna impossível negar que o tema, além de tudo, se expõe como desafiador e complexo. Primeiro por exigir a aproximação de outros temas, ainda mais complexos, como realidade da desregulamentação econômica, pautada hoje por acordos bilaterais e, às vezes, multilaterais, pelo interesse econômico na atração de capitais (questão monetária), que por uma visão puramente míope, empresarial, bancária, que

impulsiona uma mentalidade na qual a origem do dinheiro pouco importa, e assim surgem os “paraísos fiscais” e “centros *offshores*”. Segundo, deixando a parte às características do crime em questão, emergem aquelas barreiras e problemas e dificuldades lógicas de um cenário onde se exige cada vez mais a cooperação internacional. São por essas presunções, além de outras, que o trabalho busca sustentação, visando compreender a dinâmica e as inter-relações dos principais atores internacionais.

Nessa visão de necessidade de cooperação internacional, a articulação das instituições internacionais e dos atuais mecanismos para combater o crime da lavagem de dinheiro passa também por escritos sobre soberania. A exclusividade do poder estatal, para regular o combate ao crime de lavagem de dinheiro, ou seja, o “supremo poder de direito” (BOBBIO et al, 2007, p. 1179), como defensor exclusivo dos interesses da nação será, obviamente questionada, tendo em vista a transnacionalidade do delito. Aqui irão surgir debates sobre um evidente processo de crise do Estado-Nação, que se apresenta hoje inoperante e frágil diante da capacidade de organização/gestão de estruturas paralelas de poder, no caso o crime organizado transnacional.

Veja-se que esse cenário enigmático da lavagem de dinheiro como um crime que se aproveita do fenômeno da erosão de fronteiras, usufrui das benesses tecnológicas, dispõe de regulamentações bancárias e econômicas favoráveis e ainda, da conivência por parte de algumas jurisdições específicas, propõe uma total desconexão, ou melhor, um distanciamento entre o criminoso, as normas e as sanções.

No que tange às referências didáticas, far-se-á ampla utilização ao longo do presente de citações em língua estrangeira, que foram traduzidas de forma livre pelo próprio autor, em razão do domínio dos idiomas respectivos. Mantiveram-se, mesmo assim, as transcrições no original a fim de proporcionar ao leitor, também, uma melhor percepção e fidedignidade às opiniões dos doutrinadores selecionados.

2. A LAVAGEM DE DINHEIRO E SUAS ESPECIFICIDADES

2.1. Aspectos históricos da lavagem de dinheiro

Os primeiros debates sobre o termo lavagem de dinheiro³ surgiram na década de 20, nos Estados Unidos. Na época, quadrilhas especializadas utilizavam empresas de fachada⁴, como lavanderias e lava-rápidos⁵ para dar aparência de legalidade ao dinheiro sujo⁶, oriundo da prática de crimes, principalmente o tráfico de drogas (RONCATO, 2006). Ao discorrer sobre a evolução do crime organizado Schelavin (2011) prepondera que as máfias obtiveram grande poder econômico graças ao narcotráfico, inicialmente com o contrabando de cigarros na década de 20 e, posteriormente com o tráfico de drogas na década de 70. Reforça o autor, ainda, a importância da década de 70, onde se pode grifar como o início da lavagem de dinheiro em escala global. O período deve ser marcado pelo alcance do relacionamento obtido pelos mafiosos com mercados situados em diferentes pontos de drogas ao redor do mundo.

Os primeiros esforços na edição de regras para combater a lavagem de dinheiro ocorreram no *Basel Committee on Banking Regulations and Supervisory*

³ O conceito da lavagem de dinheiro será abordado no tópico 2.2, todavia para Bonfim *et alii* (2008, p. 29) “a lavagem é um processo em que somente a partida é perfeitamente identificável, não o ponto final [...]. A finalidade desse processo não é somente ocultar ou dissimular a origem delitiva dos bens, direitos e valores, mas igualmente conseguir que eles, já lavados, possam ser utilizados na economia legal.”

⁴ Cabe aqui a distinção entre empresa de fachada e empresa fictícia. Segundo entendimento do Banco do Brasil, enquanto aquela se representa fisicamente e participa do comércio legítimo como um estabelecimento normal, com o intuito apenas de legalidade, já que contabiliza recursos oriundos de atividades ilícitas, essa outra não existe na prática, tão somente no papel, pois não desempenha sequer atividade econômica. Disponível em: <<http://www.bb.com.br/portallbb/page251,105,5269,0,0,1,1.bb?codigoNoticia=4709&codigoMenu=580>>. Acesso em 26, agosto, 2013.

⁵ “Conta a lenda que o termo *money laundering* [...] teria sido cunhado pelo gângster Al Capone, que usava uma rede de lavanderias automáticas em Chicago para “legalizar” o dinheiro oriundo de suas atividades ilegais no anos 20” (JORDÃO, 2000, p.31).

⁶ Dinheiro sujo é o termo utilizado para descrever o capital financeiro de origem ilícita, aquele obtido mediante a prática de qualquer atividade ilegal, geralmente tráfico de drogas, corrupção, sonegação fiscal, etc.

Practices (BCBS), conhecido por Comitê da Basileia, formado em 1974⁷. Na esteira dessa evolução internacional a questão da lavagem de dinheiro passa a ganhar força na década de 1980, diante da preocupação com o crescente tráfico de drogas (CORREA, 2013). Em relação à legislação incipiente, necessita de destaque a situação da Itália, que já em 1978 foi pioneira ao desenvolver uma “conduta típica que se resumia a imposição de obstáculos na identificação das origens dos bens” (RONCATO, 2006, p. 9). Em 1988 firmou-se a Convenção da ONU sobre o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, também conhecida como Convenção de Viena⁸, considerada o primeiro instrumento internacional de combate a lavagem de dinheiro (MEIRA, 2004). Logo breve, em 1989, surgiu o Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI ou “Financial Action Task Force” – FATF). O GAFI/FATF foi criado para ser:

“Uma entidade intergovernamental responsável por definir os padrões e promover a efetiva adoção de medidas legais, regulatórias e operacionais para combater a lavagem de dinheiro, o financiamento do terrorismo e o financiamento da proliferação, além de outras ameaças à integridade do sistema financeiro internacional relacionadas a esses crimes”⁹.

⁷ O Comitê da Basileia foi formado nessa data, na Suíça, pela iniciativa dos presidentes dos bancos centrais e autoridades de supervisão bancária dos países do G-10: Alemanha, Bélgica, Canadá, Estados Unidos, França, Holanda, Itália, Japão, Reino Unido, Suécia e Suíça, também Luxemburgo. Não é considerado pela doutrina como sujeito de direito internacional, “tão somente um grupo responsável pela elaboração de padrões e modelos aplicáveis às atividades das instituições financeiras” (BALLAO, 2007, p. 80). Por ser fórum de discussão, não é dotado de autoridade de supervisão formal supranacional, emissor de recomendações/princípios não passíveis de sanção, sendo meros instrumentos *soft law* e de *compliance* (ANSELMO, 2013). A principal entrega do grupo ocorreu em dezembro de 1988 com a conhecida Declaração do Grupo da Basileia, contendo princípios e padrões éticos para atuação das instituições financeiras no tema da lavagem de dinheiro.

⁸ Convenção realizada em 19.12.1988 e promulgada no Brasil pelo Decreto n.º 154, de 26.06.1991. Previsão do tipo legal no Art. 3 (PRADO, 2013). Documento oficial da Convenção de Viena disponível em: <<http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/multilaterais/convencao-contr-o-trafico-ilicito-de-entorpecentes-e-substancias-psicotropicas/>>. Acesso em 29, agosto de 2013.

⁹ Disponível em: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommen_dations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf>. Acesso em: 26, agosto de 2013.

Um aparte é necessário, nesse momento, para destacar a situação brasileira. No Brasil, começou-se a falar em lavagem de dinheiro somente em 1995, no início do governo Fernando Henrique Cardoso, quando o país subscreveu a Convenção de Viena. Visando conferir aplicabilidade e dar vazão ao tratado assinado fora preciso elaborar um projeto de lei, nos moldes das recomendações internacionais sobre lavagem de dinheiro (COAF, 2011). Passa a existir, portanto a Lei 9.613/1998 considerada o primeiro dispositivo brasileiro sobre o crime de lavagem de dinheiro¹⁰. É nesse cenário, também, diante da necessidade de formatação de um órgão brasileiro específico¹¹, que se criou o Conselho de Controle de Atividades Financeira (COAF), formatado como a Unidade de Inteligência Financeira, no âmbito do Ministério da Fazenda e, também integrado com atividades do Banco Central, da Secretaria da Receita Federal, da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e da Superintendência de seguros privados (SUSEP).

Voltando para a historiografia, sem entrar no mérito, ainda, da atuação do GAFI/FATF e suas particularidades, houve como primeira providência de entrega o estabelecimento das distintas 40 recomendações. Junto a elas somaram-se outras convenções sobre o crime transnacional que aos poucos, principalmente após 1989 foram formatando o arcabouço jurídico referente ao tema da lavagem de dinheiro.

Sobre a evolução normativa, surge em 1999 a convenção da ONU para supressão do Financiamento do Terrorismo, a Convenção Interamericana contra o terrorismo de 2002, e demais resoluções do Conselho de Segurança da ONU editadas como dispositivos à prevenção a lavagem de dinheiro (CORREA, 2013). Merece aparte na historiografia, também, que diante dos atentados de 11 de

¹⁰ Ao pesquisar sobre a evolução da lavagem de dinheiro é comum encontrar referências às chamadas 3 (três) gerações de ilícitos penais. Nessa acepção, o ato inaugural da primeira geração seria oriundo da Convenção de Viena (1988), porque estabeleceu tão só o crime de tráfico ilícito de entorpecentes como crime antecedente a lavagem de dinheiro. A segunda geração ampliou a caracterização dos crimes antecedentes e conexos para um rol taxativo, não se atendo somente ao crime de tráfico ilegal de drogas (ALMEIDA, 2008). A Lei 9.613/98 pode ser classificada como de segunda geração, pois previa em seu art. 1º um rol de crimes antecedentes. Para a terceira geração, enfim, qualquer crime pode ser considerado antecedente, desde que haja capital oriundo de práticas penais.

¹¹ Ao transcorrer deste estudo serão abordados, também, ainda que de forma breve, temas do âmbito nacional de combate à lavagem de dinheiro, em respeito à dicotomia inseparável entre cenário interno e externo, ao lembrar que o foco do presente estudo persiste no campo internacional.

setembro de 2001 o GAFI editou as 8+ recomendações especiais¹², ampliadas para 9 recomendações¹³ em momento posterior. As recomendações do GAFI (“40 + 9 Recomendações”) passaram a ser referência ao tema de combate à lavagem de dinheiro (CORREA, 2013). Assim, o GAFI/FATF tornou-se o órgão de cúpula do sistema de combate¹⁴, uma organização *sui generis*, responsável por reforçar, monitorar e aplicar as normas internacionais¹⁵, tanto aos membros quando aos não membros¹⁶.

Ocorre, contudo, por ser um crime de modalidade de execução variada, ocasionado em razão da criatividade humana, que se amolda ao tempo e as mais novas e avançadas tecnologias, retrato do alto número de casos registrados no Brasil e demais países, contraposto ao pequeno índice de recuperação de ativos ilícitos e de condenação (QUEIROZ, 2012), se torna uma constante o estudo e evolução do pensamento jurídico-penal e das instituições envolvidas na repressão. A

¹² Em Outubro de 2001 o GAFI ampliou sua área de atuação criando mais Oito Recomendações Especiais sobre o Financiamento do Terrorismo. Estas Recomendações contêm um conjunto de medidas destinadas a combater o financiamento de atos terroristas e de organizações terroristas e são complementares às Quarenta Recomendações. Sobre as recomendações ver o tópico 3.3.1 deste trabalho.

¹³ A IX recomendação especial foi editada em julho de 2005, visando complementar as outras oito recomendações especiais e as quarenta recomendações editadas inicialmente. Ver o tópico 3.3.1 deste trabalho.

¹⁴ Adota-se aqui, por uma necessidade de esclarecimento, a visão sistêmica de Niklas Luhmann, pela qual não é possível conceber um sistema de forma isolada, visto que sempre haverá outros subsistemas, na separação de um exterior infinitamente complexo. Nesse sentido, recomenda-se a leitura de ARNAUD. André-Jean. *Niklas Luhmann observateur du droit*. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1993. 251 p.

¹⁵ A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (1969) promulgada no Brasil mediante decreto nº. 7.030 de 14 de Dezembro de 2009 acatou a noção do *jus cogens*, dando a seguinte definição de norma internacional em seu art. 53: “uma norma imperativa de Direito Internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza”.

¹⁶ Cabe esclarecer, já de início, que os países possuem sistemas legais, administrativos e operacionais que divergem entre si. O GAFI/FATF estabelece um “caminho a seguir” e permite que os países adotem medidas mais específicas em áreas em que os riscos permaneçam, ou onde as recomendações precisam de reforço, em circunstâncias particulares. Adiante serão abordados os aspectos estruturais intrínsecos do GAFI/FATF.

fim de reforçar essa urgência, já de antemão, oportuno se faz citar Callegari (2003, p. 73) ao oferecer algumas características do delito, sendo: “internacionalização de atividades, profissionalização do trabalho, complexidade ou variedade dos métodos empregados, volume do fenômeno e a conexão entre redes criminais”.

Ao pensar em redes criminosas é apropriado o alerta de Stessens (2005, p. 8), ao postular que:

“A influência que o crime organizado pode produzir sobre os políticos, funcionários públicos e autoridades policiais pode, eventualmente, resultar no declínio de dois pilares mais fundamentais da sociedade moderna: o da legalidade e do governo democrático”¹⁷.

Sem delongar nas características e diante do receio, é imprescindível cobrar do GAFI/FATF, no exercício de suas funções rotineiras, sua modernização e a busca constante pelo patrocínio de novas métricas ao sistema antilavagem.

Forçoso se faz, na batelada das preocupações, dar destaque à nova Lei brasileira n.º 12.683/12, que escolta as atuais recomendações do GAFI/FATF e perante Souza (2013) acompanha a tendência mundial de ampliação da abrangência da lavagem de dinheiro, pela supressão do *rol* taxativo de crimes antecedentes. Admite-se, agora, para fins de caracterização do crime de lavagem de capital, qualquer infração penal (previstas no Código Penal e também contravenções do Decreto Lei n.º 3.688/41). Na tratativa exposta, Prado (2013) observa que,

“De modo amplo, se define como critério relativo do ilícito penal de bens ou valores – sua origem, direta ou indiretamente de infração penal – ou seja, de crime, delito ou contravenção penal, sem qualquer distinção. Considera-se aqui tão somente a ilicitude penal e nenhuma outra natureza (administrativa, fiscal, civil, etc)”¹⁸.

¹⁷ “The influence organised crime may yield on politicians, civil servants, and law enforcement authorities can eventually result in a declining belief in two of the most fundamental pillars of the modern society: the rule of law and democratic government (STESSENS, 2005 p.8).

¹⁸ De modo amplo, se fija como criterio relativo al origen ilícito penal de bienes o valores – su proveniencia, directa o indirectamente, de infracción penal – es decir, de crimen, delito o contravención, sin ninguna distinción. Se trata de considerar aquí tan sólo la ilicitud penal y no otra de diferente naturaleza (administrativa, fiscal, civil etc.) (PRADO, 2013, p.12).

Para efeitos de regulamentação, o legislador preservou a competência dos órgãos reguladores já existentes, cabendo ao COAF à supervisão dos setores econômicos. Pela nova lei, além da extinção do *rol* taxativo, houve

“Inclusão das hipóteses de alienação antecipada e outras medidas assecuratórias que garantam que os bens não sofram desvalorização ou deterioração; inclusão de novos sujeitos obrigados tais como cartórios, profissionais que exerçam atividades de assessoria ou consultoria financeira, representantes de atletas e artistas, feiras, dentre outros; (iv) aumento do valor máximo da multa para R\$ 20 milhões”¹⁹.

Nessa etapa vê-se o Brasil como atento as induções internacionais sobre a lavagem de dinheiro e combate ao financiamento do terrorismo. Contudo, vale propor, sempre que possível, diante da metamorfose habitual das práticas de lavagem de capital, indagações atuais sobre o tema e quem sabe, também, novas assertivas na seara da cooperação internacional, serão vistas adiante.

2.2. Conceito da lavagem de dinheiro

Em respeito à didática, após tecer algumas considerações sobre a evolução temporal do tema, incumbe-se agora, às formatações conceituais. Pelo termo há diferentes modos de referenciar a lavagem de dinheiro²⁰. Os estudos desenvolvidos por Reuter et al (2004, p.3) oferecem uma definição característica, introdutória ao assunto. Para este autor a lavagem de dinheiro é a “conversão dos rendimentos do crime em ativos que não podem ser rastreados até o crime antecedente”²¹. Partindo

¹⁹ Disponível em: <<https://www.coaf.fazenda.gov.br/conteudo/sobre-lavagem-de-dinheiro-1>>. Acesso em 03, Setembro de 2013.

²⁰ “Para designar esse fenômeno, muitos são os termos empregados. Por exemplo, na França se utiliza a expressão *blanchiment d’argent*; em Portugal, *branqueamento de capitais*; na Itália, *riciclaggio del denaro*; no Estados Unidos, *Money laundering*; na Alemanha, *Geldwäsche*; na Espanha, *blanqueo de dinero o capitales*; na América Hispânica, *Lavado de dinero*; no Japão, *Shikin no sentaku*, na Rússia, *Otmyvanige* (PRADO, 2013, p.1)

²¹ “Money laundering is the conversion of crime incomes into assets that cannot be traced back to the underlying crime” (REUTER et al, 2004, p.3).

em busca de uma definição mais assertiva é pertinente citar a visão do Banco Mundial (2006, p.1), onde se tem que:

“A lavagem de dinheiro é [...] um conceito fundamentalmente simples. É o processo pelo qual o produto de uma atividade criminal é disfarçado para esconder suas origens ilícitas. Basicamente, a lavagem de dinheiro envolve os proventos da atividade criminal e não a atividade do crime propriamente dita [...]. Lavadores de dinheiro enviam proveitos ilícitos através de canais legais objetivando esconder a origem criminal, ao contrário daqueles que financiam o terrorismo, que transferem proveitos que podem ser lícitos ou ilícitos, mas ocultam o destino final que é o suporte ao terrorismo”²².

O citado autor, de forma clara, analisa a definição da lavagem de dinheiro pontuando as semelhanças e/ou diferenças com o crime de financiamento do terrorismo. Outros autores, também seguem esse modelo comparativo. Nesse entendimento, Calesini (2007, p. 184) no texto “*Riciclaggio di capitali e finanziamento del terrorismo*” também observa o ponto de vista Lavagem x Financiamento, ao propor que:

“Estamos diante da lavagem de dinheiro quando o objetivo é transformar o produto de origem ilícita em recursos lícitos (Money-laundering), e vice-versa, já no caso do financiamento ao terrorismo, a ilegalidade não está na origem dos fundos, mas sim na destinação final (Money-Dirtying)²³.

²² “Money laundering is, however, a fundamentally simple concept. It is the process by which proceeds from a criminal activity are disguised to conceal their illicit origins. Basically, money laundering involves the proceeds of criminally derived property rather than the property itself [...]. Money launderers send illicit funds through legal channels in order to conceal their criminal origins, while those who finance terrorism transfer funds that may be legal or illicit in origin in such a way as to conceal their source and ultimate use, which is the support of terrorism” (WORLD BANK, 2006, p1).

²³ “Ci troviamo in presenza di riciclaggio, quando l’obiettivo perseguito è quello di trasformare proventi di origine illecita in risorse lecite (money-laundering), vice versa, nel finanziamento del terrorismo, l’illiceità dei fondi non è nell’origine, bensì nella destinazione (money-dirtying) (CALESINI, 2007, p.184).

Nessa mesma acepção, o discurso proposto pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) sobre AML e CFT²⁴ estabelece que apesar de haver distinções entre os crimes citados ambos expõem, geralmente, as mesmas vulnerabilidades ao sistema financeiro permitindo um nível inapropriado de anonimato e não transparência na execução de transações financeiras²⁵.

Para o GAFI/FATF, considerado o órgão superior do sistema, a percepção não foge da alusão trazida acima, na qual,

“O objetivo de um grande número de atos criminosos é gerar lucro para o indivíduo ou grupo que realiza o ato. A lavagem de dinheiro é o processamento desses produtos do crime para disfarçar sua origem ilegal. Este processo é de fundamental importância, pois permite o criminoso desfrutar desses lucros sem comprometer a sua fonte. Vendas ilegais de armas, contrabando, e as atividades do crime organizado, incluindo, por exemplo, o tráfico de drogas e de prostituição, pode gerar enormes quantidades de recursos. Esquemas de desvio de fundos, abuso da informação, suborno e fraude de computadores também podem produzir grandes lucros e criar o incentivo para "legitimar" os ganhos ilícitos por meio da lavagem de dinheiro”²⁶.

²⁴ Falando em terrorismo Nye Jr (2009, p. 323) traz a percepção de que “o terrorismo transnacional está para o século XXI mais ou menos como a pirataria estava para uma época anterior. Alguns governos deram cobertura a alguns piratas e corsários para obter rendimentos ou prejudicar os inimigos. Atualmente, alguns Estados acobertam terroristas para atacar seus inimigos ou porque são fracos demais para controlar esses grupos”.

²⁵ “While the phenomena differ in many ways, they often exploit the same vulnerabilities in financial systems that allow for an inappropriate level of anonymity and nontransparency in the execution of financial transactions”. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/aml.htm>>. Acesso em: 01, Setembro de 2013.

²⁶ “The goal of a large number of criminal acts is to generate a profit for the individual or group that carries out the act. Money laundering is the processing of these criminal proceeds to disguise their illegal origin. This process is of critical importance, as it enables the criminal to enjoy these profits without jeopardising their source. Illegal arms sales, smuggling, and the activities of organised crime, including for example drug trafficking and prostitution rings, can generate huge amounts of proceeds. Embezzlement, insider trading, bribery and computer fraud schemes can also produce large profits and create the incentive to “legitimise” the ill-gotten gains through money laundering”. FATF. *What is Money laundering? Basic facts about money laundering*. Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/pages/faq/moneylaundering/>>. Acesso em: 29, agosto de 2013.

Ainda nessa levante conceitual cabe entrar agora na adoção mais usual do conceito de lavagem de dinheiro, prescrita e ratificada por muitos países na Convenção de Viena (1988) e na Convenção de Palermo²⁷ (2000), citada pelo Banco Mundial (2006, p.2):

“A conversão ou transferência de bens, sabendo que tais bens provêm de qualquer [tráfico de drogas] infração ou infrações ou de um ato de participação em tal delito ou delitos, com o propósito de ocultar ou dissimular a origem ilícita dos mesmos ou de auxiliar qualquer pessoa envolvida na prática de tal ofensa ou ofensas a contornar as consequências jurídicas dos seus atos”²⁸.

Vê-se que é comum encontrar termos como: conversão, transferência, ocultação ou dissimulação, transformação do produto de origem ilícita. Pelo conceito legislativo, da Lei Brasileira n.º 9.613/1998, com alteração dada pela Lei 12.683/2012, a tipificação é demonstrada no art. 1, onde o crime da lavagem de dinheiro é definido como o ato de “ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal”²⁹. A impressão inicial, na primeira leitura dos termos, é a de que o crime da lavagem de dinheiro tem como

²⁷ Documento disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/>>. Acesso em: 29, Agosto de 2013. A conferência de Palermo foi realizada em 15 de dezembro de 2000 e serviu para a ratificação da Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Transnacional, aprovada um mês antes, em novembro na Assembleia Geral da ONU (CALESINI, 2007). A convenção de palermo é considerada o primeiro instrumento criminal desenhado para combater o fenômeno do crime organizado transnacional. Possui objetivos múltiplos, basicamente contra: ameaça a segurança e indivíduos, tráfico de pessoas e o tráfico ilegal de armas (THONY, 2002).

²⁸ “The conversion or transfer of property, knowing that such property is derived from any [drug trafficking] offense or offenses or from an act of participation in such offense or offenses, for the purpose of concealing or disguising the illicit origin of the property or of assisting any person who is involved in the commission of such an offense or offenses to evade the legal consequences of his actions” (WORLD BANK. 2006, p.2).

²⁹ A título de esclarecimento, a recente alteração do art. 1 da Lei n.º 9.613/98 pela Lei n.º 12.683, fez a supressão do rol de crimes antecedentes, sendo passíveis de criminalização, agora, todos aqueles atos visando “bens, direitos ou valores, provenientes de infração penal”. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9613.htm> Acesso em 17, Setembro de 2013.

finalidade apenas a ocultação, dissimulação dos recursos de origem delitiva. Entretanto, o objetivo final do crime é que os bens, direitos ou valores, depois de lavados, sejam utilizados na economia legal com aparência de licitude. Essa é a intenção primordial do crime de lavagem de capitais: obter êxito na reintegração dos valores na economia e dispor de recursos disponíveis, circulantes que possam ser utilizados a qualquer momento para aquisições e investimentos, na maioria das vezes, contudo, para novas atividades criminosas.

No que diz respeito aos objetivos de um lavador de capitais, é pertinente destacar as anotações do International Money Laundering Information Bureau (IMLIB)³⁰ ao contribuir para mostrar quais são os atrativos e as vantagens para os criminosos que são direcionados a realizar operações de lavagem de dinheiro, porquanto:

“Se feito com sucesso, permite que os criminosos tenham o controle sobre seus rendimentos e, finalmente, fornece uma cobertura legítima para os proveitos do crime. A lavagem de dinheiro tem um papel fundamental no sentido de facilitar as ambições do traficante de drogas, o terrorismo, o crime organizado, o comerciante infiltrado, o sonegador fiscal, bem como os muitos outros que são necessários para evitar chamar atenção por parte das autoridades do enriquecimento ilícito oriundo de atividades ilegais. Ao envolver-se neste tipo de atividade, espera-se para colocar o capital fora do alcance de qualquer lei de confisco de bens”³¹.

Sem desviar do foco conceitual, porém no conjunto das afirmações postuladas até o momento, relacionando ainda qual seria a finalidade da prática de lavagem, cabe destacar as palavras de Ashin (2012, p. 38),

³⁰ O IMLIB é uma organização sem fins lucrativos (*non-profit organization*) situado em Edinburg na Escócia e atua no sentido de auxiliar a jurisdição escocesa no combate a lavagem de dinheiro.

³¹ “If done successfully, it allows the criminals to maintain control over their proceeds and ultimately to provide a legitimate cover for their source of income. Money laundering plays a fundamental role in facilitating the ambitions of the drug trafficker, the terrorist, the organised criminal, the insider dealer, the tax evader as well as the many others who need to avoid the kind of attention from the authorities that sudden wealth brings from illegal activities. By engaging in this type of activity it is hoped to place the proceeds beyond the reach of any asset forfeiture laws”. Disponível em: <http://www.imlib.org/page2_wisml.html>. Acesso em: 29, agosto de 2013.

“A lavagem de dinheiro existe por que existe fraude, crimes fiscais, especulação ilegal, tráfico de drogas, corrupção e, em geral, delitos geradores de lucro. Dado a estreita relação entre o crime que produz lucros e a lavagem desses recursos, é muito difícil separar, mesmo que a legislação trate esses dois atos de forma independente. A lavagem de dinheiro é um componente básico de todo delito gerador de lucro, pois se não há lavagem o crime não se torna rentável”³².

Como foi possível constatar ao longo deste subtítulo, a lavagem de dinheiro surge de uma necessidade, a de introduzir na economia normal os proveitos ilícitos “sem despertar a atenção das autoridades” (LILLEY, 2001, p. 31). Para tanto, utiliza-se diferentes procedimentos com o objetivo de ocultar a origem dos recursos e facilitar a utilização e movimentação por parte de indivíduos e organizações criminosas. Ver-se-á adiante, além das estatísticas, também as principais técnicas e consequências do crime em estudo com a finalidade de reforçar o conceito apresentado até o momento.

Aos propósitos do presente trabalho, reputa-se suficiente a abordagem conceitual sobre o prisma das organizações internacionais atuantes. Parece, pois inevitável considerar esse posicionamento, pela atualidade necessária que se faz ao descrever e caracterizar a conduta penal de lavagem de dinheiro. Não se pode olvidar, no entanto, de valer-se sempre da jurisprudência em casos de divergência doutrinária, também da análise crítica apropriada a cada minudência.

2.3. Estatísticas e estimativas de recursos provenientes de crimes

³² “El lavado de dinero existe porque hay fraude, delitos tributarios, especulación ilegal, tráfico de drogas, corrupción y, en general, delitos generadores de ganancias. Dada La estrecha relación entre el delito que produce las ganancias y el lavado de esas ganancias, es muy difícil separarlos, pese a que jurídicamente los dos actos se tratan de manera independiente. El lavado de dinero es un componente básico de todo delito generador de ganancias, ya que si el dinero no se lava el delito no es rentable” (ASHIN, 2012, p.38).

Estima-se que cerca de US\$ 500 bilhões de dólares em “dinheiro sujo” – cerca de 2% do PIB mundial transitam na economia (COAF, 2008). Porém, como bem denota Ruiz-Fornells (2012, p.32),

“O branqueamento de capitais incorpora um forte grau de complexidade, não só por tratar-se de uma atividade ilegal – realizada por delinquentes e que tem lugar às margens das estatísticas econômico-financeiras usuais, mas também [...] por desenvolver-se em escala global em um contexto jurídico enormemente heterogêneo”³³.

É interessante a observação acima, uma vez que enseja a reflexão sobre a míngua de segurança das cifras postas. Segundo Jordão (2000, p. 21) “é impossível saber quanto dinheiro vem sendo lavado todos os anos”. O autor citado destaca, inclusive, a sensação de que há “muita informação”, mas “escassa documentação” ao referir-se ao comentário de um policial federal especializado em crimes financeiros. Do mesmo modo, Lambelet (2003, p.12) tem como fio condutor a mesma percepção, no entanto reforça a importância das estimativas ao dizer que:

“Por sua própria natureza, a lavagem de dinheiro está fora das estatísticas econômicas tradicionais. Não existe números precisos sobre o montante anual de lavagem de capitais a nível mundial. No entanto, como acontece com outros aspectos da atividade econômica “subterrânea”, é possível estabelecer estimativas aproximadas para dar uma ideia da magnitude do fenômeno”³⁴.

Assim sendo, no cenário das aproximações, em um fenômeno similar, encontram-se as projeções feitas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo

³³ El blanqueo de activos, incorpora un fuerte grado de complejidad, no solo por tratarse de una actividad ilegal – realizada por delincuentes y que tiene lugar al margen del rango habitual de las estadísticas económicas y financieras -, sino también, [...], por desarrollarse a escala global en un contexto jurídico enormemente heterogêneo (RUIZ-FORNELLS. 2012, p. 32).

³⁴ “Par sa nature même, le blanchiment de capitaux est en dehors du champ couvert par les statistiques économiques traditionnelles. Il n'existe pas de chiffre précis concernant le montant annuel du blanchiment d'argent au niveau mondial. Néanmoins, comme pour d'autres aspects de l'activité économique souterraine, il est possible d'avancer des estimations grossières afin de donner une idée de l'ampleur du phénomène (LAMBELET, 2003, p.12).

Banco Mundial onde “as estatísticas variam de 2% a 5% da economia global³⁵ [...] algo aproximado à US\$ 500 bilhões³⁶ por ano no mundo, sendo 80% (US\$ 400 bilhões) gerados pelo narcotráfico” (PEREIRA, 2008, p. 15).

Ainda no domínio das estimativas, é interessante a observação de Boyle (2005, p.116), ao discorrer sobre a economia da sombra e o dinheiro criminoso,

“O faturamento anual do crime no mundo – Produto Criminoso Bruto – chega hoje, acredita-se, a aproximadamente US\$ 1.000 bilhão ou cerca de 20% do comércio mundial. Desse montante, uns US\$ 350 bilhões são dinheiro lavado e reinvestido anualmente a taxa de US\$ 1 bilhão por dia”.

Por conseguinte, diante de evidentes contradições, variando em cifras de bilhões, é pertinente não perder espaço em busca de um retrato exato, uma cifra do custo e monta desse capital ilícito. Se fosse esse o objetivo, provavelmente seria o leitor conduzido a um equívoco. Entretanto é razoável, sem dúvida, pontuar alguns porquês a respeito dessa realidade, nas linhas abaixo.

As dificuldades enfrentadas pelos Estados estrangeiros na luta contra a lavagem de dinheiro e o crime organizado transnacional perfazem, entre outros problemas, a falta de condições financeiras de alguns para aparelhamento estatal, falta de pessoal qualificado para atuar contra as complexas operações realizadas pelos criminosos e falta de uma cultura antilavagem de dinheiro (MENDONÇA, 2006). Para este autor alguns países têm dificuldade de controlar suas fronteiras, seja pela extensão, pelo volume de pessoas e produtos que nelas ingressam ou pelo efetivo de trabalho. Trata-se aqui de compreender o problema de um país típico como os Estados Unidos, para tanto vale o ponto de vista oferecido por Naim (2006, p.169),

³⁵ São as mesmas as cifras apresentadas pelo artigo intitulado “All Havens in a storm” publicado no The Economist, de 29 de Junho de 2000: “The estimates of the present scale of Money laundering transactions are almost beyond imagination – 2 to 5 percent of global GDP would probably be a consensus range”. Disponível em: <<http://www.economist.com/node/3140>>. Acesso em: 25, Setembro de 2013.

³⁶ Vale frisar que “estes cálculos são feitos a partir de diversas projeções, como a quantidade de droga vendida pelos cartéis, estimativas de quantidade de armas vendidas no mercado paralelo, etc” (JORDÃO, 2000, p. 21).

“A cada ano, 60 milhões de pessoas entram no país em mais de 657 mil vôos comerciais, 370 milhões entram por terra. Além disso, 116 milhões de veículos atravessam os pontos de fronteira. Mais de 90 mil embarcações, transportando cargas e passageiros, desembarcam nos portos americanos. Carregam nove milhões de contêineres com 400 milhões de toneladas de cargas. Outras 157 mil pequenas embarcações fazem escala nos Estados Unidos. Acreditar que as agências do governo, mesmo com 186 mil funcionários, possam neste momento bloquear uma fronteira tão porosa é uma noção desafiadora, para dizer o mínimo”.

O autor citado oferece, além de tudo, a percepção de o sistema financeiro global ser hoje “radicalmente diferente do que era 15 anos atrás [...]. O volume de moeda movimentado pelas autoridades monetárias das principais nações do mundo aumentou de 6,8 trilhões de dólares em 1990 para 19,9 trilhões em 2004” (NAIM, 2006, p.128). Nessa linha, permanecem muitas as imprecisões sobre o controle e quantificação de valores em espécie, promissórias, bens móveis, imóveis, todos à disposição de fraudes e tapeações por parte de criminosos. Sem mencionar, ainda, aquele capital circulante em “Paraísos Fiscais” e “Empresas *Offshore*”, que “por suas características específicas [...] são também locais propícios para o Crime Organizado Transnacional, ou mesmo o simples criminoso individual, utilizar-se de seus serviços, de forma “legal”, lavando o dinheiro criminosamente obtido” (SALVADOR, 2009, p.99). Nesse cenário, e pelas observações aventuradas permanece a constante indagação de como seria possível contabilizar aquele capital realmente sujo, daquele sujo, todavia lavado de forma institucionalizada³⁷. Essa realidade jurídico-normativa impede contabilizar com segurança as cifras do dinheiro sujo e, como será visto adiante, depende muito do interesse econômico de alguns países, passando por questões de soberania³⁸ e com impacto direto no campo da cooperação internacional em matéria penal.

³⁷ “A contabilidade fica prejudicada quando ativos suspeitos são detidos por pessoas domiciliadas em centros financeiros *offshores*” (KOH, 2006, p. 46).

³⁸ Para adiantar o assunto, Nye Jr. (2009, p. 203) observa que “embora a soberania implique controle a absoluto de um território em sentido jurídico, o controle de fato por um governo dentro de suas fronteiras é sempre uma questão de graus [...]. Uma das razões é a interdependência econômica internacional. Por exemplo, quando chegou ao poder na França em 1981, o Partido Socialista quis fazer importantes mudanças nas políticas econômicas francesas. No entanto, os

Nesse confronto, ainda em busca de enumerar alguns porquês das cifras duvidosas, deixando de lado, por ora, as lacunas institucionais, outro aspecto importante citado pelos autores diz respeito a evolução de domínio/poder. Em síntese, “o fabuloso fluxo de capitais lavados permite a conquista de espaços de poder, a ocasionar gradual destruição do tecido econômico do Estado” (PEREIRA, 2008, p.28).

Em que pese a possibilidade de examinar a ordem social, tendo em mira a penetração desse crime na sociedade, se faz oportuna a classificação oferecida por Maia (1999). Segundo este autor o crime organizado passa a fornecer, inicialmente, serviços ilegais, como jogos, prostituição, agiotagem. Em um segundo momento bens ilícitos como drogas, pornografia; em uma terceira já há a constituição de empresas para prática de atividades de extorsão; em uma quarta surge a criminalidade corporativa, presença de crimes de colarinho branco, o estabelecimento de “laranjas”, e por fim a infiltração na estrutura estatal, a corrupção de funcionários e agentes públicos (concussão, tráfico de influência, grupos de extermínio). Ora, presentes todas essas dimensões, é praticamente impossível calibrar o montante de capital de origem ilícita e ser convencido da exatidão dos valores.

Para encerrar essa discussão, Gomes et al (1995, p. 185) levanta pontos semelhantes ao afirmar que,

“Nas duas últimas décadas muitos criminologistas deixaram de ter como tema de pesquisa o estudo da “cifra negra” [...] daqueles delinquentes clássicos que escapam de toda detenção e conhecimento oficial. Existe agora uma “cifra dourada” de criminosos que tem poder político e o exercem impunemente para seu próprio benefício ou de uma minoria, ou que dispõem de um poder econômico que se desenvolve em detrimento da sociedade e os situa fora do alcance do sistema penal”³⁹.

socialistas descobriram que a economia francesa era tão interdependente em relação às outras economias europeias que, quando as mudanças ocorreram unilateralmente, o capital fugiu para o exterior e o valor do franco francês despencou”.

³⁹ “En las últimas dos décadas muchos criminólogos han superado como tema de investigación el estudio de la cifra negra, [...] existe una cifra dorada de criminales que tienen el poder político y lo ejercen impunemente para su propio beneficio o el de una minoría, o que disponen de un poder

Em definitiva, os recursos provenientes de crimes produzem estatísticas e cifras não exatas, consoante observa Quirk (1996, p. 10) “podem distorcer dados econômicos e, assim, distorcer a análise macroeconômica e a formulação de políticas”⁴⁰. Isso se dá por força de um ambiente, em que o próprio crime de lavagem de dinheiro e seus atributos, parecem penetrar e corromper, pelo poder, as instituições políticas e econômicas dos Estados. Tem-se aí, portanto, uma espécie de paralelo incerto, onde as estatísticas falecem de consenso e evocam, por óbvio, a melhora das contemporâneas instituições de combate e repressão a esse crime. Essa análise, em particular, será feita no capítulo 3 do presente estudo.

2.4. Fases da Lavagem de dinheiro e classificações doutrinárias

As etapas do crime de lavagem de dinheiro tendem, geralmente, a consistirem em três: colocação, ocultação (ou circulação) e integração⁴¹. Os autores Reuter et al (2004, p.3) confirmam essa tríade,

“colocação do dinheiro oriundo da atividade ilegal, ocultação desses recursos pela transferência entre diferentes instituições e jurisdições com a finalidade de omitir sua origem e integração dos recursos em uma economia com aparência de legítimo”⁴².

Deixando de lado, por um instante, os motes específicos que compõe as diferentes etapas da lavagem de dinheiro, ao se refletir é possível compreender que

económico que se desarrolla en detrimento del conjunto de la sociedad y los sitúa fuera del alcance del sistema penal” (GOMES et al, 1995, p. 185).

⁴⁰ “Money laundering can distort economic data and thus distort macroeconomic analysis and policy making” (QUIRK, 1996, p.10).

⁴¹ Alguns autores utilizam nomações diferentes. A própria lavagem de dinheiro é chamada em Portugal de “branqueamento de capitais”. Das etapas, a nomação respectiva utilizada pelo GAFI/FATF, em inglês é: placement stage (colocação), layering (ocultação) e integration (integração).

⁴² “Placement of funds derived of illegal activity, layering of those funds by passing them through many institutions and jurisdictions to disguise their origin, and integration of the funds into an economy their appear to be legitimate” (REUTER et al, 2004, p.3).

as técnicas e meios estão a obséquio da faculdade criativa dos criminosos. Lambelet (2003, p. 14) é o autor que oferece essa percepção,

“Existem diferentes maneiras que podem ser utilizadas em todas as três fases, a sua utilização depende do lavador de capitais, de sua estratégia e mais especificamente da situação. Por isso, não há regras específicas que demonstram certos subterfúgios que podem ser realizados em momentos oportunos, como na escolha de uma cor para uma pintura”⁴³.

Para ilustrar, na etapa primeira ocorre a separação física entre os criminosos e o produto de seus crimes⁴⁴. Para tanto a colocação se efetua por meio de depósitos, compra de instrumentos negociáveis ou compra de bens, preferencialmente ouro, pedras preciosas e outros ativos valiosos (TEIXEIRA, 2005). Do ponto de vista internacional, nesta etapa o criminoso procura depositar o dinheiro em países com regras mais permissivas, o fracionamento dos depósitos em valores menores é uma característica dessa etapa. As formulações de Pereira (2008, p. 47) contribuem para mostrar as operações mais usuais dessa etapa, ao resumir que:

“procura-se a colocação (*placement*) ou aplicação de ativos obtidos de forma ilícita no sistema financeiro e econômico, mediante troca (conversão) de moedas em casas de cambio, depósitos bancários, investimentos em operação de bolsa, transações imobiliárias, aquisições de joias e obras de arte, por exemplo.

Nessa ótica, ainda visando cumprir o papel de elucidar a fase da colocação, Oliveira (2009) coloca que o distanciamento é necessário, pois os criminosos sabem que grandes somas de dinheiro em moeda chamam facilmente a atenção das autoridades. Como o objetivo é distanciar-se do montante ilícito, os proventos do

⁴³ “Il existe des moyens qui peuvent être utilisés à chacune des trois étapes, et leur utilisation dépend donc du blanchisseur, de sa stratégie et plus spécifiquement de la situation. Il n'existe ainsi pas de règles clairement établies montrant qu'un certain subterfuge puisse être réalisé à un moment précis, comme le serait une certaine couleur pour une peinture” (LAMBELET, 2003, p. 14).

⁴⁴ “A operação de lavagem de dinheiro conhecida por smurfing (repartição dos recursos em pequenos lotes ou sob forma de mercadoria, para fim de contrabando) é, possivelmente, o exemplo mais típico dessa primeira ação encadeada, uma vez utilizada como tática para fugir dos limites impostos pelas leis (LIMA, 2005, p. 90).

crime podem ser depositados em entidades financeiras ilegais ou não tradicionais⁴⁵. São infinitas as possibilidades, uma vez que são díspares as regulamentações bancárias de muitos países. Para o COAF (2008, p. 4), como a lavagem de dinheiro pode ser realizada em qualquer lugar “os criminosos escolhem países onde as leis são ou inexistentes ou flexíveis ou, ainda, onde os esforços de controle não são fortes o bastante para pegar os envolvidos”.

Desse modo, à medida que as transações econômico-financeiras entre indivíduos de diferentes países são facilitadas, e como será visto adiante, graças ao sigilo bancário e demais características do cenário macroeconômico mundial há profundas limitações para eliminar e combater essa primeira etapa do crime de lavagem de capital. É justamente por esse conjunto de facilidades que os proveitos de origem ilícita são rapidamente afastados de sua origem, dificultando ainda mais a identificação e a procedência dos valores.

Partindo agora para esclarecer a segunda etapa corriqueira da lavagem de dinheiro, chamada de ocultação ou dissimulação, pode-se dizer nas letras de Maia (1999, p.38-39) que,

“os grandes volumes de dinheiro inseridos no mercado financeiro na etapa anterior, [...] devem ser diluídos em incontáveis estratos, disseminados através de operações e transações financeiras variadas e sucessivas, no país e no exterior, envolvendo multiplicidade de contas bancárias de diversas empresas nacionais e internacionais, com estruturas societárias diferenciadas e sujeitas a regimes jurídicos os mais variados”.

Lima (2005), além de concordar com a ideia do disfarce realizada nessa fase, demonstra que os ativos ilícitos já inseridos no sistema financeiro são diluídos em muitas contas e extratos em diferentes empresas e países. Coloca o autor exemplos de setores como hotéis, motéis, escolas, igrejas e instituições beneficentes, mantidas geralmente por doações, enfim, setores todos no qual é difícil aferir receita,

⁴⁵ Como exemplo de instituição financeira não tradicional pode-se citar as agências de seguros (OLIVEIRA, 2009, p. 76). Muitas realizam operações de fracionamento e mistura de fundos lícitos com ilícitos, dificultando a identificação das apólices compradas com dinheiro sujo. Os segurados, por sua vez, podem lavar dinheiro mediante a apresentação de avisos de sinistros falsos ou fraudulentos (COAF, 2008).

e aponta-os como os mais suscetíveis e vulneráveis na etapa da ocultação ou dissimulação de capitais. Uma rápida avaliação do objetivo da fase de ocultação é oferecida pelo Coaf (2008, p. 5), sendo ele,

“quebrar a cadeia de evidências ante a possibilidade da realização de investigações sobre a origem do dinheiro. Os criminosos buscam movimentá-lo de forma eletrônica, transferindo os ativos para contas anônimas – preferencialmente, em países amparados por lei de sigilo bancário – ou realizando depósitos em contas “fantasmas”.

Outra ponta de exame sobre a lavagem de dinheiro e com implicância direta na etapa de ocultação de ativos é oferecida por Braga (2009). Para o autor a dinâmica da sociedade moderna carece de um direito penal compatível com a realidade. Pela ótica da globalização⁴⁶, a progressiva integração dos mercados para uma economia planetária criou um fenômeno em que há uma ruptura extrema entre a economia real (com origem declarada) e a economia virtual (sem origem declarada). Para Maia (1999, p.39) “esta etapa tornou-se extremamente complexa e dinâmica diante da crescente sofisticação dos meios de telecomunicação e dos artefatos cibernéticos que possibilitam a célere movimentação de ativos financeiros em escala mundial”.

É importante ater-se aos fatos da realidade atual, como bem observa Rocha (2007)⁴⁷, além da lavagem de dinheiro constituir hoje um complexo e cambiante processo socioeconômico, é cada vez mais um serviço terceirizado do mercado de serviços ilegais. Destaca que atualmente é desempenhado por especialistas, empresários e indivíduos hábeis em criar complexas técnicas de escamoteação da origem ilícita dos recursos, como também de fornecer sofisticadas consultorias na análise e mitigação dos riscos e no estabelecimento de assessorias jurídicas para programar essas ocultações. Não seria ilusório, por isso, imaginar que as

⁴⁶ Quem pode fornecer um retrato assertivo sobre o que vem a ser o fenômeno da globalização é a professora Odete (2003, p. 848) na qual: “entende-se a globalização em sentido que expressa a conotação global da realidade contemporânea, sem fronteiras e nacionalidades, uma forma mais avançada do que a internacionalização, abrangendo atividades econômicas e comerciais a partir da produção, distribuição, intercâmbio e consumo de bens e de serviços, organizados por meio de estratégias globalizantes, informatizadas em rede, sob o comando do mercado mundial”.

⁴⁷ Este autor nomina a fase de ocultação de estratificação.

intermináveis formas de lavagem de dinheiro hoje são planejadas pela ótica das teorias da terceirização, entre empresas, indivíduos, especializados no cometimento desse crime. É possível chegar a um extremo, tendo em vista que a criminalidade, conforme as observações de Sanctis (2008) teria a capacidade de adquirir alguns bancos internacionais com a intenção de manipular registros, transações, documentos e, assim, facilitar ainda mais a prática do crime de lavagem em âmbito internacional.

Em relação, agora, a terceira etapa. A integração é a última consequência do crime de lavagem, e para Cordeiro (2009, p. 59) “o dinheiro, que já adquiriu uma aparência limpa, é investido da maneira que for mais conveniente à organização criminosa”. Na visão do COAF (2008) os ativos são incorporados formalmente ao sistema econômico. Do mesmo modo, Teixeira (2005, p. 11) expõe que “o dinheiro, já lavado, é incorporado à economia formal por meio de aquisições ou investimentos em setores lícitos do mercado”. A autora registra, ainda, que estes negócios gerados com os proveitos lavados tem potencialidade para reavivar os negócios da lavagem de dinheiro, pois se tornam justificativa para obtenção de novos proveitos duvidosos.

Para qualquer lado que se olhe, nesta última etapa, é possível verificar que o dinheiro é dotado de uma íntegra aparência de licitude, não tendo como diferenciá-lo mais de um dinheiro limpo, que sempre foi. Alguns autores defendem que não se pode falar em lavagem de dinheiro nesta última etapa, pelo fato dos proveitos serem revestidos de uma licitude tão evidente que os efeitos jurídicos seriam nulos em uma eventual ação penal, por força da inépcia, na impossibilidade de provar a origem duvidosa dos recursos.

E aqui se fecha, de maneira lacônica, uma noção do ciclo completo do dinheiro sujo-limpo, que por final realimenta a prática de crimes e estimula a geração de novos proveitos criminosos. Vê-se que o montante de dinheiro sujo circula não só entre negócios do mundo paralelo, do crime, mas se mescla, também, em negócios honestos, entre empresas, países, indivíduos e cenários econômicos diferenciados.

2.5. Crime organizado transnacional e lavagem de capitais

Hoje o sujeito ativo do crime de lavagem de dinheiro, de grande vulto, complexidade e montante provém, sobretudo, de atividades do crime organizado⁴⁸. E é através do crime organizado que a prática da lavagem de capitais gera maior impacto na sociedade (JORDAO, 2000), “a criminalidade organizada influencia na vida econômica, na ordem social, na administração pública e até mesmo na justiça” (BALLÃO, 2007, p. 11). Importante nesse contexto, nos dizeres do autor, é o fato das estruturas criminais organizadas possuem poder financeiro significativo para desestabilizar economias. Isso se dá, sobretudo, pela capacidade de penetrar, contaminar e corromper estruturas governamentais, atividades ilícitas e a sociedade, além de ser a lavagem de dinheiro um estímulo para a prática de novos crimes. Compreende-se que o negócio-crime da lavagem de dinheiro é o fim do ciclo criminal, é para onde vão basicamente todos os frutos provenientes de crimes diversos. Para compreender melhor essas peculiaridades, busca-se apoio nas considerações de Tenório et al (1995, p. 26),

“na essência, o crime organizado funciona como uma empresa, onde há um ordenamento de ações, com divisão de atribuições e responsabilidades entre seus integrantes, e conseqüente divisão dos lucros advindos”.

Para o autor, existe a figura do criminoso profissional, ao contrário dos cidadãos tratados no Código Penal Brasileiro de 1940 que, eventualmente, cometem um crime (TENORIO et al, 1995). Estes seriam especialistas em determinada modalidade criminosa, vivendo somente das benesses da ilegalidade. Dando por certo essa realidade, para Anselmo (2013, p. 27),

“as organizações criminosas passaram a ter na transnacionalidade um ponto comum, maneira de buscar evadir-se da submissão às leis criminais, numa espécie de planejamento penal, mediante escolha planejada de jurisdições para a prática de determinados atos, em razão de uma eventual benevolência no tratamento pela legislação de determinado país”.

⁴⁸ “A atividade criminosa de forma organizada, como fenômeno social, não é um evento recente na história da humanidade, nem de todo desconhecido do Direito Penal [...]. O que se apresenta inovador, nas últimas décadas, é a tendência das sociedades criminosas organizarem-se, profissionalmente, nos moldes empresariais para atuarem no mundo do crime” (SILVA, 1998, p. 48).

Diante de tais evidências e do alto grau de sofisticação das atividades criminosas, na transformação daquilo que é ilegal em aparentemente legal, “não se pode deixar de ter em vista que a lavagem de dinheiro [...] é delito derivado de outro, não existindo sem que o antecedente tenha ocorrido no passado” (SANCTIS, 2008, p. 197). Assim, não é possível desvincular o crime da lavagem de dinheiro dos crimes antecedentes, sendo que não haveria recursos sujos, ou ilícitos, sem a prática dos crimes antecedentes. Ver-se-á adiante que pela recomendação de n.3 do GAFI/FATF, os países são aconselhados a aplicar o crime de lavagem de dinheiro a todos os crimes graves, de maneira a incluir a maior quantidade possível de crimes antecedentes (GAFI/FATF, 2013). No caso brasileiro, como já foi citado, o rol taxativo de crimes antecedentes foi extinto pela Lei n.º 12.683/2012, ou seja, penalizam-se no Brasil as condutas descritas no *caput* do art. 1 da Lei, de bens, direitos e valores, provenientes de qualquer infração penal. Desse modo, a conduta que afronte a norma tipificada em legislação penal, seja o Código Penal Brasileiro ou a Lei de Contravenções penais, bem como quaisquer delitos tipificados na vasta legislação penal extravagante poderão ser objeto de uma ação penal sobre lavagem de dinheiro.

A questão dos crimes antecedentes é de suma importância para entender a concepção punitiva do ato. Para esclarecer, o dinheiro sujo provém de diferentes fontes comumente chamadas de crimes antecedentes. Estes podem ser de todo imaginável como o contrabando e o tráfico de armas, o roubo de cargas, o tráfico de drogas e o desvio de reagentes químicos, corrupção, sequestro, sonegação fiscal, exploração de mulheres e crianças, falsificação de remédios, etc. As organizações criminosas que antes atuavam apenas em determinado país ou região, passaram aos poucos a se exportar para a prática de crimes em diferentes locais do mundo. Ocorreu o que muitos teóricos chamam de internacionalização do crime, da delinquência. Hoje os crimes antecedentes deixaram de ter nacionalidade e algumas organizações criminosas se estruturam a ponto de constituir verdadeiras empresas transnacionais em que reinvestem os lucros no próprio negócio-crime da lavagem de dinheiro (CORDEIRO, 2009).

Em relação à criminalidade transnacional, independente do número e da tipicidade dos crimes antecedentes, todas exploram atividades de lavagem de

dinheiro, já que é de vital importância para a sobrevivência dessas organizações transnacionais a aparência de legalidade dos proveitos criminosos (SILVA, 1998).

Entre as máfias internacionais mais conhecidas estão as (1) Tríades Chinesas, atuantes no Sudoeste Asiático e responsáveis por boa parcela do tráfico de drogas, jogos e apostas ilegais extorsões, roubos e produção de heroína, (2) Yakuza, atuante no Japão e Sudoeste Asiático e em negócios-crime de simulação de roubo de bens empresariais, incêndios em instalações, tráfico de drogas, etc., (3) Camorra, atuante na Itália e responsável por contrabando de armas e drogas, loterias clandestinas, “jogos do bicho”, financiamentos ilícitos, (4) Máfia Russa, presente nos países oriundos da extinta URSS e responsável pelo tráfico de drogas, matérias-primas e material nuclear e exploração de mulheres e crianças (LILLEY, 2001). Na Itália ainda estão presentes a N’Drangueta⁴⁹, Cosa Nostra Siciliana e a Sacra Corona Unita, todas ligadas ao tráfico de drogas e lavagem de dinheiro (MENDONÇA, 2006). Ainda nas alusões do autor acima podem ser citadas, ainda, a La Cosa Nostra Americana com atuação basal nos Estados Unidos da América, a Máfia Turca conhecida como “lobos cinzas”, a *Zwi Migdal* (Mafia Judia) presente em Israel, Brasil e Argentina e a conhecida Máfia Nigeriana atuante nos países Africanos e em parte da Europa. Exemplos mais próximos do Brasil são cartéis colombianos de drogas e o crime organizado das penitenciárias brasileiras (SAADI, 2007).

São cada vez maiores, perante essa realidade, as evidências de conexão sistêmica entre as máfias e o dinheiro proveniente dos crimes por elas praticados. A fonte de recursos ilícitos se amplia a cada passo que as organizações criminosas transnacionais se comunicam, interagem, trocam capitais⁵⁰ e por fim reintegram na

⁴⁹ “Rebento da Cosa Nostra, a *n’drangheta* tem uma longa história que remonta à época da unificação da Itália – foi fundada em 1860 [...]. Seu nome é uma derivação da palavra grega *andragathía*, que significa lealdade e coragem” (NAPOLEONI, 2010, p.75).

⁵⁰ Em busca de compreender a velocidade dessas transações pela ótica da globalização e as evoluções tecnológicas que fazem parte do tema recomenda-se a leitura de FRIEDMAN, Thomas. O mundo é plano: uma breve história do século XXI. Tradução: Cristiana Serra et al, Rio de Janeiro. 2005. No livro o autor descreve como a tecnologia (digitalização e interoperabilidade), as fontes abertas (*Wikipedia*), a terceirização de serviços (*outsourcing*), a transferência locacional de empresas (*offshoring*) a busca por níveis de serviço eficientes na cadeia de suprimentos (*supply-chains*), esses fatores convergem para um economia totalmente plana em escala global, na analogia de um “achatamento das fronteiras”.

economia mundial, mediante lavagem de dinheiro, os proveitos de origem duvidosa. Tudo indica que há um fluxo contínuo, autossuficiente em matéria-prima, que move os negócios-crime da lavagem de dinheiro, e esse é um benefício explorado com precisão pelo crime organizado transnacional.

2.6. Técnicas e esquemas comuns utilizados

Um conjunto de operações, técnicas e esquemas foi selecionado nesta parte do trabalho a fim de contextualizar e proporcionar ao leitor uma visão mais pragmática dos acontecimentos desse crime tão oculto na sociedade. De forma inicial, para um melhor entendimento, vale ir ao embalo de ASHIN (2012, p.39), ao esclarecer que,

“Os sofisticados esquemas de lavagem de dinheiro envolvem, geralmente, a construção de complexas redes de empresas fictícias localizadas em diferentes jurisdições visando ocultar o verdadeiro proprietário e controlador dos ativos ilegais. Não é incomum para um lavador de dinheiro estabelecer uma garantia (fideicomisso) em uma jurisdição apenas para controlar as ações de uma empresa localizada em um centro *offshore*, com "filiais" em vários outros países que servem apenas para abrir contas bancárias que podem ser utilizadas de forma anônima pelo proprietário original”⁵¹.

Com base nisso, do ponto de vista procedimental, alguns exemplos práticos foram colhidos dos estudos de Quirk (1996, p.11), na intenção de trazer a tona algumas estratégias e iniciativas utilizadas pelos criminosos, são elas:

⁵¹ “Los planes de lavado de dinero muy sofisticados suelen implicar la creación de redes complejas de empresas ficticias en varias jurisdicciones para encubrir al verdadero dueño y controlador de los activos ilegales. No es inusual que un blanqueador de dinero establezca un fideicomiso en una jurisdicción solo para controlar las acciones de una sociedad de cartera en un centro offshore, con “filiales” en otros varios países que sirven solo para abrir cuentas bancarias que puedan ser utilizadas anónimamente por el propietario original” (ASHIN, 2012. p.39).

(1) *Smurfing*⁵² envolve o uso de múltiplos depósitos em espécie, em valores menores que o requisito mínimo de comprovação. (2) Confusão nas transferências de comércio internacional e a consequente falsificação de cartas de importação e declarações aduaneiras que podem esconder transferências de, por exemplo, o produto do tráfico de drogas. (3) Bens roubados (ex. antiguidades ou automóveis) podem ser trocados entre fronteiras ou no mercado interno em operações de permuta de substâncias ilegais. (4) Operações paralelas de crédito podem ser usadas para evitar a necessidade de ingresso na economia formal, exceto no uso final dos recursos líquidos da atividade ilegal para a compra de bens ou serviços legalmente comercializados. (5) Transferências eletrônicas interbancárias podem não estarem sujeitas a notificação antilavagem de dinheiro e, por esse motivo, o suborno de funcionários do banco pode facilitar o disfarce de grandes transferências ilegais entre contas. (6) Derivativos que replicam oportunidades de *inside trading*, por exemplo, uma versão sintética de uma fusão ou aquisição, pode ser usada para evitar a detecção de uma mudança incomum no preço das ações listadas⁵³.

Conforme já exposto, as possibilidades de lavagem de dinheiro permanecem no campo criativo delitivo. Com tal perspectiva, se faz indispensável citar algumas tipologias contemporâneas, da coletânea de casos brasileiros na esfera de experiência do COAF (2011). Entre outros, merece destaque o caso n. 4 no qual após a falência de uma importante organização criminosa, grande volume de

⁵² Para Saadi (2007,) o termo “*smurfing*” é posto no português como “estruturação”. Esclarece ainda que no Brasil, qualquer transação bancária em valores superiores a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) deve ser comunicada ao COAF, sendo esse o limite para as operações que devem ser comunicadas à Unidade de Inteligência financeira brasileira.

⁵³ “(1) *Smurfing* involves the use of multiple cash deposits, each smaller than the minimum cash reporting requirement. (2) *Misinvoicing* of international trade transfer and the resulting falsification of import letters of credit and customs declaration can conceal cross-border transfer of, say, the proceeds of drug trafficking. (3) *Stolen property* (eg. antiques or automobiles) can be exchanged cross-border or domestically in barter transactions for illegal substances. (4) *Parallel credit transactions* can be used to avoid the need to enter formal economy, except in the final use of the net proceeds of illegal activity to purchase legally-marketed goods or services. (5) *Interbank wire transfers* may not be subject to anti money laundering reporting, and therefore bribery of bank officials can facilitate the disguising of large illegal transfers between accounts. (6) *Derivatives* that replicate insider trading opportunities, e.g., a synthetic version of a company stock subject to merger or takeover, can be used to avoid detection of an unusual change in the listed stock price” (QUIRK, 1996, p. 11)

dinheiro oriundo do narcotráfico remanesceu nas mãos de vários integrantes do grupo. O Dinheiro fora transportado ao Brasil através da fronteira, de barco e camuflado entre peixes. Para legalizar a moeda estrangeira e ilegal, fora simulada a transferência internacional de uma conta em um banco X para uma agência bancária no Brasil. Após a fraude, mediante a conivência de gerentes dos bancos utilizados nas transações, pagas as suas respectivas comissões, o dinheiro já integralizado na economia é investido em imóveis registrados em nome de brasileiros participantes do esquema, mediante apoio de escritórios de advocacia.

Em outro caso emblemático (n.5) a lavagem ocorre mediante os cartórios de protestos. Nesse esquema o sócio de uma empresa e também líder de organização criminosa, emite títulos de créditos “frios” em favor de pessoa física ou jurídica. Não paga o título de crédito na data apazada. O título vai a protesto em cartório. Após a intimidação a empresa devedora paga o débito, em espécie, com correção monetária, sem questionamento da origem do dinheiro por parte do cartório. O valor é creditado na conta do “credor” participante do esquema e a origem passa a ser justificada.

Pelo caso n.8 a fim de integrar na economia dinheiro oriundo de desvio de recursos públicos, o prefeito de uma cidade efetua a transferência de dezenas de milhões de reais para três diferentes contas. Esses valores são repassados a outra empresa E, após para a empresa G e, posteriormente para uma empresa agropecuária J. Essa última empresa adquire no mercado de balcão milhares de cabeças de gado bovino.

Por fim, outro caso (n.13) exhibe a troca de R\$ 15.000,00 reais oriundo do tráfico de drogas para valor equivalente em dólares. O dono da casa de câmbio emitiu 6 (seis) boletos de câmbio no valor de R\$ 2.500,00 em nome de contribuintes pessoas físicas, com informações de nomes, telefones, endereços e CPF, obtidos pela compra de um cd-Rom de um ambulante. As assinaturas foram falsificadas pelo proprietário da casa de câmbio e a origem do dinheiro ocultada entre os 6 (seis) contribuintes fraudados.

Os casos acima retratados, de fácil compreensão, são apenas para contentar e orientar o leitor das possibilidades. Ocorre um alerta, porém, nas palavras de Glynn et al (1997, p. 14) ao escrever sobre o fenômeno da corrupção e as facilidades tecnológicas do sistema financeiro global:

“Na grande maioria dos casos, o único ato físico necessário para a transferência de fundos é um toque em um teclado ou o clique de um mouse. O dinheiro circula em torno do globo literalmente com a velocidade da luz. Uma vez que os fundos entram no sistema podem ser desembolsado em um instante em qualquer local distante”⁵⁴.

A complexidade, logo, tendo a frente às comodidades da evolução tecnológica do sistema financeiro, é inerente ao combate a lavagem de dinheiro (SAADI, 2007). Com esses pressupostos, e segundo bem coloca Meira (2004, p.52), “o mundo da lavagem de dinheiro é um ambiente eternamente mutável, em que os criminosos avançam muito rapidamente, acompanhando o tempo e a tecnologia”. A maioria se presta de facilidades da *internet*, “que por sua própria natureza, apresenta-se como instrumento eficiente para a prática de crimes que vão além – de uma forma virtual – das fronteiras entre os Estados”⁵⁵ (TROISI, 2012, p. 21).

Assim, os esquemas e técnicas tendem a evoluir em complexidade de procedimento e sofisticação tecnológica, sendo que a “recuperação de ativos desviados, cujas ações e/ou consequências, via de regra, extrapolam fronteiras [...] exigem uma ação integrada de mais atores para a prevenção e o combate ao problema (NUNES, 2008, p. 14). As particularidades na recuperação dos ativos em outras jurisdições serão vistas adiante, pela ótica da cooperação internacional. Mas já para adiantar o tema, a percepção parece ser de casos cada vez mais internacionais, mais profissionais, elaborados e, conseqüentemente de difícil persecução⁵⁶, pecando pela realidade da cooperação internacional nesse quesito.

⁵⁴ “In the vast majority of instances, the only physical act needed to transfer funds is a tap on a keyboard or the click of a mouse. Money circulates around the globe literally at the speed of light. Once funds enter in the system they can be disbursed in an instant to any number of far-flung locations.” (GLYNN et al, 1997, p. 14).

⁵⁵ “Per sua stessa natura, si presta a costituire un efficiente veicolo per la consumazione di reati che travalicano - in maniera virtuale - le frontiere fra gli Stati” (TROISI, 2012, p. 21).

⁵⁶ Trotta et al (2000 p. 105) ao escrever sobre o dever de cooperação no plano internacional, colabora nesse sentido ao afirmar que “a ausência de barreiras no exercício da atividade criminosa fez com que a persecução penal de certos agentes seja um interesse partilhado por toda a comunidade internacional”.

2.7. Consequências e efeitos da lavagem de dinheiro

A tendência mundial é de criminalização do fenômeno da lavagem de dinheiro, pelas previsões contidas em diferentes textos e acordos internacionais que se difundem de um texto a outro (CHAPPEZ, 2003). Pela ótica do crime, por si só não há como afastar o *jus puniendi* do Estado, no dever de infligir a pena ao autor da conduta proibida. Em verdade sabe-se que o ilícito penal “atenta contra os bens mais caros e importantes de quantos possua o homem, e, por isso mesmo, os mais importantes da vida social” (TOURINHO FILHO, 2010, p. 46).

Sem alongar nas especificidades do fenômeno criminal, se crime ou não e porque, é importante observar, sobretudo que a lavagem de dinheiro tem sido uma preocupação latente, também, por estar associado a delitos outros tão graves como os praticados pelo crime organizado e o terrorismo. Esses delitos podem vir a influir nos objetivos fundamentais e constitucionais da Carta Magna brasileira, diretamente na construção de uma sociedade justa, livre e solidária (ALMEIDA, 2008). Nos ditames do autor citado cabe apreciar a lavagem de dinheiro como um crime que põe em risco alguns princípios que regem as relações internacionais brasileiras, diretamente, no que se refere à cooperação entre os povos para o progresso da humanidade.

Na esteira das ansiedades, além disso, as atuais técnicas utilizadas para lavar dinheiro inserem cotidianamente no sistema financeiro mundial uma soma massiva de capitais ilícitos, produzindo um elevadíssimo ônus adicional para a sociedade internacional. Entre as linhas dessa discussão, de agitação social, é possível citar: (1) a possível crise de legitimidade dos instrumentos de representação popular, (2) a desmoralização da administração pública, com a corrupção de seus servidores, (3) o crescente reforço do imaginário social dos fora-da-lei, (4) o descrédito do aparelho do Estado, (5) a impunidade dos criminosos poderosos, (6) a descrença no sistema judicial e, principalmente, (7) nas possibilidades de desestruturação das economias nacionais, sobretudo de países de Terceiro Mundo, que sedentos por investimentos externos e carentes de marcos regulatórios satisfativos arruinam-se na luta por capitais e são os efetivos prejudicados por serem os mais vulneráveis (MAIA, 1999).

Segundo a visão de Quirk (1996, p. 12), ao ponderar sobre os efeitos macroeconômicos da lavagem de dinheiro, têm-se os possíveis:

(1) Desacertos na formulação política devido a erros de medição nas estatísticas macroeconômicas, resultantes da lavagem de dinheiro; (2) Mudanças na demanda por dinheiro que parecem não ter relação aos fundamentos econômicos; (3) Volatilidade nas taxas de câmbio e taxas de juros devido à inesperadas transferências de fundos entre fronteiras; (4) Outros efeitos de distribuição específicos de cada país ou de bolhas de preços, devido à disposição de "dinheiro sujo"; (5) Desenvolvimento de uma base de cálculo instável e estruturas inadequadas de ativos individuais, instituições financeiras ou grupos de tais instituições, criando riscos de crises sistêmicas e instabilidade monetária; (6) Efeitos sobre a cobrança de impostos e alocação de gastos públicos devido a declarações incorretas e declarações abaixo da renda real; (7) Má alocação de recursos devido a distorções na relação de ativos e preços das commodities decorrentes das atividades de lavagem de dinheiro; (8) Efeitos da contaminação sobre negócios jurídicos, devido à possibilidade de estar relacionado com o crime⁵⁷.

Não é difícil raciocinar das prováveis consequências e efeitos da lavagem de dinheiro, do ponto de vista macroeconômico e social-internacional. Ao examinar as diferentes consequências, Meira (2004, p. 54) chega à conclusão que a lavagem de dinheiro “já não constitui mero problema de natureza policial, trata-se, em verdade, de séria ameaça à sociedade, aos indivíduos, aos valores democráticos e a própria soberania nacional” e que, portanto, concerne a todos. Além disso, a autora alerta

⁵⁷ “(1) Policy mistakes due to measurement errors in macroeconomic statistics arising from money laundering; (2) Changes in the demand for money that seem unrelated to measured changes in fundamentals; (3) Volatility in exchange rates and interest rates due to unanticipated cross border transfers of funds; (4) Other country-specific distributional effects or asset price bubbles due to disposition of "black money"; (5) Development of an unstable liability base and unsound asset structures of individual financial institutions or groups of such institutions, creating risks of systemic crises and hence monetary instability; (6) Effects on tax collection and public expenditure allocation due to misreporting and under reporting of income; (7) Misallocation of resources due to distortions in relative asset and commodity prices arising from money laundering activities; (8) Contamination effects on legal transactions due to the perceived possibility of being associated with crime.

para a dinâmica da lavagem, já que o dinheiro reintegrado (lavado) é facilmente reinvestido na economia, muitas vezes financiando novas práticas ilegais, no caso um círculo vicioso. Concorde com essa realidade Cappa et al (2012, p. 20), na afirmação abaixo:

“Concentrando-se no comportamento um determinado setor ilegal, que obtém renda a partir de atividades criminosas ou ilegais e que, para investir, é preciso reciclar, traz claramente o papel da reciclagem como multiplicadora de atividades do setor ilegal”⁵⁸.

Para Argentiero et al (2008) essa realidade de multiplicação de atividades ilegais, pela aplicação dos recursos “lavados” permite, ainda, que o criminoso desfrute dos lucros de sua atividade criminal, sem comprometer a sua origem. Ou seja, o criminoso tem a sua disposição recursos, após todas as fases da lavagem, aparentemente lícitos. Por essa característica de desvinculação entre a origem e o recurso, a lavagem de dinheiro vem sendo tratada como “uma ameaça a estabilidade da economia” (AMORIM et al, 2012, p. 25).

Aquilo que tem constituído a linha dominante dos autores na análise da lavagem de dinheiro, seu conceito, estatísticas, fases e técnicas, além das consequências foram abordadas até este momento no trabalho. O que se deve sublinhar, com essas referências, é a importância de compreender o tipo penal sem desvinculá-lo das circunstâncias reais em que é posto na atualidade, pois as influências perfazem a vida econômica, consequentemente a ordem social, a administração pública e a justiça dos países.

Desse modo, o estudo prossegue agora visando apresentar as instituições que se destinam a combater a prática da lavagem de dinheiro e suas inter-relações.

⁵⁸ “Concentrandosi sui comportamenti di un generale settore illegale, che trai dei redditi da un dato settore criminale o illegale e che, per investire, ha bisogno di riciclarli, emerge con evidenza il ruolo del riciclaggio come moltiplicatore delle attività al settore illegale” (CAPPA et al, 2012, p.20).

3. INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS DE COMBATE A LAVAGEM DE DINHEIRO

Após a dissecação do crime da lavagem de dinheiro passa-se agora a tecer uma análise das instituições que foram criadas no percurso histórico para combater o crime da lavagem de dinheiro. Na realidade, como se pode constatar, trata-se de duas instituições fundamentais, são elas: a ONU e o GAFI/FATF, as demais serão fundamentadas como outras iniciativas para o presente estudo. Ver-se-á, no todo, aquelas consideradas mais relevantes de atuação internacional.

3.1. O papel de iniciativa da Organização das Nações Unidas (ONU)

A ONU é um lugar onde todos os Estados podem se encontrar com todos (MOREIRA, 1999). É pela abrangência, portanto, que as atividades desenvolvidas nesse foro merecem destaque, por ser considerada a mais importante organização internacional⁵⁹ por congregar a quase totalidade dos estados existentes.

Antes de entrar nos méritos da ONU, todavia é oportuno referenciar os demais atores que têm se ocupado do tema da lavagem de dinheiro. Dentre esses organismos, os de maior evidência são: a Organização das Nações Unidas (ONU), o GAFI/FATF, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, o Comitê de Supervisão Bancária da Basileia, o Grupo de *Egmont*, a INTERPOL, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (ANSELMO, 2013).

Uma sucinta análise das funções desses atores internacionais dispostos a contribuir para o combate à lavagem de dinheiro, faz sobressair ao leitor, facilmente, uma manifesta persistência em cooperar, empenhar-se para tornar efetivo os *standards* internacionais⁶⁰. Em busca de uma uniformização⁶¹ legislativa

⁵⁹ Somente após o seu surgimento em 1945, já que a ONU veio substituir a Sociedade das Nações, criada a partir do Tratado de Versalhes assinado em 1919 em Paris (CASELLA et al, 2011).

⁶⁰ Adota-se aqui uma visão liberal da sociedade internacional, pois nela “os vários protagonistas se comunicam, concordam com regras e instituições comuns e reconhecem interesses comuns [...]. Essa concepção do sistema internacional tem implicações normativas: os liberais vêem o sistema internacional como uma arena e um processo para interações positivas” (MIGST, 2009, p. 76).

⁶¹ Para Machado (2004, p.26) uniformização é “inserir nos direitos nacionais regras idênticas, mas não únicas, uma vez que elas são incorporadas a cada um dos direitos nacionais.

internacional, porém, cada instituição teve e tem um papel característico, específico, ver-se-á adiante com mais detalhes.

No entanto, para que seja possível compreender essas diversas iniciativas que foram criadas ao longo do tempo, é necessário realizar um esforço interpretativo das regras e *modus operandis* que, inevitavelmente, demandam um procedimento comparativo entre as nações. Não foi essa a pretensão do trabalho, mas é importante frisar, contudo que nem todos os países conseguiram manter uma harmonia legislativa e criar métodos eficientes combate ao crime em questão. Por isso, adotar-se-á um caráter generalista sem entrar no mérito de questões pontuais dos países.

Com base nisso, voltando a atenção ao tópico, Anjos Filho (2011, p. 130) é categórico ao afirmar que o “processo de interação entre os países [...] é algo que está na agenda política de praticamente todos os países do mundo”. Esse fenômeno tem se mostrado, também, com o advento de novas práticas de cooperação internacional no tema da lavagem de dinheiro, nesse sentido vale frisar as indagações de Souto (2001, p. 45), porquanto escreve que,

“A lavagem de dinheiro não se apresenta como um empecilho a mais para a comunidade internacional, sendo que os enormes lucros gerados pelo tráfico de drogas, crime organizado e outros crimes graves fizeram a prevenção e repressão da lavagem de dinheiro uma das principais questões de política criminal dos últimos anos. O resultado dessas preocupações tem sido a cooperação penal internacional sem precedentes entre os países”⁶².

Assim, tendo o GAFI/FATF como o órgão responsável pelos parâmetros, sendo essa sua função essencial até o momento⁶³, é indispensável voltar-se para o papel da ONU⁶⁴.

⁶² “Y es que el blanqueo de capitales no pasa por ser una rémora más de la comunidad internacional, sino que los enormes beneficios que generan el tráfico de drogas, el crimen organizado y otros delitos graves han convertido a la prevención y represión del blanqueo en una de las principales cuestiones de la política criminal en los últimos años. Fruto de dichas inquietudes internacionales ha sido una cooperación penal entre los diversos países sin precedentes” (SOUTO, 2001, p. 45).

⁶³ Sobre a atuação do GAFI/FATF ver item 3.3 do presente.

Como já visto, além de ser o órgão com maior abrangência devido seu perfil generalista⁶⁵ (192 Estados-Membros), é também o principal *sponsor* e fomentador da celebração de tratados e convenções internacionais⁶⁶ da matéria. A exemplo disso têm-se as Convenções de Viena (1988), Palermo e Mérida que “possuem disposições específicas relacionadas à lavagem de dinheiro, bem como tratam da cooperação internacional entre Estados e do combate ao terrorismo e seu financiamento” (ANSELMO, 2013, p. 67).

Atrelar a função da ONU como norteadora do consentimento mútuo entre nações, caracteriza, sobretudo, um respeito a soberania dos Estados membros. Nessa linha, ao pontuar sobre a legislação e as organizações internacionais Nye Jr. (2009, p. 209) alerta:

“A soberania e a não intervenção estão embutidas na legislação e na organização internacional [...]. As organizações não agem como um governo mundial incipiente por duas razões. Em primeiro lugar, a soberania dos estados membros é protegida nas cartas da maioria das organizações internacionais. O artigo 2.7 da Carta da Organização das Nações Unidas explicita: “nada na Carta deve autorizar as Nações Unidas a intervir em questões dentro da jurisdição interna”. Em outras palavras, a organização não é um esforço para substituir as nações-estados”.

No entanto, Mingst (2009) faz algumas reflexões e esclarece que durante a existência das Nações Unidas, a antes rígida distinção entre assuntos domésticos e

⁶⁴ Em busca de uma visão *strictu sensu* da composição normativa e técnica da ONU recomenda-se a assertiva obra do professor Dr. Welber Barral – BARRAL, Welber. Direito Internacional: normas e práticas. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006, 464 p.

⁶⁵ “As organizações intergovernamentais podem ser *globais* ou *regionais*: não importa a espécie, cada uma delas pode ter objetivo *generalizado* ou *específico*. O Exemplo por excelência de organização *generalizada* são as Nações Unidas [...]. Como exemplo de organização *regional generalizada*, temos a OEA” (CASELLA et al, 2010, p. 435).

⁶⁶ Pela própria Carta, nos termos do Art.1 – Os propósitos das Nações Unidas, se extrai: “conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e as liberdades fundamentais para todos” e “ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos”. Disponível em: <www.un.org>. Acesso em: 29, Setembro de 2013.

internacionais enfraqueceu e levou a uma erosão da soberania⁶⁷. É nesse sentido que a autora demonstra que temas como: telecomunicações globais, interdependência econômica⁶⁸, direitos humanos internacionais, regulamentação ambiental estão na pauta de relevância e prioridades internacionais, sendo a ONU o foro adequado para a tomada de decisões. Em que pesa a soberania, frente a realidade atual, os Estados serão cada vez mais demandados a cooperar. Vale esclarecer que, apesar dos insistentes argumentos de perda de soberania por parte dos Estados-Nação, “a ONU, apesar de ser uma pessoa jurídica de Direito Público Internacional, não é soberana, e é formada pelos Estados, que continuam independentes e autônomos, mesmo integrando-a (OLIVEIRA, 2005, p. 86).

Por conseguinte, a estrutura das Nações Unidas foi desenvolvida para desempenhar os vários papéis a ela atribuídos por sua Carta. Ao que interessa o presente estudo, no âmbito do Secretariado (Capítulo XV da Carta das Nações Unidas)⁶⁹ se faz jus citar o papel do Escritório das Nações Unidas sobre Crimes e Drogas (UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime).

⁶⁷ Por respeito ao conceito, demasiado complexo, busca-se apoio nos esclarecimentos de Bobbio et al (2007, p. 1187) ao propor que o “movimento por uma colaboração internacional cada vez mais estreita começou a desgastar os poderes tradicionais dos Estados soberanos. O golpe maior veio das chamadas comunidades supranacionais, cujo objetivo é limitar fortemente a Soberania interna e externa dos Estados-membros”. Sob esse ponto de vista, as explicações de Oliveira (2006, p. 84) são válidas, já que o “Estado é soberano para determinar o próprio destino, interna e externamente, mas essa liberdade é pautada por compromissos internacionais assumidos. Assim, a soberania é analisada sob duas óticas: a interna, tida, no Direito Público Interno, como soberania nacional, e a externa, que é a soberania do Estado ante os demais. A erosão da soberania pode ser compreendida, nesse cenário, como um esvaziamento da participação política do Estado, uma retração das esferas públicas, principalmente de frente a alguns temas de relevância supranacional, como os ditames da economia contemporânea (LIMA, 2004).

⁶⁸ Para Nye Jr. (2009, p. 250) “interdependência é sempre um termo nebuloso, usado em uma variedade de maneiras conflitantes [...]. Como uma palavra analítica, interdependência refere-se a situações na quais os protagonistas ou os acontecimentos em diferentes partes de um sistema afetam-se mutuamente [...]. Em um mundo globalizado não é fácil para as nações se divorciarem do restante do mundo”.

⁶⁹ A carta das nações unidas foi promulgada no Brasil mediante decreto n.º 19.841 de 22 de Outubro de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm>. Acesso em: 12, Julho de 2013.

A estratégia de atuação do escritório com sede em Viena na Áustria, nas palavras de Kofi Annan, Secretário-Geral da ONU de 1997 a 2007, é a de “combater a sociedade não-civil, aqueles que usam o benefício da globalização para o tráfico ilegal de drogas, lavagem de dinheiro, envolvimento no terrorismo e tráfico ilegal de seres humanos”⁷⁰.

O UNODC possui três principais áreas de atuação: (1) pesquisa e análise de políticas, com publicações anuais do mercado de drogas, monitoramento do cultivo de psicotrópicos, relatórios de crimes regionais, além de manuais e métodos de atuação no combate ao tráfico de drogas, (2) trabalho normativo (Convenções), com destaque para a Convenção contra o Crime Organizado (UNTOC) e contra a corrupção (UNCAC) e (3) assistência técnica e procedimental (workshops, e-learning, mentor programme).

O UNODC mantém, até, um Programa Global de Combate à Lavagem de Dinheiro (GPML – *Global Programme against Money-Laundering, Proceeds of Crime and the Financing of Terrorism*). Pela descrição institucional, lê-se: “GPML possui capacidades e um mandato especial para assessorar Estados-Membros em ratificar e implementar os padrões internacionais relativos à lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo”⁷¹, ao citar a resolução n.1617 (2005) do Conselho de Segurança da ONU⁷². Das iniciativas da ONU o GPML representa o principal instrumento de apoio aos Estados-Membros para combate a lavagem de dinheiro, juntamente com o IMOLIN (*International Money-Laundering Information Network*)⁷³.

⁷⁰ “Fight against “uncivil society” – those who use the benefits of globalization to traffic illegal drugs, maunder money, engage in terrorism and trafficking in human beings”. Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/about-unodc/About_UNODC_.pdf>. Acesso em: 05, Outubro de 2013.

⁷¹ “GPML has capacities and a special mandate to assist Member States in ratifying and implementing the international standards related to money laundering and financing the terrorism”. Disponível em: <<https://www.unodc.org/documents/money-laundering/GPML-Mandate.pdf>>. Acesso: 07, Outubro de 2013.

⁷² Resolution 1617 (2005) of the UN Security Council: “ Strongly urges all Member States to implement the comprehensive, international standards embodied in the Financial Action Task Force’s (FATF) Forty Recommendations on Money Laundering and the FATF Nine Special Recommendations on Terrorist Financing”. Disponível em: <<https://www.unodc.org/documents/money-laundering/GPML-Mandate.pdf>>. Acesso: 07, Outubro de 2013.

⁷³ A rede IMOLIN pode ser acessada pelo site: <<http://www.imolin.org>>

O IMOLIN fora criado por meio de parcerias com diferentes instituições internacionais⁷⁴ praticantes de ações contra à lavagem de dinheiro e é descrito conforme abaixo:

“Um site multi-facetado que serve para a comunidade global antilavagem de dinheiro na troca de informações [...] leis, regulamentos e troca de contatos visando assistência mútua entre os países. *Inter alia*, o site possibilita identificar pontos de melhorias na legislação interna, contra medidas (*countermeasures*) e cooperação internacional. Implementadores de políticas, advogados e policiais usam regularmente o IMOLIN como um ponto de referência fundamental no seu trabalho diário⁷⁵.”

Como visto, o papel da ONU se atém, sobretudo em proporcionar o melhor dos cenários de cooperação internacional, atuando como elo de ligação entre os distintos integrantes do combate ao crime de lavagem de dinheiro. Isso se dá, seja mediante um foro de debate, na busca das melhores práticas, tanto legislativas, judiciárias ou executivas, entre os Estados-Membros, na provocação de novos tratados e convenções, seja no patrocínio de programas especializados, na procura por ampliar e ter gestão do conhecimento, das técnicas e métodos objetivando impedir a prática da lavagem de capitais em escala global.

⁷⁴ Atualmente, as organizações internacionais que contribuem com o IMOLIN são: Asia Pacific Group on Money-Laundering (APG), Caribbean Financial Action Task Force (CFATF), Commonwealth Secretariat, Council of Europe - MONEYVAL, Eurasian Group (EAG), Eastern and Southern Africa Anti-Money-Laundering Group (ESAAMLG), Financial Action Task Force (FATF), Financial Action Task Force on Money-Laundering in South America (GAFISUD), Inter-governmental Action Group Against Money Laundering and Terrorist Financing in West Africa (GIABA), INTERPOL and the Organization of American States (OAS/CICAD).

⁷⁵“Multi-faceted website serves the global anti-money-laundering community by providing information about national money-laundering and financing of terrorism laws and regulations and contacts for inter-country assistance. *Inter alia*, it identifies areas for improvement in domestic laws, countermeasures and international co-operation. Policy practitioners, lawyers and law enforcement officers all regularly use IMOLIN as a key reference point in their daily work. The information on IMOLIN is freely available to all internet users, with the exception of AMLID, which is a secure database. Disponível em: <<http://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/imolin-amlid.html?ref=menuside>>.”

3.1.1. Os acordos internacionais e a criação do GAFI/FATF

A supressão de práticas criminosas mediante o uso do direito dos tratados⁷⁶, através de convenções e acordos, tem contribuído para a sociedade internacional obrigar⁷⁷ a criminalização de determinadas condutas. No que se refere a política antidrogas da ONU, a aprovação das Resoluções⁷⁸ n.39/141, 39/142 e 39/143 em 14 de Outubro de 1984, da Assembleia Geral das Nações Unidas, foram os primeiros institutos que demonstravam a vontade internacional em criminalizar os proveitos derivados do tráfico ilícito de entorpecentes (ANSELMO, 2013). Para o autor, a partir de 1984 foram publicados inúmeros documentos sobre a matéria que culminaram com a adoção da Convenção de Viena (1988).

De forma breve, vale retomar o procedimento historiográfico para elucidar alguns eventos antecedentes a Convenção de Viena (1988) e a criação do GAFI/FAT (1989). No marco da Sociedade das Nações, Cervini et al (2000) enumera: a Convenção de Genebra sobre o ópio (1925), a Convenção para Fabricação e Regulamentação da Distribuição de Entorpecentes (1931), a Convenção para Repressão do Tráfico Ilícito de Drogas Nocivas (1936). Na Europa, vale lembrar da Convenção Europeia de Cooperação Judicial em Matéria Penal (1959). Também com foco em cooperação Judicial cabe citação das Convenções do Panamá (1975) sobre precatórias, cartas rogatórias e recepção de provas no estrangeiro⁷⁹.

⁷⁶ O termo empregado aqui refere-se a subdivisão, comumente utilizada no estudo do Direito Internacional Público no que se refere aos tratados internacionais e suas particularidades (composição, validade, eficácia).

⁷⁷ Não se pode olvidar que a “obrigatoriedade dos tratados no Direito Internacional está baseada no preceito costumeiro do *pact sunt servanda* (“os contratos devem ser cumpridos”), que serve como uma espécie de *grundnorm* (norma fundamental) par ao sistema pactício internacional” (TROTTA et al, 2010, p. 96).

⁷⁸ As resoluções da Assembleia das Nações Unidas podem ser acessadas pela internet no site: < http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r39_en.shtml>.

⁷⁹ O presente instrumento da Convenção fora, em princípio, objeto de cooperação judicial em matéria civil, sem embargo, ambos os instrumentos preveem (art. 2 de cada Convenção) a faculdade dos Estados contratantes estender as normas das Convenções à matéria penal (CERVINI et al, 2000).

Em julho de 1989 o G-7⁸⁰, à época foro das sete maiores economias industrializadas do mundo, deu início a um grupo de trabalho chamado de Grupo de Ação Financeira internacional (GAFI), após a ratificação de muitos países da Convenção de Viena (1988). Para o pesquisador Sánchez (2000, p. 153) o objetivo era “constituir um foro que permitisse a cooperação e a troca de experiências em matéria de prevenção da lavagem [...], todavia tão só um organismo de estudo e assessoramento”⁸¹.

Mesmo assim, diante da sugestão por parte do GAFI/FATF da criminalização da lavagem de dinheiro, já nas primeiras recomendações emitidas em 1990, pode-se dizer que houve um ensejo a outras duas importantes convenções na matéria: a Convenção Contra o Crime Organizado Transnacional de 2000 e a Convenção contra a Corrupção de 2003. A primeira delas, além de prever ações contra a criminalidade transnacional, não foi silente em prescrever iniciativas específicas de combate à lavagem. Caseli (2003, p. 157) retrata muito bem essas iniciativas ao discorrer sobre a convenção de 2000,

“De fato, os Estados devem estabelecer um sistema interno de regulação e controle dos bancos e instituições financeiras não bancárias e demais entidades, a fim de detectar e impedir a lavagem de dinheiro. Em particular, deve-se proceder a identificação dos clientes, o registro das operações, a comunicação de operações suspeitas e a criação de um serviço nacional para a análise e difusão de informações sobre as possíveis operações de lavagem de dinheiro”⁸².

⁸⁰ Composto pelos seguintes países: Alemanha, Canadá, EEUU, França, Itália, Japão e Reino Unido. Atualmente este foro se denomina G-8, pela incorporação da Rússia.

⁸¹ “La creación de un foro que permitiese la cooperación y el cambio de impresiones em materia de prevención del blanqueo [...], el GAFI es un organismo tan sólo con funciones de estudio y asesamiento” (SÁNCHEZ, 2000, p. 153).

⁸² “Infatti gli stati debbono istituire un sistema interno completo di regolamentazione e controllo delle banche e degli istituti finanziari non bancari e di altri organismi, al fine di scoprire ed impedire il riciclaggio di denaro. In particolare dovranno prevedere l’identificazione dei clienti, la registrazione delle operazioni, la segnalazione di transazioni sospette e la creazione di un servizio nazionale per la raccolta analisi e diffusione di informazioni riguardanti potenziali operazioni di riciclaggio di denaro” (CALESINI, 2007, p. 157).

De fato, a Convenção de Viena (1988) foi o primeiro documento internacional em que as partes se obrigaram em termos juridicamente vinculantes a aprovar legislações internas criminalizando a lavagem de dinheiro. Foi através do GAFI/FATF, no entanto que a Convenção de Viena (1988) tornou-se realmente efetiva. Para Caparros et al (2006) o GAFI/FATF passou a ditar os rumos políticos em nível global, de forma a engajar os países, monitorar do progresso dos membros na implementação das recomendações, além de proporcionar suporte técnico. Adiante será abordado o papel do GAFI/FATF como o organismo de maior proeminência no tema, como também os marcos estabelecidos pela Convenção de Viena (1988).

3.2. A Convenção de Viena e o papel do GAFI/FATF

3.2.1. As recomendações do GAFI/FATF e seus efeitos práticos

Em síntese, Anselmo 2013 (p. 70) apresenta os principais aspectos abordados pela Convenção de Viena (1988), são eles:

- a) obrigação de incriminar penalmente a lavagem de dinheiro procedente do narcotráfico;
- b) cooperação internacional para facilitar as investigações internas;
- c) facilitar a extradição para os assuntos de lavagem, assim como o confisco internacional dos bens dos narcotraficantes;
- d) facilitar a cooperação nas investigações administrativas;
- e) as investigações judiciais referentes à cooperação internacional não devem ser impedidas pelo sigilo bancário.

É notório perceber que a Convenção estabelece primazia à cooperação internacional, sendo referência, também, o art. 7⁸³ que trata especificamente sobre a

⁸³ Art. 7 (Assistência Jurídica Recíproca). 1 - As Partes se prestarão, de acordo com o disposto no presente Artigo, a mais ampla assistência jurídica recíproca nas investigações, julgamentos e processos jurídicos referentes a delitos estabelecidos no parágrafo 1 do Artigo 3.

2 - A assistência jurídica recíproca que deverá ser prestada, de acordo com este Artigo, poderá ser solicitada para qualquer um dos seguintes fins: a) receber testemunhas ou declarações de

“assistência judiciária recíproca” e art. 9⁸⁴ sobre “outras formas de cooperação”. Ocorre, no entanto, que o GAFI/FATF se tornou responsável por traduzir todas essas disposições da Convenção de Viena (1988) em recomendações, de caráter mais prático do ponto de visto procedimental. Assim, a capacidade de influência do GAFI/FATF tem tornado possível, sobretudo, a renovação normativa interna de muitos países de acordo com os critérios apontados nas 40 recomendações (ANSELMO, 2013).

As recomendações do GAFI/FATF⁸⁵ são reconhecidas como o padrão global de combate a lavagem de dinheiro (AML) e combate ao financiamento do terrorismo (CFT). Todavia, as recomendações, por não ter efeito vinculante são consideradas normas de *soft-law*⁸⁶. Nesse sentido, Dupuy (1991, p. 420) é o autor que fornece uma visão bem interessante sobre as normativas *soft-law*:

“Lei "Soft" certamente faz parte do processo legislativo contemporâneo [...]. Pode-se dizer que a “onda” da soft law, reflete, por um lado, o desejo de um novo tipo de direito [...], e por outro, um certo temor de que a legislação

peças; b) apresentar documentos jurídicos; c) efetuar buscas e apreensões; d) examinar objetos e locais; e) facilitar acesso de informações e evidência; f) entregar originais ou cópias autenticadas de documentos e expedientes relacionadas ao caso, inclusive documentação bancária, financeira, social ou comercial; g) identificar ou detectar o produto, os bens, os instrumentos ou outros elementos comprobatórios.

⁸⁴ Art. 9 (Outras formas de cooperação e capacitação). 1 - As Partes Colaborarão estreitamente entre si, em harmonia com seus respectivos ordenamentos jurídicos e sua administração, com o objetivo de aumentar a eficácia das medidas de detecção e repressão, visando à supressão da prática de delitos estabelecidos no parágrafo 1 do Artigo 3. Deverão fazê-lo, em particular, com base nos acordos ou ajustes bilaterais ou multilaterais.

⁸⁵ Disponível em: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf>. Acesso em: 26, agosto de 2013.

⁸⁶ O termo *soft-law* encontra tradução em outras línguas como: *diritto mite*, em italiano, *derecho blando*, em espanhol e *droit mou*, em Francês. Embora se tenha na doutrina alguma uniformidade sobre a aplicação e funcionalidade, a noção de *soft-law* contém demasiadas divergências conceituais. Machado (2004, p. 45), ao escrever sobre *soft-law* coloca que expressão “refere-se aos instrumentos elaborados por Estados e atores não estatais, não vinculantes juridicamente, mas que influenciam a conduta dos Estados, das organizações internacionais e dos indivíduos. Desde a década de 1980, os instrumentos *soft-law* proliferam em várias áreas, assumindo as mais variadas formas, tais como declarações, códigos de conduta, resoluções e decisões de organismos internacionais, planos de ação, padrões de performance e recomendações”.

existente é muito rígida - ou muito difícil de ser rigorosamente aplicada pelos países mais pobres ou incapazes de se adaptar às áreas em rápida evolução que deve abranger e regular”⁸⁷.

Alguns autores consideram as Resoluções da Assembleia Geral da ONU⁸⁸ como exemplos de normas *soft*⁸⁹, apesar de haver posições doutrinárias divergentes, o entendimento majoritário é que as resoluções não tem força para obrigar juridicamente os Estados. No campo do direito internacional econômico são inúmeros os exemplos de leis consideradas *soft*. Nesse sentido, Giovanoli (2000, p. 33) é o autor que concorda esse posicionamento ao propor que:

“Com poucas exceções em respeito as regras incorporadas em instrumentos próprios do direito internacional (Acordos do FMI), a maioria das normas internacionais, *guidelines*, normas e outras disposições que regem as relações financeiras transfronteiriças não são juridicamente

⁸⁷ "Soft law certainly constitutes part of the contemporary law-making process [...]. One could say that the soft law "wave" reflects both, on the one hand, a desire for a new type of law [...]. On the other, a certain fear that existing law is too rigid - either too difficult to be rigorously applied by the poorest countries or incapable of adapting to the rapidly evolving areas, which it is supposed to cover and regulate" (DUPUY, 1991, p. 472).

⁸⁸ No que tange a solução de controvérsias outra evidência que propõe o caráter *soft* das resoluções da Assembleia geral ONU é apresentada por Trotta et al (2000, p. 108) ao colocar que “apesar de ser uma opção, a Assembleia Geral dificilmente seria eficaz para compelir um membro da ONU a cooperar na persecução penal. Inicialmente, existe uma grande possibilidade de o órgão declinar em deliberar o assunto, por envolver questões de jurisdição nacional, sendo-lhe vedada à interferência conforme o art. 2º, § 7º da Carta da ONU”.

⁸⁹ São também exemplos de normas de *soft-law*: a Declaração sobre o Estabelecimento de uma Nova Ordem Internacional (aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 1974); a Declaração Universal dos Direitos do Homem (aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 1948); as declarações de intenções firmadas pelos Estados (como a Agenda 21); as normas de Organização da Aviação Civil Internacional (OACI); normas do FMI (exceto o acordo que fez surgir a Organização); as decisões do BIS *Bank of International Settlements* (BIS); os padrões adotados pela *International Organization for Standardization* (ISO), pelo *International Accounting Standards Committee* (IASC) e pelo *International Telecommunication Union* (ITU); as resoluções do Comitê de Basileia, sobre regulação bancária, e as exaradas pela OMS (Organização Mundial de Saúde) (VALADAO, 2006, p. 3).

vinculativas por natureza e, portanto, geralmente são referidas como "soft law"⁹⁰.

Outro aspecto interessante sobre *soft-law* é oferecido por Bjorklund et al (2012, p. 72), ao propor que o “objetivo de alguns para a promulgação de *soft-law* pode ser evitar uma regulação formal que provavelmente seria mais complicada e intrusiva, portanto, menos receptiva”⁹¹. Parece ter sido essa a opção inicial do GAFI/FATF. As recomendações não assumem o formato de um tratado, entretanto, pelo fato de serem aceitas de forma ampla pela comunidade internacional tornam-se, de certa forma, obrigatórias para aqueles países que pretendem cumprir os padrões internacionais (BALLAO, 2007).

De acordo com Correa (2013, p.8),

“Resultado principal da atuação do GAFI é a existência, em diferentes países, de leis e instituições similares, que conformam sistemas nacionais voltados ao combate à lavagem de dinheiro, reforçando e modernizando o arsenal do Estado no combate ao crime, de maneira geral”.

Na questão procedimental das recomendações, elas seguem organizadas, atualmente em sete grupos:

- a) políticas de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento ao terrorismo e coordenação;
- b) lavagem de dinheiro e confisco;
- c) financiamento ao terrorismo e à proliferação de armas;
- d) medidas preventivas;
- e) transparência e beneficiária final em pessoas jurídicas;
- f) poderes e responsabilidades das autoridades competentes;
- g) cooperação internacional.

⁹⁰ “With a few exceptions in respect of rules embodied in proper instruments of international law (such as the Articles of Agreement of the IMF), most of the international rules, guidelines, standards and other arrangements governing cross-border financial relations are not a legally binding nature and are therefore generally referred to as ‘soft law’” (GIOVANOLI, 2000, p.33)

⁹¹ “One goal of some soft law promulgation can be to forestall formal regulation that would likely be more cumbersome and intrusive and thus less welcome” (BJORKLUND et al, 2012, p. 72).

As recomendações foram submetidas a uma nova revisão aprovada em plenário em Fevereiro de 2012. Com a mudança, foram incorporadas as 9 recomendações especiais referente ao terrorismo no bloco das 40 recomendações, mantendo a formatação original.

Em específico, na parte introdutória há referência ao imperativo de ratificação por parte de todos os países, da Convenção de Viena (1988), também expressa na recomendação de n. 37 (GAFI, 2013). Na sequência “o documento desenvolve uma ampla gama de medidas contra a lavagem de dinheiro que, além do alcance penal, se refere a todos os aspectos da luta contra a lavagem de capital, incluindo, para tanto, medidas administrativas e processuais”⁹² (SÁNCHEZ, 2000, p. 153).

Do ponto de vista mais particular, a recomendação de n.3 (Crime de Lavagem de Dinheiro)⁹³ trata da necessidade de criminalização do crime da lavagem de dinheiro, de maneira a abarcar o maior número possível de crimes antecedentes (GAFI, 2013). Do mesmo modo, a recomendação de n. 5 (Crime de financiamento da proliferação) objetiva estimular os Estados a criminalizar o financiamento do terrorismo visando considerá-lo crime antecedente à lavagem de dinheiro. Sobre o terrorismo dispõe, também a recomendação de n. 7 (Sanções financeiras específicas relacionadas ao terrorismo e as financiamento do terrorismo)⁹⁴ na afirmação de que os países deverão adotar sanções financeiras específicas para obedecer às resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas relativas à prevenção, supressão e interrupção da proliferação de armas de destruição em massa e seu financiamento (GAFI, 2013).

⁹² A partir de ahí, el documento desarrolla una amplíssima gama de medidas contra el blanqueo que, más Allá del âmbito penal, se refieren a todos los aspectos de la lucha contra el blanqueo de capitales, incluyendo, por tanto, medidas administrativas y procesales (SÁNCHEZ, 2000, p. 153).

⁹³ Recomendação n. 3 (Crime de Lavagem de Dinheiro). “Os países deveriam criminalizar a lavagem de dinheiro com base na Convenção de Viena e na Convenção de Palermo. Os países deveriam aplicar o crime de lavagem de dinheiro a todos os crimes graves, de maneira a incluir a maior quantidade possível de crimes antecedentes” (GAFI, 2013).

⁹⁴ Recomendação n. 7 (Sanções financeiras específicas relacionadas à proliferação). “Os países deveriam adotar sanções financeiras específicas para cumprir com as Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas relativas à prevenção, supressão e desmantelamento da proliferação de armas de destruição em massa e seu financiamento [...]” (GAFI, 2013).

A recomendação de n. 10 (Diligência devida ao cliente)⁹⁵, no grupo das medidas preventivas, dispõe sobre a política de KYC (*know your customer*), além de asseverar que as instituições financeiras deveriam ser proibidas de manter contas anônimas ou constas em nomes fictícios, também trata sobre as devidas diligências acerca do cliente (*customer due diligence* - CDC). Do modo semelhante, a recomendação de n. 11 estipula previsões sobre a necessidade de manutenção de registros, por parte das instituições financeiras⁹⁶ (GAFI, 2013).

Outra importante recomendação do GAFI/FATF é a de n. 20 (Comunicação de operações atípicas)⁹⁷, referente a devida comunicação às unidades de inteligência financeira em caso de suspeita da origem dos fundos, se relacionado a atividades criminosas⁹⁸.

Além das recomendações o GAFI/FATF realiza outras atividades de suma importância no contexto de combate à lavagem de dinheiro. Na esfera de atuação, tem sido comum a publicação de diferentes relatórios do chamado Grupo de Tipologias. Esse grupo elabora anualmente um informe, com a pretensão de descrever novos tipos de manifestação do crime, suas particularidades e inovações. Esse tipo de trabalho é importante, a fim de instigar a atualização constante por parte do GAFI/FATF, pois como bem observa Chappez (2003, p. 546) “as organizações criminosas diversificam constantemente seus métodos de lavagem de

⁹⁵ Recomendação n. 10 (Diligência devida ao cliente. “As instituições financeiras deveriam ser proibidas de manter contas anônimas ou contas em nomes obviamente fictícios [...]” (GAFI, 2013).

⁹⁶ A recomendação de n. 11 é de fundamental importância, pois prevê a necessidade de manutenção no prazo de cinco anos de registros de documentos como: cópias ou registros de documentos oficiais de identificação, como passaportes, carteiras de identidade, habilitações de motoristas, como também arquivos e correspondências comerciais sobre as contas bancárias, finalidade das transações, entre outros registros contábeis. O prazo de cinco anos visa resguardar as informações de eventuais investigações criminais por parte das autoridades.

⁹⁷ Recomendação n. 20 (Comunicação de operações atípicas). “Se uma instituição financeira suspeitar ou tiver motivos razoáveis para suspeitar que os fundos sejam produtos de atividade criminosa ou estejam relacionados ao financiamento do terrorismo, ela deveria estar obrigada, por lei, a comunicar prontamente suas suspeitas à unidade de inteligência financeira (UIF)” (GAFI, 2013).

⁹⁸ Sobre a atuação das Unidades de Inteligência Financeira (FIUs) ver o tópico 3.3 do presente trabalho.

capital e os dispositivos de controle internacional precisam se adaptar para manter a eficácia”⁹⁹.

Ainda, o GAFI/FATF publica a chamada “lista negra” dos países e territórios não cooperantes NCCT – *Non-cooperative Countries and Territories*) relacionando aqueles países que não atendem as recomendações e padrões fornecidos pelo GAFI/FATF. Essa lista, teve sua última revisão em 2007, não existindo, atualmente nenhum país enquadrado como NCCT¹⁰⁰.

Embora a lista negra esteja limpa, o último relatório intitulado *Improving Global AML/CFT Compliance: On-going Process* publicado em Outubro de 2013 pelo GAFI/FATF, apontou deficiências operacionais para o Irã e a República Democrática da Coreia. O Informe apontou riscos substanciais para o sistema financeiro em transações com esses países e solicitou aos membros e demais jurisdições a aplicação de contramedidas¹⁰¹. De modo semelhante, o relatório apontou que muitos outros países¹⁰² não tem obtido progresso, como também não implementaram os devidos planos de ação criados pelo GAFI/FATF corrigir essas deficiências.

A falta de adequação às recomendações do GAFI/FATF por parte dos países, segue metodologia específica de avaliação, contendo 25 critérios¹⁰³, incluindo, a título de exemplo, pareceres sobre a falta de normas, ou caso as normas existam, os porquês de ineficiência na aplicação dessas normas. Além do processo de avaliação

⁹⁹ “Car les organisations criminelles diversifient et modernisent sans cesse leurs méthodes de blanchiment conduisant le dispositif international de lutte à s'adapter pour rester efficace” (CHAPPEZ, 2003, p. 546).

¹⁰⁰ Do total de 47 países ou territórios analisados em duas rodadas de avaliação (em 2000 e 2001), 23 países foram listados como NCCTs, 15 em 2000 e 8 em 2001 (ANSELMO, 2013).

¹⁰¹ A utilização de contramedidas é vista por Ballao (2007) como parte integrante da política de pressão dos pares (*peer pressure*), de natureza diplomática, onde é possível a elaboração de relatórios, reuniões, visitas de delegações, com o objetivo de tornar retirar da inércia e implementar um nível satisfatório de obediências às 40 recomendações.

¹⁰² São eles: Argélia, Equador, Etiópia, Indonésia, Quênia, Myanmar, Paquistão, Síria, Tânzania, Turquia e Yemen. Disponível em: < <http://www.fatf-gafi.org/topics/high-riskandnon-cooperativejurisdictions/documents/fatf-public-statement-oct-2013.html>>. Acesso em 9, Novembro de 2013. ,

¹⁰³ A metodologia utilizada pelo GAFI/FATF encontra-se disponível em: < <http://www.fatf-gafi.org/topics/fatfrecommendations/documents/fatfissuesnewmechanismstostrengthenmoneylaundryandterroristfinancingcompliance.html>>. Acesso em 9, Novembro de 2013.

formal do GAFI/FATF, os países membros também participam de um processo de avaliação mútua. Esse processo compõem-se de três fases: (1) o país a ser avaliado responde a um questionário a fim de descrever detalhadamente como ocorre a operacionalização do seu sistema antilavagem; (2) o país recebe a visita de um grupo de especialistas do GAFI/FATF e também membros de diversos países que entrevistam as autoridades governamentais e por fim; (3) elabora-se um relatório detalhado que é submetido à aprovação em reunião plenário do GAFI/FATF¹⁰⁴. O objetivo das avaliações mútuas, além de instaurar o processo formal de avaliação, com métricas padronizadas, também é um facilitador para a troca de experiências, que geralmente são replicadas para os demais membros.

Contudo, é possível compreender que o modelo de atuação do GAFI/FATF não tem efeito coativo, em termos jurídicos (ANSELMO, 2013). Não obstante, por pressão política, os países que são tidos como não cooperantes ou que possuem deficiências estruturais, são postos como alvos de contramedidas. A possibilidade de aplicação de contramedidas advém da recomendação de n. 19 (países de alto risco) asseverando que os países deveriam estar aptos a aplicar contramedidas adequadas quando solicitadas pelo GAFI (GAFI, 2013).

É importante esclarecer que o papel do GAFI/FATF se restringe a solicitar a aplicação das contramedidas, de fato, não há como aplicá-las diretamente. Ver-se-á adiante as dificuldades na aplicação de contramedidas.

3.2.2. Países cooperados e não cooperados

O estabelecimento do GAFI/FATF pelo G-7 em 1989 contou, inicialmente, com 14 membros fundadores. Esse número cresceu para a escala de 34 (trinta e quatro) jurisdições¹⁰⁵ e 2 (duas) organizações regionais, a Comissão Européia e o Conselho de Cooperação do Golfo.

¹⁰⁴ A título de informação a reunião plenária do GAFI/FATF é realizado três vezes ao ano, nos meses de Fevereiro, Junho e Julho, na sede da instituição, junto à OCDE, em Paris na França.

¹⁰⁵ Lista dos 34 atuais membros do GAFI/FATF: Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canada, China, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hong Kong, Islândia, Índia, Irlanda, Itália, Japão, República da Coreia, Luxemburgo, México, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Portugal, Rússia, Cingapura, África do Sul, Espanha, Suécia, Suíça, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos.

Além dos membros, a atuação do GAFI/FATF é complementada por oito *FATF-Style regional bodies (FSRBs)* que atuam sobre outras 146 (cento e quarenta e seis) jurisdições¹⁰⁶ (IML, 2011).

Como já visto, atualmente o GAFI/FATF não possui nenhum país enquadrado como NCCT. Diante disso, é possível afirmar que pelos critérios de avaliação do GAFI/FATF todos os países possuem medidas para combater, apesar das deficiências, a lavagem de dinheiro.

3.2.3. Desempenho do GAFI/FATF e circulação do dinheiro ilícito

A respeito do desempenho do GAFI/FATF, Chaikin (2011, p.2) esclarece que,

“Embora as normas do GAFI/FATF não sejam obrigatórias, elas tiveram influência inegável sobre a promulgação de leis e práticas de combate nos Estados. Por exemplo, o processo de avaliação mútua, através do qual peritos realizam o controle e execução das recomendações nos países membros, pondo em evidência as lacunas institucionais, deficiências legislativas e de procedimentos a nível nacional¹⁰⁷.”

Apesar do GAFI/FATF¹⁰⁸ não ser considerado uma organização internacional, tão somente um Grupo Informal de trabalho (CARLI, 2006), pode-se dizer que não

Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/pages/aboutus/membersandobservers/>>. Acesso em: 01, Setembro de 2013.

¹⁰⁶ “The FATF was established by the G-7 in 1989. Its membership has grown from 14 countries at its inception to 34 jurisdictions at present. The FATF is complemented by eight FATF-style regional bodies (FSRBs) whose membership comprises an additional 146 jurisdictions.

¹⁰⁷ “Bien que les Normes du GAFI ne soient pas contraignantes, elles ont une influence indéniable sur la promulgation des législations et sur les pratiques des Etats. Ainsi, par exemple, le processus d'évaluations mutuelles, par le biais duquel des experts procèdent au contrôle mutuel de la mise en œuvre des recommandations du GAFI dans les pays membres, met en lumière les lacunes des institutions, des lois et des procédures en vigueur au niveau national (CHAIKIN, 2011, p.2)”.

¹⁰⁸ GAFI/FATF: “The Financial Action Task Force (FATF) is an inter-governmental body whose purpose is the development and promotion of policies, both at national and international levels, to combat money laundering and terrorist financing. The Task Force is therefore a “policy-making body” which works to generate the necessary political will to bring about national legislative and regulatory

há prejuízos e restrições para a sua atuação. Criado pelos países mais ricos do mundo em 1989 (na época, G7) o GAFI/FATF trabalha por gerar vontade política e estimular, através de recomendações, reformas legislativas e regulatórias contra a lavagem de dinheiro e a prática de terrorismo (CARLI, 2006).

Aos países que possuem deficiências estratégicas de combate à lavagem, que podem ser por inúmeros fatores, geralmente de caráter estrutural, tornam-se alvos do GAFI/FATF, na prática. Em relação às consequências, o GAFI/FATF exige dos países soluções rápidas e eficazes para contornar as deficiências identificadas.

Nesse sentido, como sanção por parte dos demais países, é possível valer-se da adoção gradual e proporcional de contramedidas, como já citado. No entanto, é necessário esclarecer que antes das inovações aprovadas em 2012 o GAFI/FATF não especificava quais poderiam ser essas contramedidas deixando a cargo de cada país a determinação sobre como aplicá-las. Com o advento da revisão, pela nota interpretativa da recomendação de n. 19 (países de alto risco) as contramedidas seguem agora um rol exposto de possibilidades¹⁰⁹. Essas contramedidas, na prática, aplicam-se por meio das instituições financeiras dos países membros do GAFI/FATF. Por exemplo, pode o GAFI/FATF exigir que as instituições financeiras dos países membros adotem uma postura mais rigorosa na identificação de clientes (KYC) com contas localizadas nos países não cooperantes, além de critérios mais duros para comunicação de transações suspeitas às Unidades de Inteligência Financeira (FIU's), além de tomar medida drástica visando evitar que seus países membros realizem qualquer transação com instituição financeira localizada em país não cooperante.

reforms in these áreas". Disponível em: <http://www.fatfgafi.org/pages/0,3417,en_32250379_32236836_1_1_1_1_1,00.html>. Acesso em: 21, Junho de 2011.

¹⁰⁹ Nota Interpretativa da Recomendação 19 (países de alto risco). 2. Entre os exemplos de contramedidas que podem ser adotadas pelos países estão as seguintes, além de quaisquer outras medidas que tenham efeito similar na mitigação dos riscos: a) exigir que as instituições financeiras apliquem elementos específicos de devida diligência reforçada; (b) introduzir mecanismos reforçados de comunicação ou de comunicação sistemática de operações financeiras; (c) recusar o estabelecimento de subsidiárias, filiais ou escritórios de representação de instituições financeiras do país em questão, ou então levar em conta o fato de que a instituição financeira pertinente é de um país que não possui sistemas adequados ALD/CFT (GAFI, 2013).

Outra efetiva medida, porém indireta, é a ampla divulgação por parte do GAFI/FATF de riscos inerentes a transações financeiras com indivíduos ou estabelecimentos localizados em território não cooperante, visando, de forma indireta desestimular a realização de negócios com os países não cooperantes.

Nas palavras de Mendonça (2006) a falta de cooperação de alguns Estados ao projeto de combate a lavagem de dinheiro é uma das maiores dificuldades enfrentadas pelo GAFI/FATF, já que um Estado não-cooperativo é um empecilho na luta contra a lavagem de dinheiro. Para o autor as recomendações devem ser aceitas e seguidas por todos os Estados e não apenas pelos Estados-membros.

Hoje, o GAFI/FATF se encontra perante constantes desafios, visíveis pelas atuações quotidianas e publicações. As recomendações foram atualizadas e revisadas em Fevereiro de 2012. Mais recentemente, em Fevereiro de 2013, o órgão publicou uma nova metodologia de assessoramento técnico (*compliance*), visando tornar mais efetivo o sistema AML/CFT¹¹⁰. Ainda nas considerações do Fundo Monetário Internacional (2011, p.8) é notória a percepção, em referência as recomendações, de que,

“A lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo podem ocorrer através de diferentes maneiras e em diferentes setores da economia, a norma propriamente dita (recomendações) tornou-se ampla em seu escopo. Mais ampla ainda do que o padrão em outras áreas relativamente discretas da economia (por exemplo, a regulação bancária, o setor fiscal). O alcance e a profundidade das avaliações AML / CFT também refletem a evolução natural do processo de revisão do GAFI, que há mais de vinte anos, tem promovido a expansão gradual e refinamento da norma”¹¹¹.

O desempenho do GAFI/FATF tem se mostrado primordial no quesito de divulgar e promover um sistema mais uniforme de combate à lavagem de dinheiro.

¹¹⁰ *International Standards Guide Effective AML/CFT regimes*. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/aml.htm>>. Acesso em: 23, agosto de 2013.

¹¹¹ As money laundering and terrorist financing can occur through many different avenues in different sectors of the economy, the standard itself has become equally broad in scope, and broader than standards in other areas that relate to relatively discrete areas of the economy (e.g., banking regulation, the fiscal sector). The scope and depth of AML/CFT assessments also reflect the natural evolution of the FATF's peer review process, which over twenty years, has prompted the gradual expansion and refinement of the standard.

Ocorre, no entanto, que os esforços dependem muito mais da cooperação entre os países. A cooperação internacional depende muito de mecanismos adequados para contornar outras questões ainda mais complexas, do ponto de vista da regulamentação bancária, do sigilo e o respeito a legislação interna dos países (soberania). Cabe ao GAFI/FATF, nesse cenário, continuar a ser o principal estímulo a cooperação entre os diversos sistemas jurisdicionais, no que tange ao sucesso das investigações e da efetiva persecução penal.

3.3. A atuação das Unidades de Inteligência Financeira (UIF)

3.3.1. Funções, estrutura e limites de atuação das Unidades de Inteligência Financeira (UIF)

É impossível desprezar o efeito da atuação das Unidades de Inteligência Financeira (Financial *Intelligence Unit* – FIU). Como visto até o momento, foram criadas inúmeras iniciativas, convenções, diretrizes, princípios para o combate a lavagem de dinheiro. Na prática, para dar efetividade a tantas recomendações, foi preciso criar autoridades administrativas para desempenhar funções procedimentais, e Demetis (2012) faz uma análise bem atual ao observar que:

“A fim de estar em conformidade com tais disposições regulamentares que, gradualmente, escorrem para formar a legislação nacional dos países, as instituições financeiras devem implementar uma série de controles e práticas de monitoramento. Estas incluem princípios “*know your customer*” (KYC), *Due Diligence* ou ECDD (*Enhanced Customer Due Diligence*), monitoramento de listas de sanções para indivíduos designados como terroristas, monitoramento de pessoas politicamente expostas, etc. Mas talvez, ainda mais importante, as instituições financeiras se envolvem no monitoramento contínuo dos dados das transações. Ao fazer isso, elas buscam saber se as transações apresentam quaisquer sinais de comportamento relacionado à lavagem de dinheiro [...]. Unidades de Inteligência Financeira são, então, responsável pela agregação e análise de todas as comunicações de operações suspeitas que lhes forem apresentados por diferentes instituições no país. No caso em que um caso

envolve múltiplas jurisdições, então as UIF de diferentes países devem se comunicar uns com os outros para rastrear fundos lavados”¹¹².

É pela recomendação de n. 29 (Unidades de Inteligência Financeira)¹¹³ do GAFI/FATF que está pautada a criação das FIU´s. Se extrai da recomendação, em síntese, que o objetivo característico das FIU´s é receber as comunicações de operações atípicas, proceder a sua análise e, posteriormente, direcionar aos órgãos de investigação (receber, analisar e divulgar). Sanctis (2008, p.26) resume em poucas palavras as funções chaves das FIU´s:

“Receber, requerer, analisar e distribuir às autoridades competentes as denúncias sobre as informações financeiras com respeito a procedimentos presumidamente criminosos, conforme legislação ou normas nacionais para impedir a lavagem”.

Vale citar, ainda, a descrição funcional oferecida pelo *Egmont Group*, responsável por interligar as FIU´s:

¹¹² “In order to be compliant to such regulatory provisions that gradually trickle down and form into national legislation, financial institutions must deploy a series of monitoring controls & practices. These include Know Your Customer (or KYC) principles, exercising Due Diligence or ECDD, monitoring sanction lists for individuals that are designated as terrorists, monitoring politically exposed persons, etc. But perhaps more importantly, they engage into the continuous monitoring of transaction data. By doing so, they attempt to determine whether your transactions exhibit any signs for money laundering behavior [...]. Financial Intelligence Units are then responsible for the aggregation and analysis of all the Suspicious Transaction Reports submitted to them by different institutions in a country. In the event that a case involves multiple jurisdictions, then FIUs from different countries are supposed to communicate with each other for tracking down laundered funds” (DEMETIS, 2012).

¹¹³ Recomendação n. 29. (Unidades de Inteligência Financeira). “Os países deveriam estabelecer uma unidade de inteligência financeira (UIF) que sirva como um centro nacional de recebimento e análise de: (a) comunicações de operações suspeitas; e (b) outras informações relevantes sobre lavagem de dinheiro, crimes antecedentes e financiamento do terrorismo, e de disseminação dos resultados de tal análise. A UIF deveria ser capaz de obter informações adicionais das entidades comunicantes e ter acesso rápido a informações financeiras, administrativas e de investigação que necessite para desempenhar suas funções adequadamente” (GAFI, 2013).

“Uma FIU, de forma simples, é um escritório central que obtém informações de relatórios financeiros bancários, processa essas informações de alguma maneira e, em seguida, divulga para uma autoridade governamental adequada para combater à lavagem de dinheiro [...]. Elas são capazes de proporcionar uma troca rápida de informações (entre instituições financeiras e aplicadores da lei/autoridades de combate, bem como entre diferentes jurisdições), protegendo informações e interesses de indivíduos inocentes”¹¹⁴.

Para o professor Demetis (2012), no que consiste sobre a cooperação entre FIU's, é comum a formulação de acordos para padronizar a troca de informações (*Memoranda of Understanding - MoUs*)¹¹⁵. Esclarece a há necessidade de formalizar a maneira de cooperação entre FIU's, pois resiste, quase sempre, divergências de entendimento a respeito dos critérios para se declarar uma transação como suspeita/não suspeita.

Deve-se tomar nota das posições do professor Jean-François Thony, em artigo publicado pelo FMI, onde consta a percepção da importância das FIU's como sendo um link entre a informação, restrita em muitos casos pela força do sigilo bancário e o judiciário, responsável pela persecução penal, abaixo:

“Dada a confidencialidade das informações detidas pelos bancos, foi necessário estabelecer pontes entre as autoridades judiciais e de aplicação e as instituições financeiras, a fim de permitir que esta informação circule, honrando os requisitos de confidencialidade. Estas pontes formam a atuação da Unidades de Inteligência Financeira (UIF)”¹¹⁶ (THONY, 2002, p. 7).

¹¹⁴ “An FIU, quite simply, is a central office that obtains financial report information, processes it in some way and then discloses it to an appropriate government authority in support of a national anti-money laundering effort [...]. They are able to provide a rapid exchange of information (between financial institutions and law enforcement / prosecutorial authorities, as well as between jurisdictions), while protecting the interests of the innocent individuals contained in their data”. Disponível em: <<http://www.egmontgroup.org/about/what-is-an-fiu>>. Acesso em: 12, Outubro de 2013.

¹¹⁵ “It has become standard practice for FIUs to negotiate and sign Memoranda of Understanding for the exchange of information that would lead to successful money laundering investigations, prosecutions, and confiscation of assets” (DEMETIS, 2012).

¹¹⁶ “Given the confidentiality of the information held by banks, it has been necessary to establish bridges between prosecution and enforcement authorities and financial institutions in order

A troca de informações entre FIU's de diferentes países tem se tornado, também uma realidade. Ao tratar sobre as iniciativas do Grupo de Egmont em tópico adiante, será posta em evidência as possibilidades de cooperação, por congregar as FIU's de diferentes países. No próximo tópico aborda-se, em específico, as características do órgão central brasileiro, o COAF.

3.3.2. O Conselho de Ações Financeiras (COAF)

Como já exposto, a unidade de inteligência financeira brasileira, o COAF, fora criada em 1998 junto com a Lei n.º 9.613/98¹¹⁷. Pela crítica de Araújo (2011, p.64), ao escrever sobre a evolução institucional do tema da lavagem no Brasil, tem-se que:

“Apesar de os elementos jurídicos do regime da antilavagem de dinheiro terem sido instalados, faltavam ainda a cultura institucional e a determinação de conceber e executar políticas organizadas para o funcionamento desse sistema: o que havia era baixa difusão do tema até mesmo entre os órgãos persecutórios, o que resultava em quase nenhuma investigação ou processo pelo crime de lavagem”.

Já para Jordão (2000, p. 28), apesar da Lei 9.613/98 “vir com dez anos de atraso em relação à Convenção de Viena (1988) [...] teve o mérito de ter criado o COAF e apontado para a direção de inteligência para conter a lavagem”.

Uma abordagem prática da atuação do COAF é oferecida por Amorim et al (2012, p. 33), ao propor um ciclo da informação/comunicação, hipoteticamente,

“Um agente criminoso introduz em um Banco “x” valores ilícitos. Em decorrência do Banco “x” possuir fortes controles, a operação suspeita

to allow this information to circulate while honoring confidentiality requirements. These bridges take the form of Financial Intelligence Units (FIUs) (THONY, 2002, p. 7).

¹¹⁷ O capítulo IX da lei 9.613/98 disciplina a atuação do COAF, e suas funções estão descritos no art. 14: “É criado, no âmbito do Ministério da Fazenda, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, com a finalidade de disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas nesta Lei, sem prejuízo da competência de outros órgãos e entidades”.

restou identificada e encaminhada à Polícia para elaboração de Inquérito Policial. Depois, há o repasse ao Ministério Público para o oferecimento da denúncia. Havendo as condições para o oferecimento da denúncia, o magistrado recebe a mesma e dá prosseguimento aos trâmites legais”.

O papel do COAF¹¹⁸ no modelo acima seria o de receber e analisar a informação gerada pela instituição bancária, nas transações tidas como suspeitas e, após, direcioná-las à Polícia Federal, ao Ministério Público e demais instituições. Sanctis (2008) enumera os critérios para uma operação ser consideradas suspeita e fornece alguns exemplos: (1) *valores em espécie* superiores a R\$ 10.000,00, ou diversas operações de valores inferiores, (2) *empréstimos*, quando a finalidade e ou o propósito do empréstimo são pouco claros; garantias dadas por pessoas sem aparente relação com o cliente; empréstimos que são pagos por fontes desconhecidas ou sem relação com o que se conhece dos clientes, (3) *investimentos*, depósitos em fundos de investimento com cheques de terceiros; constantes saques de Fundos de Investimentos antes do vencimento, com perda de rendimentos, (4) *offshore*, clientes com frequentes operações financeiras em paraísos fiscais, financiamento comercial ou internacional através de créditos documentários, para movimentar dinheiro entre países sem relação justificada com os clientes e transferências por meio de sistemas internacionais de quantias relevantes não justificadas.

O COAF é um dos principais órgãos administrativos que busca dar efetividade à Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro

¹¹⁸ Pelo estatuto do COAF, aprovado pelo decreto n.º 2799 de Outubro de 1998 é possível extrair a natureza jurídica e finalidade do Art. 1. “O Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, órgão de deliberação coletiva com jurisdição em todo território nacional, criado pela Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, integrante da estrutura do Ministério da Fazenda, com sede no Distrito Federal tem por finalidade disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas em sua Lei de criação, sem prejuízo da competência de outros órgãos e entidades. Parágrafo único. O COAF poderá manter núcleos descentralizados, utilizando-se da infra-estrutura das unidades regionais dos órgãos a que pertencem os Conselheiros, objetivando a cobertura adequada de todo o território nacional”. Disponível em: <<https://www.coaf.fazenda.gov.br/conteudo/institucional/o-coaf/estatuto-do-coaf-decreto-no-2-799-de-8-de-outubro-de-1998/>>. Acesso em: 20, Outubro de 2013.

(ENCCLA). Criada em 2003, por iniciativa do Ministério da Justiça, consiste na articulação de diversos órgãos dos três poderes das República, Ministérios Públicos e da sociedade civil¹¹⁹. A estratégia é formada por metas anuais¹²⁰, estipuladas em reuniões plenárias com a participação de todos os órgãos envolvidos. As metas possuem sempre um órgão de coordenação, que será responsável final pela entrega e contará com o auxílio dos demais órgãos colaboradores.

A ENCCLA é um instrumento brasileiro que em termos práticos cria um processo formal de interação entre os diferentes órgãos administrativos. A vinculação entre eles se dá através de metas, obrigações e deveres. Do ponto de vista da efetividade a ENCCLA pode ser considerada uma empreendimento bem apropriado ao cenário brasileiro, visto a necessidade de articulação e coordenação de diferentes instituições administrativas.

3.4. Iniciativas do Grupo de Egmont (Egmont Group)

Outro importante papel é desempenhado pelo Grupo de Egmont¹²¹ (Egmont Group). O Grupo Egmont foi criado pelas Unidades de Inteligência Financeira de

¹¹⁹ Atualmente, cerca de 60 órgãos e entidades fazem parte da ENCCLA, tais como, Ministérios Públicos, Policiais, Judiciário, órgãos de controle e supervisão – Controladoria Geral da União - CGU, Tribunal de Contas da União - TCU, Comissão de Valores Mobiliários – CVM, Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, Superintendência Nacional de Previdência Complementar - Previc, Susep, Banco Central do Brasil - BACEN, Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, Advocacia Geral da União - AGU, Federação Brasileira de Bancos – FEBRABAN. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br>>. Acesso em: 05, Novembro de 2013.

¹²⁰ Foram mapeadas treze ações (metas) para o ano de 2013. Entre elas: (1) instituir um crime permanente de avaliação de risco, (2) apresentar propostas de aperfeiçoamento do PLS 236/2012 (novo Código Penal), (5) propor a criação de órgão encarregado da administração dos bens submetidos a medida assecuratória, (7) implementar cadastro de Pessoas Expostas Politicamente (PEPs) com acesso público, etc. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br>>. Acesso em: 05, Novembro de 2013.

¹²¹ O Grupo de Egmont (Egmont Group): maiores informações sobre a história e a operacionalização das atividades do grupo podem ser obtidas pelo endereço eletrônico <<http://www.egmontgroup.org/>>.

diversos países¹²², em 1995, com a finalidade de propiciar meios e criar padrões para o desenvolvimento de suas atividades em nível mundial, sobretudo facilitando o trabalho sintonizado e o intercâmbio de experiências, no que concerne à troca de informações, em nível mundial (SANCTIS, 2008), investigações e controle de lavagem de dinheiro.

Atualmente o Grupo congrega FIU's de diferentes países, tendo ampliado sua esfera de atuação para incluir a prevenção e a luta contra o terrorismo e seu financiamento. Nas palavras de Faria (2008, 75), "trata-se de um grupo informal que visa estimular a cooperação internacional neste tipo de atividades, por intermédio da troca de informações entre Unidades de Inteligência Financeira (UIFs) de mais de 100 países membros". Complementa Nunes (2008, p.97), que o Grupo de Egmont é:

"Um organismo internacional informal, criado por iniciativa das unidades de inteligência financeira belga e norte-americana, para promover, em escala mundial, a troca de informações, o recebimento e o tratamento de comunicações suspeitas relacionadas a lavagem de dinheiro provenientes de outros organismos financeiros".

Destaca o citado autor que o objetivo do grupo é promover um foro onde as FIU's encontrem soluções para os problemas de lavagem de dinheiro. Um exemplo de trabalho do grupo seria apoiar a efetividade das FIU's ao redor do globo através de incentivos tecnológicos, financeiros, treinamento pessoal, coordenação e autonomia operacional das unidades de Inteligência (GRUPO DE EGMONT, 2010).

Para Anselmo (2013), embora cada FIU opere sob orientações internas diversas, a maioria delas possuem regramento autorizando a troca de informações com as FIU estrangeiras. Esse modelo possibilita agilidade na busca por informações e dados administrativos, de registro público, auxiliando no processo investigativo.

É importante frisar que a troca de informações entre as FIU's encontra arrimo na nota explicativa da recomendação de n. 40 (outras formas de cooperação

¹²² "Criado por iniciativa da Unidade Financeira de Inteligência belga (CTIF, *Cellule de Traitement des Informations Financières*), norte-americana (FINCEN, Financial Crimes Enforcement Network), francesa (TRACFIN, *Traitement des Renseignements et Action contre les Circuits Financiers Clandestins*), britânica (NCIS, National Criminal Intelligence Service) e australiana (AUSTRAC, Australia Transaction Reports and Analysis Centre)" (DE SANCTIS, 2008, p. 4).

internacional) do GAFI/FATF. Esse dispositivo pretende dar amplitude à cooperação entre as FIU's, posto que buscar afastar a possibilidade dos países negarem a cooperação alegando natureza jurídica adversa da FIU, se administrativa, policial judicial ou outra. Do mesmo modo, a nota explicativa faz menção à declaração de propósitos e os Princípios para troca de informações do Grupo de Egmont, apontado pelo GAFI/FATF como referência no quesito cooperação entre unidades de inteligência.

As condições para a troca de informações entre as FIU's devem obedecer critérios objetivos. Como já visto, há a possibilidade de confecção de memorandos (Memoranda of Understanding – MoUs) entre as FIU's cooperantes, sobretudo visando regular os procedimentos em respeito a legislação interna de cada país. Em suma, as solicitações necessariamente devem conter: a razão do pedido e sua finalidade, bem como minúcias sobre o caso em investigação, para que não haja afronta às disposições internas sobre privacidade e proteção de dados.

Nesse contexto, o Grupo de Egmont tem servido para reforçar a aplicabilidade dos mecanismos de cooperação entre FIU's, que se dá em esfera administrativa, mais ágil se comparado aos mecanismos existentes de cooperação judiciária. O item 4 do presente terá como objeto de análise específica o tema dos mecanismos de cooperação internacional.

3.5. Fundo Monetário Internacional (FMI)

Após a II Guerra Mundial, foram constituídos os “esforços à regulamentação das relações econômicas internacionais”, em Julho de 1944, na cidade de Bretton Woods (DAL RI JÚNIOR, 2003 p. 108). Pelos acordos de Bretton Woods o FMI foi criado com objetivos diversos (*purposes*)¹²³, entre eles: “promover a cooperação monetária internacional”, o “crescimento harmonioso do comércio internacional”, a “melhora da estabilidade dos câmbios”, entre outros. Atualmente o FMI possui 188 países membros. Com exceção de Coreia do Norte, Cuba, Liechtenstein, Andorra, Mônaco, Tuvalu e Nauru, todos os demais membros da ONU fazem parte do FMI.

¹²³ Ver “*Articles of Agreement of the International Monetary Fund*”. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/pdf/aa.pdf>>.

As contribuições do FMI no tema da lavagem de dinheiro pautam-se, segundo Anselmo (2013, p. 102) pela sua “experiência na condução de avaliações financeiras, auxílio técnico e inspeção sobre os sistemas cambiais dos membros, contribuindo com o GAFI e suas projeções”. Realmente, uma breve pesquisa sobre a atuação do FMI fornece essa mesma percepção, a seguir:

“A ampla experiência do FMI na realização de avaliações financeiras, exercendo vigilância sobre o sistema econômico dos membros e a prestação de assistência técnica aos países tem sido particularmente útil na avaliação de *compliance* dos países no cumprimento dos padrões AML/CFT e no desenvolvimento de programas de auxílio para melhoria das deficiências”¹²⁴.

Entre as principais iniciativas deve-se dar destaque para o Programa de assessoramento destinado aos centros *offshores* (*Offshores Financial Centers* (OFCs - *IMF Staff Assessments*), criado no ano de 2000. Pelo programa são realizadas avaliações dos centros *offshores* com o intuito de reforçar a supervisão financeira nesses territórios, para que regras e acordos financeiros internacionais sejam efetivos e ainda ensejar uma maior cooperação por parte desses Estados¹²⁵.

3.6. Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)

¹²⁴ “The IMF’s broad experience in conducting financial sector assessments, exercising surveillance over members’ economic systems and providing technical assistance to its member countries has been particularly helpful in evaluating countries’ compliance with the international AML/CFT standard and in developing programs to help them address identified shortcomings”. Disponível em: < <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/aml.htm>>. Acesso em: 20, Outubro de 2013.

¹²⁵ Até o momento foram realizadas avaliações nos seguintes países: Andorra, Anguilla (Reino Unido), Aruba (Holanda), Bahamas, Belize, Bermuda, Ilhas Virgens Britânicas (Reino Unido), Ilhas Caymans, Ilhas Cook, Chipre, Gibraltar (Reino Unido), Guernsey (Reino Unido), Ilha de Man (Reino Unido), Jersey (Reino Unido), Liechtenstein, Macao (China), Malásia, Mônaco, Montserrat (Reino Unido), Antilhas Holandesas (Holanda), Palau, Panamá, Samoa, Seychelles, Ilhas Turcos e Taicos e Vanuatu. Os relatórios de avaliação estão disponíveis em: < <http://www.imf.org/external/NP/ofca/OFCA.aspx>>. Acesso em 14, Outubro de 2013.

A OCDE (do original em francês - *Organisation de coopération et de développement économiques*) é uma organização internacional formada pelos países mais industrializados da economia de mercado, por isso, frequentemente chamada de “grupo dos ricos” (ANSELMO, 2013, p. 84).

A estrutura da OCDE, além do Conselho e da Secretaria Geral, é formada por departamentos, diretorias e agências. No que concerne a matéria, a OCDE possui o Diretório de Assuntos Financeiros, Fiscais e de Empresa. É nesse âmbito que regularmente é publicada uma lista, muito semelhante a lista negra do GAFI/FATF contendo as jurisdições não cooperantes, principalmente em referência aos paraísos fiscais (*List of uncooperative Tax Havens*)¹²⁶.

A primeira lista foi divulgada no ano de 2000 e continha cerca de trinta e oito (38) jurisdições não cooperantes. De 2000 a abril de 2002, trinta e uma (31) jurisdições assinaram formalmente o compromisso (*formal commitments*) de elaborar leis seguindo os padrões de transparência e troca de informações (*standards of transparency and exchange of information*)¹²⁷. No entanto, Andorra, Liechtenstein, Libéria, Principado de Mônaco, Ilhas Marshall, Nauru e Vanuatu, à época não assinaram os acordos. Pela inserção desses países na lista de países não cooperantes, Nauru e Vanuatu assumiram os compromissos em 2003 e Libéria e ilhas Marshall em 2007. Somente em 2009 que Andorra, Liechtenstein e Mônaco foram retirados da lista, após assumirem compromissos perante a OCDE para implementação dos padrões internacionais.

Atualmente, nenhuma jurisdição faz parte da lista de países não cooperantes da OCDE, em matéria fiscal. Pela similaridade dos temas fiscais e de lavagem de dinheiro, é possível perceber que a lista negra do GAFI/FATF e lista de países não cooperantes da OCDE, juntas, contribuíram para que os países adotassem leis para cumprir os padrões estabelecidos pelo GAFI/FATF, como também os padrões em matéria fiscal da OCDE.

O secretariado do GAFI/FATF encontra-se instalado na sede da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em Paris. No entanto, o GAFI/FATF como já foi visto, é independente e não faz parte da OCDE, não há

¹²⁶ Disponível em: <<http://www.oecd.org/countries/listofunco-operativetaxhavens.htm>> Acesso em: 15, Julho de 2013.

¹²⁷ Disponível em: <<http://www.oecd.org/tax/transparency/>>. Acesso em 05, Outubro de 2013.

qualquer vínculo organizacional ou hierárquico entre ambas (TEIXEIRA, 2005, p. 75).

4. MECANISMOS DE COOPERAÇÃO E COMBATE NO SISTEMA INTERNACIONAL ANTILAVAGEM

4.1. A realidade da desregulamentação dos mercados e interesse econômico

Após as análises das instituições presentes no sistema anti-lavagem de dinheiro, passa-se agora a tecer uma análise mais procedimental, dos mecanismos existentes para cooperação, a fim de evidenciar na prática os obstáculos dessa realidade, de atual desregulamentação dos mercados¹²⁸ e, também do interesse econômico dos países na atração de capitais¹²⁹.

Para essa finalidade, vale resgatar os ensinamentos da professora Oliveira (2003, p. 846) ao alertar que “muitas transações comerciais são conduzidas por regras estabelecidas pelos próprios operadores econômicos¹³⁰, à margem das regras e das instituições oficiais”.

Realizando uma análise geral desse contexto, há de se ponderar que as incursões nas facilidades de transporte e comunicação evidenciam as facilidades vivenciadas por todos e também pelo crime organizado na prática da lavagem de recursos, pois “os criminosos passaram a contar com toda a estrutura do sistema financeiro internacional para movimentar e esconder seus proveitos de origem ilícita” (BALLÃO, 2007, p. 67).

No espaço que vai além da internacionalização, pois se ignora cada vez mais as fronteiras políticas nacionais na transformação do planeta em um único mercado

¹²⁸ Em respeito ao conceito, para esclarecer o assunto, entende-se por regulamentação de mercado o “conjunto de regras particulares ou de ações específicas implementadas por agências administrativas para interferir diretamente no mecanismo de alocação de mercado, ou indiretamente, alterando as decisões de oferta e demanda de consumidores e produtores” (PINHO et al, 2004, p. 230). Por analogia, fazem parte do tema da desregulamentação dos mercados a flexibilização de comando e controle por parte do Estado, em relação a regras do sistema financeiro, bancário.

¹²⁹ Para tanto é preciso assumir a premissa de que a atualidade do sistema financeiro oferece ao dinheiro de origem ilícita, “lugares mais secretos, circuitos mais rápidos e rendimentos mais atrativos” (PRADO, 2013, p. 404)

¹³⁰ A autora refere-se aos operadores econômicos, como sendo os agentes, empresas, com considerável poder financeiro para impactar nos “regimes ordenativos dessas relações comerciais globais” (OLIVEIRA, 2003, p. 846).

(BERSTEIN, 2007), não se deve ter em mente o crime organizado como único, exclusivo beneficiado pelo cenário, como aproveitador da atividade de lavagem de capitais. Não se deve ter em mente, de um lado o crime organizado e de outro seus perseguidores. Veremos.

O problema maior é estrutural e advém de uma aparente e astuciosa legalidade criada por alguns países, regiões, legislações em âmbito internacional. Para tanto, cabe a percepção de Nunes (2008, p.71),

“Normalmente grandes fortunas desviadas por corruptos vão parar em locais devidamente apropriados para recebê-los, via de regra, em “Paraísos Fiscais” ou “Centros Financeiros *Offshore*”, que se referem a uma zona econômica, país ou região, com um regime fiscal favorável para empresas e pessoas físicas estrangeiras, locais onde a regulamentação fiscal e monetária das atividades bancárias é mínima ou até mesmo inexistente”.

Segundo Ferreira Neto (2012, p. 73), “os paraísos fiscais são a galinha dos ovos de ouro para a criminalidade transnacional, pois tem como característica ocultar a origem e os proprietários dos fundos e geralmente recusam-se a cooperar judicialmente”. Para este autor os paraísos fiscais possuem algumas características, são elas: a) segredo bancário rigoroso; b) pouco ou nada de taxa de impostos sobre rendimentos, lucros e patrimônio; c) grande facilidade de instalação e criação de sociedades; d) cooperação judiciária limitada.

Nessa dinâmica da desregulamentação dos mercados Napoleoni (2010), ao referir-se a situação norte americana, explica que até o 11 de Setembro a maior parte dos recursos ilegais de origem criminosa e terrorista, em escala global, era lavada nos Estados Unidos. Em outubro de 2001, com a aprovação pelo Congresso da Lei Patriota (*Patriot Act*)¹³¹ que restringiu severamente as liberdades civis no país, houve um bloqueio da entrada de dinheiro sujo e terrorista nos Estados Unidos¹³². Esse montante passou a ser destinado para a Europa, onde o Euro, nova

¹³¹ Normativas sobre o combate à lavagem de dinheiro encontram-se na seção 311 do conhecido *Patriot Act*, com título: “*Special Measures for Jurisdictions, Financial Institutions, or International Transactions of Primary Money Laundering Concern*”. Disponível em: <http://www.fincen.gov/statutes_regs/patriot/>. Acesso: 21, Setembro de 2013.

¹³² Para uma melhor compreensão do cenário político e econômico ante e pós os eventos de 11 de Setembro de 2001 recomenda-se a narrativa do experiente chairman do Federal Reserve

moeda recém-unificada, ofereceu inesperadas oportunidades de crescimento em lavagem de capitais. GOUVIN (2003, p. 971) retrata essas alterações na legislação americana ao afirmar que,

“Uma das maiores inovações trazidas pela Lei Patriota foi na implementação de uma nova versão dos padrões “Know your Client (conheça seu cliente)” [...]. A Lei exige, entre outras coisas, que instituições financeiras implementem razoáveis procedimentos para: (1) verificar a identidade de qualquer indivíduo que pretenda abrir uma conta bancária, na medida da razoabilidade e da possibilidade, (2) a manutenção de registros das informações utilizadas na verificação da identidade, incluindo o nome, endereço e outras informações de identificação, (3) determinar se o indivíduo aparece em alguma lista de instituições financeiras ou órgão do governo contendo o nome de suspeitos/conhecidos terroristas ou integrantes de organizações criminosas¹³³”.

A realidade que sugere os fatos é de oportunismo. Devido a um maior regramento das operações bancárias americanas, pela aplicação mais dura da política “*Know your Customer*” (KYC)¹³⁴, após o 11 de Setembro, ficou mais difícil

Board à época: GREENSPAN, Alan. A era da turbulência: aventuras em um novo mundo. Tradução: Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, 519 p.

¹³³ “One of the major innovations brought about by the Patriot Act is the implementation of a new version of the “Know Your Client” standards [...] The new Patriot Act regulations require, among other things, that financial institutions implement reasonable procedures for: (1) verifying the identity of any person seeking to open an account, to the extent reasonable and practicable; (2) maintaining records of the information used to verify the person's identity, including name, address, and other identifying information; and (3) determining whether the person appears on any lists of known or suspected terrorists or terrorist organizations provided to the financial institution by any government agency” (GOUVIN, 2003, p. 971).

¹³⁴ A declaração do comitê da Basileia (1988) foi o primeiro estatuto a prever a política do “Know your client (KYC)”. Na regulamentação norte-americana, “princípios KYC (também conhecidos como diretrizes ou procedimentos exige que os bancos dos Estados Unidos sigam as governanças (due diligence) na obtenção e manutenção de informações sobre cada cliente. Esse tipo de informação pode incluir o tipo de negócio, tempo de existência e a maneira na qual as empresas se relacionam com o mercado (MULLIGAN, 1998, p. 2325). A política “*Know your customer*” pode ser encontrada nas recomendações de n. 10 (Customer Due Diligence) e n. 11 (Record Keeping) do GAFI/FATF.

para os criminosos operar esquemas de lavagem de dinheiro em solo norte-americano. O euro “facilitou o transporte e a troca de dinheiro dentro da Europa, impedindo que as autoridades policiais estabelecessem a origem geográfica desses rendimentos ilegais” (NAPOLEONI, 2010, p. 81). Na acepção da autora, a falta de uma legislação similar à Lei Patriota na Europa, juntamente com a presença de vários paraísos fiscais¹³⁵, se revelou uma espantosa conveniência para novas atividades de lavagem de dinheiro. É certa, nessa acepção, a afirmação de Prado (2013, p. 412) ao concluir que hoje muitos eventos facilitam a “emergência de uma criminalidade, oportunista e reativa, transnacional e sempre mais bem organizada, que prospera se beneficiando das diferenças entre as legislações e as práticas repressivas nacionais”.

Olhando pela lavagem de dinheiro como um negócio, portanto, onde houver oportunidade e fatores que possibilitem sua prática, devido à dimensão de capital sujo circulante na economia mundial, como uma necessidade de dar vazão¹³⁶ a esse capital, de fato haverá “profissionais” interessados em explorar suas benesses. Essas oportunidades são dadas por lacunas de regulamentação e adverte Chaikin (2011, p. 4),

“É essencial que todos os países revejam e aperfeiçoem os sistemas contra a lavagem de capitais em vigor. Enquanto não houver uma homogeneização de distintos regimes de LBC (*lutte contre le blanchiment de capitaux*) essas diferenças continuarão a ser exploradas para ocultação de bens”¹³⁷.

¹³⁵ São considerados paraísos fiscais europeus: Mônaco, Liechtenstein, Ilha da Madeira, ilhas Cayman, ilhas Turks, Ilhas Caicos, Luxemburgo, etc. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/ins/2010/in10372010.htm>>. Acesso em 20, Setembro de 2013.

¹³⁶ Termo empregado para se referir ao próprio processo de dar fachada de dignidade ao dinheiro de origem ilegal pelas fases de colocação, ocultação e integração.

¹³⁷ “Il est fondamental que tous les pays revoient et améliorent les systèmes de lutte contre le blanchiment d’argent en vigueur. Tant que les différents régimes de LBC ne seront pas homogénéisés, leurs différences pourront toujours être exploitées à des fins de recel de capitaux (CHAIKIN, 2011, p.4).

Posto que o problema é estrutural, têm-se, inevitavelmente, a vitória dos interesses econômicos da atividade de lavagem de dinheiro sobre as prioridades políticas e legais. Bauman (1999, p.74) analisa a desvinculação entre interesses econômicos e políticos nas sociedades contemporâneas:

“Devido a total e inexorável disseminação das regras de livre mercado e, sobretudo, ao livre movimento do capital e das finanças, a “economia” é progressivamente isentada do controle político; com efeito, o significado primordial do termo “economia” é o da “área não política”. O que quer que restou da política, espera-se, deve ser tratados pelo Estado, como nos bons velhos tempos – mas o Estado não deve tocar em coisa alguma relacionada à vida econômica; qualquer tentativa nesse sentido enfrentaria imediata e furiosa punição dos mercados mundiais. A impotência econômica do Estado seria então mais uma vez flagrantemente exposta para horror da equipe governante”.

Nesse contratempo, ora, é visível perceber que o desregramento de alguns mercados ocorre propositalmente para atrair investimentos e capitais estrangeiros, no caso em questão, intento da iniciativa privada bancária. Aparentemente não há alguma ilegalidade em descomplicar ou simplificar normas do sistema bancário, como na tributação ou sigilo bancário, entretanto esses centros financeiros privilegiados desempenham o elo mais vulnerável na cadeia financeira mundial. Para reforço a essa percepção, basta citar Chappez (2003, p. 544) onde expõe que:

“As operações de lavagem são realizadas hoje, em um contexto de liberalismo econômico e financeiro muito mais favorável ao seu desenvolvimento, pela supressão dos controles de fronteiras, pela liberdade de circulação de capitais, pela transferência eletrônica quase instantânea de recursos. Pode-se dizer que, atualmente, o fluxo de dinheiro circula na velocidade da luz em um espaço muito mais homogêneo”¹³⁸.

¹³⁸ “Les opérations de blanchiment se réalisent aujourd'hui dans un contexte de libéralisme économique et financier de plus en plus favorable à leur développement, suppression des contrôles aux frontières, liberté de circulation des capitaux, transferts électroniques de fonds quasi instantanés. On a pu dire qu'aujourd'hui les flux d'argent circulaient à la vitesse de la lumière dans un espace de plus en plus homogène” (CHAPPEZ, 2003, p. 544).

A fim de tornar o trabalho mais assertivo é interessante analisar o caso da Suíça. Para o professor Jean-Christian Lambelet, da Universidade Lausanne, os investidores procuram a suíça por dois motivos: a rentabilidade e o segredo decorrente da legislação bancária de 1934¹³⁹ (LAMBELET, 2003). É pelo interesse em atração de capital, portanto que se pauta a realidade bancária da Suíça, “ocorre que, ao lado dos depósitos legítimos, a Suíça também recebe recursos de origem ilícita, para fins de ocultação e posterior inserção no mercado formal, com aparência lícita” (MARQUES, 2010, p. 296).

Não se quer afirmar de pronto que alguns países tiram proveito da lavagem de capitais, mas se pode argumentar que o interesse econômico de alguns países em atrair capital gera, por consequência, um entrave ao combate internacional a lavagem de dinheiro. Chappez (2003, p.555) esclarece que “esse cenário pode resultar de uma falta de vontade de alguns Estados, muitas vezes explicado pelo desejo de manter uma vantagem financeira no custo comparativo”¹⁴⁰.

Há uma competição internacional por recursos, sempre houve, no entanto dessa vez os recursos provenientes de crimes também estão sendo disputados.

De fato, se há uma disputa por capital, seja ele limpo ou sujo, há interesse econômico. Possivelmente, é pela análise do interesse econômico de alguns, que se encontram as respostas para as dificuldades de cooperação internacional entre países, regiões e jurisdições, algumas coniventes com a prática de lavagem de dinheiro.

Em outras palavras,

“Grandes organizações criminosas tendem a infiltrar-se nos elos fracos da cadeia de combate internacional, preparada para reciclagem e outros fenômenos da criminalidade econômico-financeira, ou seja, nos pontos de menor resistência (por exemplo, Países *Offshores*), a fim de investir, ou somente para transitar o capital de origem ilícita, naqueles países de legislação duvidosa, ou mesmo desprovido de leis anti-lavagem [...]. Além disso, mesmo pequenas deficiências, ou situações de simples opacidade do

¹³⁹ “L'élément attractif, souvent convoité, qui venait à l'esprit des investisseurs en quête, non seulement de rentabilité, de sécurité mais aussi de discrétion est sans doute l'attachement au secret bancaire de la Suisse” (LAMBELET, 2003, p. 11).

¹⁴⁰ “Cette position peut résulter d'une mauvaise volonté s'expliquant souvent par un souci de conserver un avantage financier comparatif” (CHAPPEZ, 2003, p. 555).

sistema de controle, infelizmente, também presente nas leis dos Estados que não podem ser classificadas corretamente como *Offshore*, podem fomentar as atividades de organizações criminosas internacionais, dificultando, por exemplo, condições de reciprocidade essenciais para a colaboração entre os diferentes sistemas jurídicos, ou impedindo a possibilidade de averiguação e capacidades de ação investigativa em relação a certos tipos de comportamento criminoso (AMICIS, 2007, p. 167)¹⁴¹.

Cappa et al (2012, p. 22), nesse sentido, faz um breve comentário sobre a realidade dos centros *offshores*, pois para o autor:

“Por ser um território *offshore* não enseja incluí-lo na lista negra (*black list*) elaborada por organismos internacionais com base no grau de adequação legislativa. Se pode ter um centro *offshore* eficaz, também pela regulamentação bancária inatacável, no sentido de adesão aos padrões internacionais; basta haver, ou um sistema judiciário-administrativo ou um sistema bancário (de preferência um ou outro) praticamente impermeável aos pedidos de informação das autoridades ou organismos exteriores¹⁴².”

¹⁴¹ “le grandi organizzazioni criminali tendono ad infiltrarsi proprio negli anelli deboli della catena internazionale predisposta per combattere il riciclaggio e gli altri fenomeni di criminalità economico-finanziaria, ossia nei c.d. punti di minore resistenza (ad es., Paesi c.d. *offshore*), al fine di investire, o quanto meno far transitare, i capitali di origine ellecita proprio in quei Paesi che presentano legislazioni di contrasto lacunose, o addirittura privi di legislazioni anti-riciclaggio [...]. Peraltro, anche lacune di minore entità, ovvero semplici situazioni di opacità del sistema dei controlli, presenti purtroppo anche nelle legislazioni di quegli Stati non definibili propriamente come *offshore*, possono favorire l'attività delle organizzazioni criminali internacionzali, ostacolando, ad es., le condizioni di reciprocità essenziali per la collaborazione tra i diversi sistemi giudiziari, o rendendo inefficaci le possibilità di accertamento e le capacità di azione investigativa in relazione a talune tipologia di condotte criminali (AMICIS, 2007, p167)” .

¹⁴² “Perchè per essere un territorio *offshore* non è necessario incluso nelle *black list* stilate dagli organismi internazionali, sulla base del grado di adeguatezza delle legislazioni. Si può essere un efficace centro *offshore* anche avendo una regolamentazione inattaccabile, nel senso dell'aderenza ai principi internazionali; basta avere poi nei fatti o un sistema giudiziale-amministrativo o un sistema bancario (meglio se l'uno e l'altro) praticamente impermeabile alle richieste di informazioni da autorità o organismi foranei” (CAPPA et al, 2012, p. 22).

É possível observar assim que o cenário posto para o cometimento do crime da lavagem de dinheiro perfaz algumas facilidades que advém, sobremaneira do interesse econômico de algumas jurisdições na busca por canalizar e acumular rendimentos. Pela ótica dos paraísos fiscais e centros *offshores*, na proposição de vantagens de ordem tributária e sigilo das informações, escondem-se barreiras estruturais que impedem o acesso e a efetividade dos mecanismos de cooperação, tornando imunes os proveitos ilícitos localizados nesses territórios.

No próximo tópico será abordada a dinâmica da colaboração entre os países a fim de apresentar, também, os principais mecanismos que servem as autoridades para a prática da cooperação internacional em matéria penal.

4.2. A dinâmica da cooperação e os instrumentos utilizados entre diferentes jurisdições

Nas anotações dos professores Cervini et al (2000), a Convenção de Viena (1988) é posta como a principiadora das relações bilaterais e multilaterais. Os Tratados, aliás, tem sua importância destacada em previsão expressa na Convenção citada: “reforçar a eficácia da cooperação”¹⁴³. Ainda nos termos do autor, serve a noção de cooperação judicial, onde há cooperação judicial quando um Estado, que não tem poder de império senão dentro de seu território, solicita auxílio de um órgão jurisdicional em Estado outro. São, pela ótica propedêutica, atos processuais cumpridos por órgãos do judiciário pertencentes e localizados em distintos Estados soberanos. Portanto, são atos considerados de “ajuda mútua”, prestados por juízes e demais autoridades da justiça (membros do Ministério Público e autoridades administrativas). Nas acepções de Saldanha (2001, p. 90) “são os magistrados nacionais, a quem sempre se destinou a clássica tarefa de aplicar o

¹⁴³ Pelo conteúdo do Art. 5.g: “As Partes procurarão negociar tratados, acordos ou entendimentos bilaterais ou multilaterais para reforçar a eficiência da cooperação internacional prevista neste Artigo”.

direito interno, como regra, e o direito alienígena¹⁴⁴, como exceção, de acordo com as regras de Direito Internacional Privado”.

Indaga-se o porquê não haveria de existir um órgão superior, supranacional para julgamento e concentração de fatos e direitos em matéria penal, no caso a lavagem de dinheiro. Ora, tão só a percepção de Cretella Neto (2006, p. 223) ao dizer que “registram-se diversas tentativas de criação de jurisdições internacionais intergovernamentais permanentes, desde o início do século XX, mas não se pode apontar, de fato, caso algum de sucesso” é suficiente para perceber a realidade.

Não se pode olvidar, sobretudo, dos esforços em instituir o Tribunal Penal Internacional (TPI), estabelecido pelo Estatuto de Roma, em 2002 em Haia, e promulgado no Brasil mediante Decreto n.º 4.388 de 25/09/2002. Tal estatuto possui rol expresso de competência, para julgamento, apenas, de “crimes mais graves, que afetam a comunidade internacional no seu conjunto”¹⁴⁵. Vale esclarecer ao leitor que, apesar da gravidade, não se reveste o crime da lavagem de dinheiro dos requisitos mínimos para julgamento na alçada do TPI, já que o mérito deste é de julgar crimes de natureza diversa, contra a humanidade, genocídio, de guerra e de agressão.

Retomando o raciocínio, na demanda por um Estado mais proativo e colaborativo em matéria penal, são exemplos de instrumentos tradicionais de cooperação jurídica internacional: cartas rogatórias, a homologação de sentenças estrangeiras, os pedidos de extradição e pedidos de transferência de pessoas condenadas. No caso brasileiro as cartas rogatórias e a homologação de sentenças estrangeiras ocorrem mediante autorização do Superior Tribunal de Justiça (STJ)¹⁴⁶.

¹⁴⁴ Palavra “alienígena” refere-se ao Direito Internacional e ao conjunto de regras e normas exteriores a jurisdição interna dos países. Termo ocasionalmente utilizado, também, no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF) pelo Min. Dias Tófoli, relator no processo Ext 1187.

¹⁴⁵ Decreto N° 4.388 de 25 de Setembro de 2002. Artigo 5º.1. A competência do Tribunal restringir-se-á aos crimes mais graves, que afetam a comunidade internacional no seu conjunto. Nos termos do presente Estatuto, o Tribunal terá competência para julgar os seguintes crimes: a) O crime de genocídio; b) Crimes contra a humanidade; c) Crimes de guerra; d) O crime de agressão.

¹⁴⁶ Art.105, I, i da Constituição Federal (CF/88): “Art. 105 - Compete ao Superior Tribunal de Justiça: I - processar e julgar, originariamente: i) a homologação de sentenças estrangeiras e a concessão de *exequatur* às cartas rogatórias.

As rogatórias “são tramitadas pelos canais diplomáticos e se destinam ao reconhecimento e cumprimento de decisões interlocutórias da justiça estrangeira” (BRASIL, 2008, p.14), e “são encaminhadas ao Judiciário por intermédio do Ministério da Justiça” (ARAS, 2010, p. 349), “consistem em um pedido formal de auxílio para a instrução de um processo, feito pela autoridade judiciária de um Estado a outro” (ANSELMO, 2013, p. 124). O *exequatur*, ou seja, a autorização para se cumprir a diligência rogada, é concedido pelo STJ se não atentar contra a soberania ou a ordem pública nacional¹⁴⁷. Sobre o *exequatur*, Madruga (2006, p. 97) oferece importante ponto de vista ao dizer que,

“Sob a perspectiva da cooperação jurídica internacional, do interesse direto dos próprios Estados, a concessão de *exequatur* a decisões estrangeiras encaminhadas por carta rogatória se mostra essencial não apenas para a eficácia do sistema político de solução de controvérsias e promoção dos interesses individuais, como também para a defesa dos interesses coletivos e difusos, prevenção e combate ao crime, segurança pública e defesa de nossas fronteiras. Enfim, a nossa soberania depende cada vez mais da cooperação jurídica internacional”.

Como bem explica Weber (2011) na maior parte dos ordenamentos jurídicos a cartas rogatórias estão submetidas ao controle difuso, ou seja, realizado por diversas autoridades judiciárias, que analisam se cumprirão ou não o pleito, juízo de valor. Aras (2010, p. 346) lembra que o cumprimento das cartas rogatórias “baseia-se na cortesia internacional (*comitas gentium*), o que lhes dá certo caráter discricionário. Em regra, seu cumprimento é burocrático”. Ainda nesse sentido, são bem apropriadas as sugestões de Weber (2011) sobre as necessidades de ampliação, celeridade e eficácia da cooperação internacional, mediante a busca de novos mecanismos de cooperação e institucionalização de autoridades centrais responsáveis por gerir e dar efetividade a esses novos mecanismos.

Entre esses instrumentos, merece demasiado aparte, no caso brasileiro, o chamado “Auxílio Direto”. Por esse novo mecanismo, coordenado pelo

¹⁴⁷ Conforme preceito do Art. 6º da Resolução nº. 9/2005 do STJ: “Não será homologada sentença estrangeira ou concedido *exequatur* a carta rogatória que ofendam a soberania ou a ordem pública”.

Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) da Secretaria Nacional de Justiça, é possível levar a cognição de um pedido diretamente ao juiz de primeira instância (BRASIL, 2012). Como bem coloca Anselmo (2013, p.125), “o auxílio direto surgiu em razão da excessiva formalidade dos procedimentos das cartas rogatórias, que as torna instrumentos morosos e não coerentes com a dinâmica das relações atuais”. Conhecido como um mecanismo de cooperação *stricto sensu*, não se dá entre autoridades judiciárias, permanece no campo administrativo, portanto não necessita de concessão do *exequatur* (ANSELMO). Esse instrumento também tem reconhecimento na resolução nº. 9 art. 7 do STJ¹⁴⁸.

Os pedidos de auxílio direto estão, em regra, alicerçados em acordos bilaterais (os chamados *Mutual Legal Assistance Treaties* ou MLATs)¹⁴⁹, e para Aras (2010, p. 354) “trata-se de sistema de cooperação penal que coexiste com o sistema de rogatórias”. Para reforçar a importância desse instrumento, como novo mecanismo de cooperação internacional, em respeito ao tema, vale citar:

“Crimes de lavagem de dinheiro e tráfico ilícito de entorpecentes, por exemplo, freqüentemente, ao serem processados e julgados em um país, precisam de produção de provas testemunhais ou documentais em outros países. Em virtude da natureza muitas vezes fluida da prova, a rapidez em sua obtenção é indispensável, o que faz com que o auxílio direto seja o instituto mais adequado para a consecução do pedido” (BRASIL, 2008, p. 26).

Ainda que o auxílio direto seja concebido como um instrumento mais ágil se comparado às cartas rogatórias, é provável encontrar certo número de equívocos no processo e trâmite desse mecanismo entre as autoridades cooperantes. Como

¹⁴⁸ Art. 7º da Resolução nº. 9 do STJ, Parágrafo único: “Os pedidos de cooperação jurídica internacional que tiverem por objeto atos que não ensejem juízo de delibação pelo Superior Tribunal de Justiça, ainda que denominados como carta rogatória, serão encaminhados ou devolvidos ao Ministério da Justiça para as providências necessárias ao cumprimento por auxílio direto”.

¹⁴⁹ Para uma melhor compreensão sobre MLATs como mecanismo de cooperação internacional recomenda-se a leitura do trabalho intitulado “*Using mutual legal assistance treaties (MLATs) to improve cross-border lawful intercept procedures*” elaborado pela Câmara Internacional de Comércio. Disponível em: <<http://www.iccindiaonline.org/policy-statement/3.pdf>>. Acesso em 15, Outubro de 2013.

exemplo, em consulta ao site do Ministério Público Federal (MPF) é possível ter acesso à nota de esclarecimento em relação ao caso Alstom¹⁵⁰, envolvendo a cooperação internacional entre o Ministério Público Federal em São Paulo e o Ministério Público da Suíça. No caso em questão, houve demora no cumprimento das diligências solicitadas pelo Ministério Público da Suíça por prováveis falhas de comunicação¹⁵¹ no envio do pedido de auxílio direto pelo Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Internacional do Ministério da Justiça (DRCI) à Procuradoria da República em São Paulo. O fato contribuiu para a edição de uma minuta de portaria¹⁵² visando regulamentar a tramitação interna de solicitações de cooperação internacional e da relação da Procuradoria da República com o DRCI.

Voltando aos instrumentos de cooperação, não se pode esquecer que os métodos de lavagem de dinheiro surgem cotidianamente, pois como já foi visto, são derivados da invenção-criativa dos delituosos. Essa peculiaridade mandatória exige que as autoridades internacionais alternem e revisem seus instrumentos e mecanismos de cooperação, buscando adequar o melhor método investigativo ao caso em questão. E foi dessa maneira que tem ganhado destaque no cenário cooperativo o uso das chamadas Forças-Tarefa (*Task-Forces* ou *Joint Investigative*

¹⁵⁰ Entenda o caso: O ministério Público Federal em São Paulo (MPF-SP) conduz investigações relacionadas à empresa francesa Alstom, visando apurar de supostos crimes de lavagem de dinheiro, fraude em licitação e corrupção ativa de agentes públicos, praticados pela empresa nas obras de ampliação do metrô em São Paulo-SP. Disponível em: <http://www.prsp.mpf.mp.br/sala-de-imprensa/noticias_prsp/01-11-13-suica-renova-pedido-e-mpf-sp-va-i-cumprir-diligencias-no-caso-alstom>. Acesso em: 05, Novembro de 2013.

¹⁵¹ A secretaria de Cooperação Internacional do Ministério Público Federal apresentou relatório preliminar indicando as possíveis falhas por parte do DRCI. Disponível em: <http://www.prsp.mpf.mp.br/sala-de-imprensa/noticias_prsp/01-11-13-suica-renova-pedido-e-mpf-sp-va-i-cumprir-diligencias-no-caso-alstom>. Acesso em: 05, Novembro de 2013.

¹⁵² Além da portaria visando regulamentar o processo do auxílio direito no âmbito interno, o caso Alstom também contribuiu para que a corregedoria do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) instaurasse reclamação disciplinar visando apurar a conduta do promotor de Justiça de São Paulo (Silvio Marques), responsável pela investigação na esfera estadual, além do afastamento do procurador da República (Rodrigo de Grandis), responsável pela investigação do caso na esfera federal. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2013-11-04/corregedoria-do-mp-vai-investigar-conduta-de-promotor-de-sao-paulo-no-caso-alstom>>. Acesso em 04, Novembro de 2013.

Teams)¹⁵³. No Brasil esse modelo ganhou espaço na atuação conjunta de diversos órgãos incumbidos do combate da Lavagem de Dinheiro, são os mais comuns: Polícia Federal, M.P.F., BACEN e COAF.

Nesse sentido, se faz necessário tecer alguns comentários sobre o desempenho das forças tarefas. Pela busca de desvendar o delito de Lavagem de Dinheiro, cuja apuração constitui-se em verdadeiro quebra-cabeça, surgem alguns inevitáveis embaraços. Para Mendroni (2002, p. 30) “assim como o crime organizado, ela deve ser organizada, de forma a combater um problema pontual”. Saliencia ainda que todos os integrantes devem trabalhar como “um time”, na perseguição de um mesmo objetivo, e para isso, nada mais prejudicial que um trabalho desencontrado, adverso. Outro problema trivial “reside na dificuldade de se deslocar pessoas e instituições que já ressentem da falta de estrutura adequada para o cumprimento de suas funções básicas” (SANTIS, 2008, p. 81). Esse autor denota que além da falta de aparelho estatal, e inexperiência de servidores, são feitas investigações paralelas entre órgãos, quando não conflitantes.

Na prática processual, também é importante frisar que em virtude de um excesso de Mandados de Segurança e Habeas Corpus, muitas vezes é insuficiente o tempo para o cumprimento das determinações judiciais (SANCTIS, 2008). Os estudos de Mendroni (2002) falam sobre a importância de se ter uma estratégia de atuação para uma Força-Tarefa, com foco nas condutas e instrumentos processuais eficientes (exemplos: escuta telefônica, rastreamento de contas bancárias, busca e apreensão, prisão temporária, infiltração de agentes, etc). A coleta de informações e dados essenciais ao contexto probatório exige coordenação exemplar das autoridades participantes de uma Força-Tarefa.

¹⁵³ É importante destacar que pelo art. 9, 1, item “c” do decreto n. 154 de Julho de 1991 que promulgou a Convenção de Viena (1988) no Brasil, sob o título de “outras formas de cooperação e capacitação” há expressa previsão para a formulação de Forças-Tarefa, *in verbis*: “quando for oportuno, e sempre que não contravenha o disposto no direito interno, criar equipes conjuntas, levando em consideração a necessidade de proteger a segurança das pessoas e das operações, para dar cumprimento ao disposto neste parágrafo. Os funcionários de qualquer uma das Partes, que integrem equipes, atuarão de acordo com autorização das autoridades competentes da Parte em cujo território se realizará a operação. Em todos os casos, as Partes em questão velarão para que seja plenamente respeitada a soberania da Parte em cujo território se realizará a operação.

Ocorre que as atuais instituições e mecanismos internacionais de combate a lavagem de dinheiro enfrentam, também, uma série de deficiências operacionais. Entre elas, prevalece a constante necessidade de uniformizar as legislações dos países signatários dos tratados internacionais (BRAGA, 2009), além de “Centros *offshores*” e “Paraísos Fiscais” serem aproveitados de forma generalizada para a realização de manobras ilegais de lavagem de dinheiro (ALMEIDA, 2008). São para essas jurisdições que, geralmente, o dinheiro sujo é atraído. Os criminosos da prática de lavagem de dinheiro utilizam das facilidades proporcionadas por essas jurisdições que, entre outras características,

“se abstienem de gravar certo tipo de ingresos, que posean certo grado de secreto bancário, que se encuentre sobre alguna de las rutas de tráfico, que el sistema bancário permita la existência de cuentas innominadas y la legislación local posea uma amplia flexibilidade para la constitución y transferencia de sociedades de domicilio” (ADRIASOLA, 1994, p. 53).

Nesse sentido cabe uma distinção, os “Paraísos Fiscais” são países que oferecem oportunidades mais vantajosas para empresas e pessoas físicas movimentarem recursos. Atualmente, mais de 60 países¹⁵⁴ em todo o mundo são considerados paraísos fiscais. Já os chamados “Centros *offshores*” são instituições bancárias extraterritoriais não submetidos ao controle das autoridades administrativas de nenhum país e, portanto, isentos de controle (COAF, 2008).

Segundo Machado (2004, apud CORREA 2013, p. 25),

“Em muitos casos e variando de país a país, pode haver grande distância entre a assinatura e a ratificação de uma convenção e sua efetiva implantação, ou seja, o instrumento internacional por si só não permite afirmar que um processo de harmonização ou de uniformização ocorreu. Os tratados poder ser apreciados como amplas e genéricas pautas de atuação para os Estados, que, inclusive, não estão sujeitos a autoridade superior capaz de exigir o cumprimento de suas cláusulas”.

¹⁵⁴ A lista dos países, territórios e regiões com regimes de tributação privilegiada seguem elencadas na instrução normativa da RFB n.º 1.037, de 4 de junho de 2010, que pode ser acessada na internet pelo link: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Ins/2010/in10372010.htm>>. Acesso em 10, Novembro de 2013.

Novamente é oportuno citar a posição da Suíça. As regras de cooperação entre Brasil e Suíça é ditado pelo Tratado firmado entre os dois países, assinado em 12 de Maio de 2004¹⁵⁵. Esclarece Schifferli (2006, p.192),

“Basicamente, o tratado é aplicável entre Suíça e Brasil para os seguintes itens – obtenção de depoimentos de testemunhas, remessa de alguns documentos e arquivos de todos os tipos, inclusive administrativos, bancários, de natureza financeira, restituição de objetos, itens de valor, intercâmbio de informações gerais, busca em empresas e residências, apreensão e confisco de todo produto de crime, notificação de atos de processo, e envio de pessoas detidas de modo que elas possam ser examinadas no outro país”.

A autora explica, ainda, que o Tratado não é aplicável em matérias de extradição e, permanece a possibilidade de o país que fez o pedido, recusar-se a prestar assistência recíproca, sempre mediante aclaração dos motivos da recusa. Pelo tratado também deve ser respeitado o princípio “*ne bis in idem*”¹⁵⁶ e após condenação há de ser satisfeito o princípio e exigência da “*dupla incriminação*”¹⁵⁷. A esse respeito, figura entre as conclusões de pesquisa de Sánchez (2000, p. 403) um comentário sobre a importância do princípio da dupla incriminação, para quem:

“O delito de lavagem de capital deveria ser punido, independente do crime originário dos bens ilícitos ter sido cometido no estrangeiro. Não obstante,

¹⁵⁵ O “Tratado de cooperação jurídica em matéria penal entre a República Federativa do Brasil e a Confederação da Suíça” foi encaminhado pelo Ministério das Relações Exteriores ao Congresso Nacional por meio da Mensagem nº 853/2004 e promulgado pelo Decreto nº 6.974 de Outubro de 2009, em vigor na Suíça desde 27 de Julho de 2009.

¹⁵⁶ Não haverá cooperação se alguém já foi condenado por um crime de lavagem de dinheiro, ou seja, não será concedida a assistência recíproca para o mesmo crime (SCHIFFERLI, 2006). O princípio *ne bis in idem* “é um princípio geral do Direito (penal) em muitos ordenamento jurídicos nacionais, ocasionalmente codificado a nível constitucional, como a cláusula relativa ao *ne bis in idem* (proibição da dupla penalização – *double jeopardy*) da quinta emenda da Constituição dos Estados Unidos da América” (VERVAELE, 2010, p.442). A respeito do princípio do “*ne bis in idem*”, previsto em diferentes legislações recomenda-se a leitura do livro BOCKEL, Bas Van. *The ne bis in idem principle in the EU Law*. The Netherlands: Kluwer Law International, 2010. 288 p.

¹⁵⁷ Pelo princípio da dupla incriminação a “conduta praticada no exterior deve ser considerado ilícito penal também no país de origem” (STJ – Habeas Corpus 94965 SP/2007).

deveria se exigir que meios de persecução penal também no estrangeiro (princípio da dupla incriminação)¹⁵⁸.

O grande empecilho na aplicação efetiva do tratado Brasil-Suíça traz à baila a questão da disparidade entre a legislação interna dos países. Pelo tratado o pedido de assistência recíproca deverá ser praticado, processualmente, de acordo com a lei do país que recebe o pedido. Na opinião de Marques et al (2010), na prática os pedidos oriundos da Suíça não têm sido cumpridos no Brasil, por um entendimento equivocado do Supremo Tribunal Federal. O autor leciona que para o STF, o ministério público da Confederação Suíça (*Bundesanwaltschaft* ou *Ministère Public de la Confédération*) não teria competência ou atribuição para encaminhar carta rogatória (*comission rogatoire*), isso pois considerava esse instrumento de cooperação exclusivo do poder judiciário dos países¹⁵⁹. O tratado bilateral ratificado e em vigor entre os países prevê agora, também a possibilidade do auxílio direto, entre autoridades do Ministério Público e autoridades administrativas (Procuradores do Estado, Advogados da União, etc.)¹⁶⁰, tornando o processo investigativo muito mais ágil, eliminando a intermediação de chancelarias e ministérios de relações exteriores, e demais órgãos de ligação.

Nas explicações de Aras (2010), essa situação de cooperação pela via direta, no intercâmbio de informações através de autoridades centrais, também é formalizada pela Brasil com mais de uma dezena de países. Atualmente o Brasil

¹⁵⁸ “El delito de blanqueo se debe castigar aunque el delito del que proceden los bienes haya sido cometido en el extranjero. No obstante, debería exigirse que los hechos en los que tiene su origen el bien sean también constitutivos de infracción penal em el extranjero (principio de doble incriminación) (SÁNCHEZ, 2000, p. 403).

¹⁵⁹ Cometeu em erro o STF, pois na Confederação Suíça o Poder Judiciário é formado por magistrados e membros do Ministério Público, sendo esse um órgão federal de investigação/acusação, responsável por coordenar as investigações policiais em crimes de genocídio, criminalidade organizada, lavagem de dinheiro e corrupção de envergadura supranacional (arts. 264, 336, 337 do Código Penal Suíço) (MARQUESI, 2010). A respeito do tema ver Carta Rogatória n.1818 (STJ) e Habeas Corpus n. 84.038 (STF).

¹⁶⁰ O art. 11 do acordo, além de oferecer o rol taxativo de medidas de cooperação, ainda assim, pelo *caput*: “A cooperação jurídica abrange as seguintes medidas, tomadas em favor de um procedimento penal no Estado Requerente: [...] inciso i) *quaisquer outras medidas de cooperação* compatíveis com os objetivos deste Tratado e que sejam aceitáveis pelos Estados Contratantes”.

assinou acordos de assistência jurídica, os MLAT (Mutual Legal Assistance Treaties) com países como o Canadá, Colômbia, China, Coreia do Sul, Cuba, Estados Unidos, Espanha, França, Itália, Peru, Portugal e Ucrânia. Destaque para o acordo Brasil-EUA¹⁶¹, onde há exceção à regra da dupla incriminação/tipicidade, ou seja, “não é necessário que o fato sob investigação ou objeto da ação penal seja tipificado como crime nos dois países” (ARAS, 2010, p. 359).

Mesmo havendo exemplos de aparente eficiência na cooperação bilateral entre alguns países, não é possível notar a presença de instrumentos de cooperação com países tidos como vulneráveis, aqueles de legislação bancária duvidosa, de atração do capital sujo. Ao referir-se a fase da ocultação, Chappez (2003, p. 542) relembra a importância de jurisdições não cooperantes para os criminosos profissionais da lavagem de dinheiro, abaixo:

“com o objetivo de ocultar os rastros do dinheiro mediante múltiplas transações em diversos países, que possibilita um “jogo” entre as diferenças de regulamentação entre Estados, e por isso escapar, em grande parte, dos processos judiciais”¹⁶².

Considerando todo o exposto, percebe-se que há um avanço no campo da cooperação jurídica internacional, a exemplo da situação proposta entre Brasil-Suíça, pela via do auxílio direto. No entanto, o sucesso da cooperação é em alto grau dependente da formulação de acordos bilaterais, que nem sempre abarcam algumas jurisdições duvidosas, no caso os paraísos fiscais. A utilização de cartas

¹⁶¹ A cooperação internacional entre Brasil-EUA em matéria penal, pelo acordo “abandona o modelo de entreatada pela via diplomática, considerada morosa, burocrática e ineficiente, e adota o sistema de intercâmbio por meio de autoridades centrais [...]. A autoridade central brasileira é o Ministério da Justiça, representando pelo Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), com sede em Brasília (artigo 2º do tratado). A autoridade central norte-americana é a Procuradoria-Geral dos Estados Unidos (Attorney General) que delega essa atribuição ao Escritório de Assuntos Internacionais, da Divisão Criminal do Departamento de Justiça dos Estados Unidos, ou OIA (Office of International Affairs of Criminal Division of the United States Department of Justice, com sede em Washington, D.C)” (ARAS, 2010, p. 361).

¹⁶² “Pour but de brouiller les pistes en multipliant les transactionse ntre plusieurs pays ce qui permet de jouer sur les différences de réglemtations entre les États et d'échapper largement aux poursuites judiciaires” (CHAPPEZ, 2003, p. 542).

rogatórias, também, se mostrou como mecanismo que demanda excesso de formalismo, burocrático e não contribui para a agilidade tão necessária no combate à lavagem de dinheiro.

Contudo, as hipóteses parecem apontar para a utilização de novos instrumentos, pela via da cooperação direta, centralizada em algum órgão administrativo específico (no caso brasileiro o DRCI). A centralização é imperativa para que haja, internamente a coordenação dos pedidos. Como visto, o DRCI apresenta exemplos de falhas operacionais, no entanto ocupa uma função essencial para dar agilidade na cooperação internacional, sendo o elo de ligação entre as polícias, o Ministério Público, o Judiciário e demais órgãos competentes na persecução penal. O papel desempenhado pelo DRCI, portanto, deve servir de exemplo as demais jurisdições que buscam dar efetividade aos pedidos de cooperação internacional.

4.3. Confisco dos proveitos de origem ilícita

A questão do confisco é de fundamental importância, pois representa o principal mecanismo a disposição das autoridades para suprimir o lucro dos proveitos ilícitos.

Sendo usual a lavagem de dinheiro em jurisdições oportunistas e pela premissa de que os “criminosos são motivados pelo lucro, a questão chave é perseguir o dinheiro” (UNODC, 2010, p.7)¹⁶³. A prática de crimes tende a gerar vultuosos proveitos aos criminosos, e a “única maneira de garantir que os autores desses crimes não se beneficiem dos frutos dessas condutas é através do confisco dos proveitos dos crimes” (BALLÃO, 2007, p. 66). A previsão de confisco encontra arrimo no art. 5 da Convenção de Viena:

ARTIGO 5

Confisco

1 - Cada parte adotará as medidas necessárias para autorizar o confisco:

¹⁶³ “Since criminals are motivated by profit, the key is go after their money” (UNODC, 2010, p. 7).

a) do produto derivado de delitos estabelecidos no parágrafo 1 do Artigo 3, ou de bens cujo valor seja equivalente ao desse produto;

b) de entorpecentes e de substâncias psicotrópicas, das matérias e instrumentos utilizados ou destinados à utilização, em qualquer forma, na prática dos delitos estabelecidos no parágrafo 1 do Artigo 3.

2 - Cada Parte adotará também as medidas necessárias para permitir que suas autoridades competentes identifiquem, detectem e decretem a apreensão preventiva ou confisco do produto, dos bens, dos instrumentos ou de quaisquer outros elementos a que se refere o parágrafo 1 deste Artigo, com o objetivo de seu eventual confisco;

3 - A fim de aplicar as medidas mencionadas neste Artigo, cada Parte facultará seus tribunais ou outras autoridades competentes a ordenar a apresentação ou o confisco de documentos bancários, financeiros ou comerciais. As partes não poderão negar-se a aplicar os dispositivos do presente parágrafo, alegando sigilo bancário. [...] (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO BRASIL, 2013).

Uma medida de confisco, portanto, dependerá da adoção de medidas efetivas por parte das autoridades, e nesse sentido a previsão do art. 5(3) estabelece, ainda, a impossibilidade de opor o sigilo bancário como justificativa para negar o acesso a informações essenciais do elemento probatório, principalmente documentos de origem bancária. São essas informações bancárias, em especial, que permitem as autoridades rastrear tanto a origem quanto o destino dos proveitos de origem ilícita, sendo essenciais para a efetividade da investigação criminal.

Ver-se-á adiante que, apesar das disposições elencadas na Convenção de Viena e que, conseqüentemente foram adotados pelas legislações internas de muitos países, na prática, a questão do sigilo bancário se apresenta como um dos principais empecilhos à conclusão de inquéritos e julgamentos de lavagem de dinheiro.

Em contraste, Calesini (2007, p.157) ao referir-se a Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Transnacional de 2000, caracteriza a possibilidade de congelamento e confisco dos proveitos, ditados na convenção citada em seu art. 12¹⁶⁴,

¹⁶⁴ A Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional foi promulgada no Brasil mediante Decreto nº 5.015 de 12 de Março de 2004. Estabelece em seu Art. 12, 2. "Os Estados Partes tomarão as medidas necessárias para permitir a identificação, a

“Deve-se providenciar o confisco do produto do crime, bens, equipamentos e outros instrumentos utilizados ou destinados a serem utilizados para o cometimento de crimes da criminalidade organizada transnacional, adotando as medidas necessárias que permitam a identificação, localização e congelamento ou a apreensão dos bens para fins de um eventual confisco”¹⁶⁵.

No esforço de mostrar, novamente, as discrepâncias da realidade de cooperação entre países é aceitável repetir os ensinamentos de Aras (2010, p. 387) ao referir-se ao MLAT entre Brasil-EUA:

“A assistência em procedimentos de confisco de bens (*forfeiture proceedings*) pode ocorrer por iniciativa do Estado requerente ou por iniciativa do Estado requerido [...]. A autoridade central de um Estado pode tomar a iniciativa, de ofício, de comunicar ao outro Estado que no território da nação informante foram identificados ou tornados indisponíveis bens que interessam ou podem interessar a investigação criminal ou a ação penal em curso no Estado informado”.

No caso brasileiro o DRCI detém a função de ser o intermediário para o pedido de assistência e nos Estados Unidos essa mesma função caberia à seção de Lavagem de Dinheiro e Perdimento de Bens da Divisão Criminal da Procuradoria-Geral (*Criminal Division's Asset Forfeiture and Money Laundering Section – AFMLS*), responsável, portanto pelos pedidos de bloqueio de bens para confisco.

4.4. O sigilo bancário como limite de cooperação

localização, o embargo ou a apreensão dos bens referidos no parágrafo 1º do presente Artigo, para efeitos de eventual confisco”. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm>. Acesso em: 5, Outubro de 2013.

¹⁶⁵ “Inoltre dovrenno prevedere la confisca dei proventi di reato, beni, attrezzature e altri strumenti utilizzati o destinati ad essere utilizzati per la commissione di reati di criminalità organizzata transnazionale, adottando le misure necessarie per consentire l'identificazione, la localizzazione, il congelamento o il sequestro beni ai fini di un'eventuale confisca” (CALESINI, 2007, p. 157).

Mesmo no esforço das recomendações do GAFI/FATF, sendo mencionada na recomendação de n. 9 (leis de sigilo bancário)¹⁶⁶, a questão do sigilo bancário se apresenta como um dos principais empecilhos a cooperação entre os países.

É importante destacar que pela Convenção de Viena há disposições especiais sobre o sigilo bancário, visando afastar a sua alegação como justificativa para que não haja cooperação entre os países. Trata-se da assistência jurídica recíproca, que além de prever um *rol taxatixo* das hipóteses cabíveis para cooperação¹⁶⁷, também declara que “as partes não declinarão a assistência jurídica recíproca [...] sob alegação de sigilo bancário”¹⁶⁸.

Nesse sentido, alguns autores entendem que a questão do sigilo bancário é, atualmente, uma artimanha para afastar a aplicação da lei (BALLAO, 2007). Da mesma maneira, Oliveira (2009, p. 71) afirma, ainda, que a grande dificuldade encontrada pelos países no momento da investigação e persecução penal, advém daqueles países que “buscando investidores, criam os mais variados mecanismos de sigilo das informações”.

Porém, por trás de certas reivindicações contra as regras do sigilo bancário, não se pode olvidar, da origem de certos direitos e garantias fundamentais, no caso brasileiro a incolumidade à intimidade e à vida privada (Art. 5º, inciso X, da Constituição Federal de 1988)¹⁶⁹ e a previsão da inviolabilidade da vida privada da pessoa natural (Art. 21 do Código Civil Brasileiro de 2002)¹⁷⁰.

¹⁶⁶ Recomendação n.9 (Leis de sigilo de instituições financeiras): Os países deveriam assegurar que as leis de sigilo das instituições financeiras não inibam a adoção das Recomendações do GAFI (GAFI/2013).

¹⁶⁷ Art. 7(2). A assistência jurídica recíproca que deverá ser prestada, de acordo com este Artigo, poderá ser solicitada para qualquer um dos seguintes fins: a) receber testemunhas ou declarações de pessoas; b) apresentar documentos jurídicos; c) efetuar buscas e apreensões; d) examinar objetos e locais; e) facilitar acesso de informações e evidência; f) entregar originais ou cópias autenticadas de documentos e expedientes relacionadas ao caso, inclusive documentação bancária, financeira, social ou comercial; g) identificar ou detectar o produto, os bens, os instrumentos ou outros elementos comprobatórios (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO BRASIL, 2013).

¹⁶⁸ Art. 7(5). As Partes não declinarão a assistência jurídica recíproca prevista neste Artigo sob alegação de sigilo bancário (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTEIORES DO BRASIL, 2013).

¹⁶⁹ Art. 5º, X. são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação.

Dessa forma, vale mencionar a percepção de Ping (2004, p. 376), ao aduzir sobre a relação entre o cliente e a sua instituição bancária:

“Embora o significado do sigilo bancário seja amplamente compreendido, não há uma definição explícita a nível internacional. Em relação a uma instituição financeira, o sigilo bancário é uma obrigação profissional e um direito, o que significa que as instituições financeiras assumem uma obrigação que não deve, por um lado, expor informações financeiras adquiridas de um cliente adquiriu na relação de serviço, e por outro lado, as instituições financeiras têm o direito de resistir à pergunta de terceiros, a fim de proteger os interesses financeiros do cliente. No caso de um cliente, o sigilo bancário é um privilégio, o que significa que as informações financeiras do cliente devem ser protegidas de forma legal e não deve ser invadido por outros partes”¹⁷¹.

Sobre o tema, uma boa percepção é a de Chappez (2003, p. 548), sobre o objeto principal/final das recomendações do GAFI/FATF,

Demanda que os bancos não dificultem a implementação das recomendações do GAFI invocando o sigilo bancário, que não mantenham contas anônimas ou com nomes fictícios e, especialmente, tomem as devidas diligências em relação aos clientes, sua clara identificação ou o beneficiário efetivo, como também haja um exame de autenticação das

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20, Agosto de 2013.

¹⁷⁰ Art. 21. A vida privada da pessoa natural é inviolável, e o juiz, a requerimento do interessado, adotará as providências necessárias para impedir ou fazer cessar ato contrário a esta norma. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em 20, Agosto de 2013.

¹⁷¹ “Although the meaning of banking secrecy is widely understood, there is no explicit definition at international level. In respect of a financial institution, banking secrecy is a professional obligation and a right, which means financial institutions assume an obligation that they shall not, on the one hand, expose a customer’s financial information acquired in the course of business, and on the other hand, financial institutions have the right to resist a third party’s enquires in order to protect the customer’s financial interests. In respect of a customer, banking secrecy is a privilege, which means that the customer’s financial should be protected legally and should not be invaded by other parties” (PING, 2004, p. 376).

transações de acordo com o que o banco sabe sobre o cliente e seu perfil de risco¹⁷².

Invocar a questão do sigilo bancário para fins de negar a cooperação internacional tem sido uma prática condenável. No entanto, a preocupação deve se voltar para os paraísos fiscais. São eles, naturalmente, que possuem forte tradição no sigilo bancário, por ter optado por uma regulamentação bancária bem favorável aos clientes. Ping (2004, p. 48) aponta os países mais procurados pela tradição no sigilo bancário: Suíça, Luxemburgo, Panamá, Hong Kong, Ilhas Caimán, Antilhas Holandesas e Bahamas.

Em termos práticos, o sigilo implica a ineficácia da persecução penal por não ser possível identificar o domínio dos bens, direitos e valores, e proceder o confisco ou congelamento das obrigações.

Como já visto, os complexos crimes de lavagem de dinheiro tendem a envolver diferentes jurisdições o que exige das autoridades o acesso a informações de natureza bancária situadas no estrangeiro. Assim, os pedidos de quebra de sigilo bancário devem ocorrer também pelas vias de cooperação internacional. Ballao (2007) aponta, no entanto, uma série de condições e exceções legais previstas em acordos e no direito interno dos países que impedem, ainda mais, a cooperação judiciária em matéria penal. Entre as principais barreiras apontadas pelo autor estão: (1) a proibição à solicitações vagas ou genéricas, na exigência de alguns países de que dever haver suspeita razoável por parte do país requerente de que os atos cometidos estão relacionados com a prática tipificada como crime (lavagem de dinheiro); (2) princípio da especialidade, no receio que a informação protegida por sigilo bancário seja utilizada para outras finalidade além da prevista no pedido de cooperação; (3) recusas com base em questões de soberania, segurança interna e

¹⁷² “Il est demandé aux banques de ne pas entraver la mise en oeuvre des recommandations du GAFI enjoignant le secret professionnel, de ne pas tenir de comptes anonymes ou sous des noms fictifs, et surtout de prendre des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle, en identifiant clairement le client ou le bénéficiaire effectif et en exerçant un examen attentif des transactions effectuées en fonction de la connaissance que la banque a du client et de son profil de risque” (CHAPPEZ, 2003, p.548).

ordem pública; (4) princípio da *nec ultra petita*, na qual a autoridade cooperante não fornece nada além do estritamente solicitado.

Ora, todos esses obstáculos são cotidianos processo de combate à lavagem de dinheiro e, na maioria das vezes, como foi possível perceber os países são sim cooperantes, esse fato se prova pela não existência de nenhum país classificado na lista negra do GAFI/FATF, como também na lista negra da OCDE. No entanto, uma série de justificativas indiretas pode ser utilizada como recusa à cooperação. O sigilo bancário é, portanto, uma realidade do sistema bancário internacional que se sustenta por características específicas, às vezes manipuláveis pelas autoridades em busca de seus interesses. A questão do sigilo bancário tem servido, portanto, como o entrave principal na cooperação e combate à lavagem de dinheiro.

4.5. Novos paradigmas para cooperação técnica e judiciária em matéria penal

Os próximos passos na cooperação judiciária em matéria penal são de desafio. O professor Madrugá (2006, p 78) oferece a percepção dessa realidade ao afirmar que,

“A produção de normas, a solução de conflitos e a aplicação da lei permanecem ainda razoavelmente compartimentadas em espaço jurídicos (Estados), mas não na vida social. O direito é estatal mas a sociedade é global. Ou aprendemos a promover uma cooperação jurídica internacional célere e eficiente ou continuaremos a testemunhar a impotência do Estado diante desse nova sociedade”.

Tem-se demonstrado ao longo desse trabalho uma evidente evolução em matéria de cooperação jurídica internacional. O sistema tradicional pela via diplomática e cartas rogatórias, no âmbito dos ministérios exteriores, tem dado espaço a novos mecanismos de cooperação, por meio de autoridades centrais e de cooperação direta, como exemplo os pedidos de auxílio direto.

Esses novos mecanismos exigem, no entanto, uma efetiva coordenação de todas as instituições envolvidas, pois se torna mais frequente as interações entre policiais, Ministérios Públicos, unidades de inteligência financeira, autoridades

judiciais, localizadas em diferentes países. O que se pretende afirmar é que o sucesso da cooperação depende em muito da organização, das vias de comunicação, do relacionamento entre as autoridades.

Nesse sentido, a realidade dessas interações tem obedecido às exigências de um mundo que tem se tornado pequeno (MORO, 2010), não há dúvida disso. A efetividade da cooperação internacional depende, de forma bem ampla, no entanto, de um profundo entendimento desse fenômeno.

As citadas facilidades tecnológicas e de comunicação vieram a contribuir para que o crime organizado ampliasse suas atividades em escala global, sendo cada vez mais difícil isolar as consequências do crime em um único Estado-Nação. Essa justificativa já é suficiente para reforçar o caráter de reciprocidade que deve persistir nas relações jurídicas entre os Estados. Entretanto, muitos pedidos de cooperação ainda são tratados como incômodo ou intrusão pelas autoridades estrangeiras, em mitigação a outros princípios também fundamentais no tema da cooperação internacional, o da confiança e boa fé. Nesse sentido, a soberania estatal, claro com suas particularidades, não pode servir como imposição de limites a cooperação internacional, assim como reivindicar exceções e princípios de toda sorte no desígnio de afastar qualquer hipótese de cooperação. Tem de haver, necessariamente, uma substancial mudança de cultura por parte das autoridades, pois como bem esclarece Moro (2010, p. 16) “fechar-se a cooperação é transformar seu país em refúgio para criminosos”.

As considerações anteriores demonstraram que há ainda um longo caminho a percorrer até que os instrumentos de cooperação, sejam eles quais forem, não encontrem barreiras entre os países. Deve ser respeitado, na prática, o princípio elementar na matéria de cooperação internacional, de que a ela deva ser a mais ampla possível.

5. CONCLUSÃO

A pesquisa, em suma, permite um sem número de conclusões, sendo elas, seguramente, fontes de novas hipóteses para estudo. Isso porque, com todas as informações colhidas ao longo do trabalho, com especial destaque ao papel do GAFI/FATF pôde-se perceber o tamanho da distância entre as normas internacionais, pela ótica da efetividade, e a realidade da persecução penal que se dá através da inter-relação entre diferentes instituições e distintos instrumentos de cooperação judiciária internacional em matéria penal.

E este foi o objetivo primordial do trabalho, investigar a dinâmica e a complexidade deste crime pela ótica ampliada, visando abarcar as mais relevantes instituições e seus mecanismos de combate.

Para tratar do tema proposto, não foi possível deixar de fora a retrospectiva histórica do crime de lavagem de dinheiro, sobretudo a sua conceituação, estatísticas e as fases. Nesse sentido, as considerações realizadas na segunda seção do trabalho permitiram mostrar que a lavagem de dinheiro é uma prática, por si só complexa. Foi preciso lançar mãos de alguns casos hipotéticos para dar a dimensão do enredamento que perfaz as operações planejadas de lavagem, geralmente envolvendo diferentes jurisdições internacionais, na fase de ocultação dos recursos ilícitos. Por conta disso, foi possível demonstrar, também, que o crime da lavagem de dinheiro se apresenta mutável face as constantes evoluções tecnológicas do mundo contemporâneo. Na esteira da globalização esses mesmos avanços foram apontados como os responsáveis por impulsionar para além das fronteiras as práticas criminosas organizadas.

À luz do exposto verificou-se que as atividades, além de complexas são, também, desempenhas de forma profissional, planejada pelos criminosos que tendem a escolher as melhores jurisdições pautadas pela rigidez do sigilo bancário e de regulamentação bancária atrativa. As consequências e efeitos dessa realidade também foram demonstrados, em analogia a um círculo vicioso, onde o dinheiro do crime, depois de lavado acaba por financiar novas práticas penais, com profundos efeitos macroeconômicos e, portanto, representando uma ameaça à estabilidade econômica, à ordem social e à efetividade da justiça nos países envolvidos.

Por sua vez, foi visto na terceira seção do trabalho os pilares institucionais que compõem o chamado sistema internacional de combate à lavagem de dinheiro. Adentrou-se às características de cada instituição e, conseqüentemente nos modos de cooperação entre elas. Restou claro que na esfera de atuação da ONU foram formatados os principais acordos e convenções internacionais, com destaque especial para a Convenção de Viena (1988) que obrigou juridicamente os países signatários a elaborar legislações específicas no tema. Ainda, como resultado da convenção citada, foi feito jus ao papel desempenhado pelo GAFI/FATF e suas recomendações, elaboradas com o objetivo de conferir aplicabilidade a Convenção de Viena (1988). A influência do GAFI/FATF mostrou-se clara e, apesar de não assumir o formato de organização internacional, revelou-se que órgão tem contribuído para uniformizar as legislações internas dos países e servido como principal estímulo à cooperação internacional. Demonstrou-se, nessa ocasião, que a adoção de contramedidas previstas pelas recomendações do GAFI/FATF têm funcionado como mecanismo de coação e de pressão política por partes dos países membros.

As considerações realizadas ao longo da terceira seção do trabalho permitiram, além disso, visualizar a maneira de atuação de outras instituições como o as Unidades de Inteligência Financeira (FIU's) e o Grupo de Egmont, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). As iniciativas desses grupos no tema da lavagem de dinheiro obedecem aos seus limites funcionais. Nesse particular, um aparte necessário merece ser feito entre as Unidades de Inteligência Financeira e o Grupo de Egmont.

Foi possível observar que o grupo representa a congregação das FIU's e trabalha por encontrar novas e melhores práticas de cooperação. Como foi demonstrado tem sido comum o intercâmbio de informações entre FIU's contribuindo para uma evolução da cooperação jurídica internacional em matéria penal. O COAF, unidade de inteligência brasileira, foi apresentado, também, como um dos principais atores na implantação da ENCCLA (Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro), no âmbito do Ministério da Justiça. Desse modo, foi possível adotar a estratégia de atuação brasileira como referência, com efeitos práticos na divisão de funções e metas objetivas entre os órgãos administrativos.

Ainda em relação às instituições, no caso do Fundo Monetário Internacional (FMI), foi dado destaque as suas contribuições de caráter técnico e de assessoramento aos países, em matéria financeira. Foi constatado, também, que no âmbito do FMI há a manutenção de um programa específico de suporte aos centros *offshores* (*OFCs - IMF Staff Assessments*), considerados elos vulneráveis, juntamente com os paraísos fiscais. De modo semelhante pode-se mostrar a atuação da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que ao instituir governança semelhante a do GAFI/FATF na edição de lista de países não cooperantes (*black-list of non-cooperative tax havens*) contribuiu de forma expressiva para forçar algumas jurisdições, no caso específico dos paraísos fiscais, a dispor leis claras em cumprimento aos padrões de transparência e troca de informações em matéria fiscal, com efeitos reflexos em matéria de combate ao crime de lavagem de dinheiro.

Na continuidade do trabalho foram verificados os mecanismos mais usuais para cooperação entre jurisdições. Pela análise dos instrumentos mais tradicionais, a exemplo das cartas rogatórias, viu-se configurada a necessidade de evolução dessas para permitir o eficaz combate ao crime, eis que tem se mostrado instrumentos demasiado burocráticos e ineficientes. Ou seja, percebeu-se que a defasagem de alguns instrumentos jurídicos que, por vezes, transitam pela via diplomática tem dado espaço a outros mecanismos considerados mais inovadores, a exemplo do auxílio direto. Porém, como foi visto esse mecanismo carrega a obrigatoriedade de estar alicerçado em acordos bilaterais (*Mutual Legal Assistance Treaties* ou MLATs) entre os países. Por essa característica foi compreendido que há uma limitação, principalmente no que tange a confecção de MLATs com aqueles países vulneráveis (paraísos-fiscais, centros *offshores*, jurisdições de sigilo bancário forte). Por evidência, no caso da cooperação brasileira, não foram encontrados exemplos de MLATs com esses países. A constatação, por óbvia, permite ponderar a ausência de vontade política por parte de alguns em ver liquidada a prática da lavagem de capitais pela via da cooperação internacional. Não só, outros motivos puderam ser apontados, principalmente no que concerne aos diversos interesses econômicos dos países e pela regulamentação bancária favorável à atratividade do capital, seja ele lícito ou ilícito.

Apesar dessas barreiras, também foi objeto de análise a tendência de institucionalização de autoridades centrais, para tratar dos mecanismos de cooperação pela via direta. Essas autoridades assumem o encargo de gerir e da efetividade a esses novos mecanismos. Nesse sentido, foi dada ênfase no caso brasileiro, ao Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI). Entre as funções, cabe ao órgão à condução dos pedidos de cooperação jurídica internacional, cabendo-lhe receber, analisar, adequar, transmitir e acompanhar o cumprimento das solicitações estrangeiras. A centralização através do DRCI mostrou-se adequada à situação brasileira, visando preencher uma lacuna estrutural do judiciário, a de fazer pontes para a efetiva tramitação de pedidos de cooperação internacional.

Devido à importância das novas formas de cooperação pela via direta, em busca de um caso prático, foi lançado mão da situação cooperativa entre Brasil-Suíça, alicerçada por acordo bilateral (MLAT) assinado em 2004, em vigor entre os países somente em 2009. Foi possível pontuar alguns problemas processuais, de disparidades entre as legislações internas desses países, que causam problemas de exequibilidade dos acordos. Mostrou-se que os pedidos de cooperação entre Brasil-Suíça, pela via das cartas rogatórias, encontraram óbices por parte do STF que por considerar este instrumento exclusivo de cooperação judiciária, negou o *exequatur* por não considerar o Ministério Público da Suíça (*Bundesanwaltscraft* ou *Ministère Public de la Confédération*) integrante do sistema judiciário daquele país, por analogia ao sistema brasileiro. Entretanto, com a vigência do acordo bilateral esperava-se que a utilização do auxílio direto, mediante DRCI, fosse o mecanismo eficaz para cooperação entre os dois países, com a intenção de sanar os problemas da via diplomática. Contudo, exemplos mais recentes, em específico do caso Alstom, deram conta de aparentes deficiências administrativas por parte do DRCI. Falhas operacionais foram apontadas em relatório da Secretaria de Cooperação Jurídica Internacional da Procuradoria Geral da República (PGR), pondo em evidência os motivos de atraso no cumprimento de diligências solicitadas pelo Ministério Público da Suíça. A repercussão dos fatos, no litígio em questão, além de provocar a edição de portaria específica visando regulamentar a atuação do DRCI com a PGR, também municiaram a crítica e serviram, no presente, para deixar

claras as debilidades desse departamento do governo brasileiro, com deslizes situados ainda no campo operacional.

Ainda na análise dos instrumentos, foi constatada presença cada vez mais ativa das chamadas Forças-Tarefas (*Task-Forces* ou *Joint Investigative Teams*). Deu-se destaque a necessidade imperativa de coordenação entre as autoridades envolvidas, que devem ser alicerçadas por estratégias objetivas de atuação, composta por integrantes capacitados e experientes, também com amplo conhecimento das regras processuais do processo investigativo.

Outros dois tópicos não puderam deixar de ser abordados a fim de cumprir os objetivos do trabalho. A questão do confisco dos proventos do crime foi apontada como o instrumento principal de repressão à lavagem de dinheiro, por impedir o acesso dos criminosos aos recursos ilícitos. A questão do sigilo bancário, no entanto, foi abalizada como a primeira justificativa a negar acesso a informações essenciais para o elemento probatório e, conseqüentemente à ineficácia das operações de confisco dos bens e valores. De fato, a alegação de sigilo bancário, apesar de ser prática condenável pelas recomendações e *standards* internacionais, à luz do GAFI/FATF, têm sido comumente utilizada a fim de negar os pedidos de cooperação internacional em matéria penal. Além disso, mostrou-se que inúmeras exceções, com base na legislação interna dos países podem ser reivindicadas na hora de argumentar a favor do sigilo bancário. Esses fatos postos a julgamento ensejam um embate não harmônico entre princípios e direitos que acabam por condicionar reiteradas práticas de não cooperação entre as jurisdições.

A última parte do trabalho destinou-se a encontrar as questões que permanecem em aberto e que propõem novos desafios no tema de combate internacional à lavagem de dinheiro. Para tanto, foi preciso assinalar a urgência por uma mudança de cultura das autoridades internacionais, como forma de instituir a plena efetividade das normas internacionais. No que concerne à cooperação, deve-se respeitar ao máximo o princípio da garantia de reciprocidade, como também o princípio da confiança e da boa-fé, bem próximo do tema da lavagem de dinheiro e inerentes no campo do direito internacional.

Com isso, chega-se à conclusão de que há manifesta falta de vontade política por parte de algumas jurisdições que parecem emperrar o sistema de cooperação internacional em matéria penal, no que se refere ao combate ao crime de lavagem

de dinheiro. As diferentes iniciativas institucionais, centralizadas na atuação do Grupo de Ação Financeira (GAFI/FATF), têm contribuído para sanar algumas deficiências pontuais, no sentido de uniformizar as práticas de combate, no âmbito legislativo interno dos países, além de estimular as atividades de cooperação, que tem evoluído. No entanto, não resta dúvida que ainda há muito o que ser feito para garantir uma efetividade plena às tantas normas internacionais. Resta a esperança de que os esforços sejam concentrados em instrumentos mais ágeis de cooperação em matéria penal, alicerçados em acordos bilaterais, multilaterais, também com países hoje pouco cooperantes, a fim de revelar a vontade honesta dos Estados em liquidar o crime da lavagem de dinheiro pela via da cooperação internacional.

REFERÊNCIAS

ADRIASOLA, Gabriel. **El Nuevo derecho sobre toxicos y el lavado de dinero de la droga**. Montevideo: Fundacion de Cultura Universitaria, 1994. 135 p.

AMICIS. Gaetano De. **Cooperazione giudiziaria e rruzione Internazionale: verso um sistema integrato di forme e strumenti di collaborazione tra le autorità giudiziarie**. Milano: Giuffrè Editore, 2007. 366 p.

AMORIM, Evelyse N. Chaves de; CARDOZO, Maria Aparecida; VICENTE, Ernesto Fernando Rodrigues. Os impactos da implementação de controles internos, auditoria e *compliance* no combate e prevenção à lavagem de dinheiro no Brasil. **Periódico Enfoque: Reflexão Contábil**. Maringá: v. 31, n. 3. 2012. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/Enfoque/article/view/15616>>. Acesso em: 20, Outubro de 2013.

ANJOS FILHO, Rogério Nunes dos. **Globalização, justiça & segurança humana: capacitação para a compreensão dos grandes desafios do século XXI**. Brasília: ESMPU, 2011. 264 p.

ALMEIDA, Márcio José de Magalhães. **A atividade de inteligência e o direito no combate ao crime de lavagem de dinheiro**. Brasília, 2008. 117 p. Tese (Mestrado em Direito) – Universidade Católica de Brasília. Brasília, 2008.

ARGENTIERO, Amedeo; BAGELLA, Michele; BUSATO, Francesco. **Money Laundering in a Two Sector Model: Using Theory for Measurement**. European Journal of Law and Economics. December 2008, Vol. 26, Issue 3, p. 341-359. 2008.

ARAÚJO. Felipe Dantas De. Uma análise da estratégia nacional contra a corrupção e a lavagem de dinheiro (ENCCLA) por suas diretrizes. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. Brasília, v. 2, n. 1, p.53-82, jan./jun. 2012.

Arnaud, André-Jean. **Niklas Luhmann observateur du droit**. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1993. 251 p.

ASHIN. Paul. Dinero sucio, un verdadero problema. **Finanzas & Desarrollo**. Washington: IMF, jun.2012. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2012/06/pdf/ashin.pdf>>. Acesso 28, agosto de 2013.

BALLÃO, Wilson José Spinelli Andersen. **O papel da Financial Action Task Force on Money Laundering no combate internacional à lavagem de dinheiro**. Florianópolis, 2007. 178 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito - Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2007.

BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo (org.); LIMA, Luciano Flores de. **Cooperação Jurídica internacional em matéria penal**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010. 544 p.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Tradução: Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

BJORKLUND, Andrea K; REINISCH, August. **International investment law and soft law**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing. 2012. 336 p.

BERSTEIN. Serge; MILZA, Pierre. **História do Século XX: de 1973 aos dias atuais, a caminho da globalização e do século XXI**. Tradução: Fernando Santos. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2007. 512 p.

BOBBIO, Norberto; MATTUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: Universidade de Brasília, 2007.

BONFIM, Marcia Monassi Mougenot; BONFIM, Edilson Mougenot. **Lavagem de Dinheiro**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BOYLE. David. **O pequeno livro do dinheiro: uma visão instigante do modo como o dinheiro funciona**. São Paulo: Cultrix, 2005. 193 p.

BRAGA, Hugo Volovikis. **Lavagem de dinheiro: ação internacional no combate ao crime organizado e sua influencia no ordenamento jurídico-econômico brasileiro**. Brasília, 2009. 145 p. Tese (Mestrado em Direito) – Universidade Católica de Brasília. Brasília, 2009.

BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça. Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. **Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos – matéria penal**. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, Ministério da Justiça, 2008. 536 p.

_____. **Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos – matéria civil**. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, Ministério da Justiça, 2012. 496 p.

CALESINI. Giovanni. **Diritto europeo di polizia**. Roma: Laurus Robuffo, 2007. 270 p.

CALLEGARI. André Luis. **Direito penal econômico e lavagem de dinheiro: aspectos criminológicos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, p. 191.

CARLI, Carla Veríssimo de. **Lavagem de dinheiro: ideologia da criminalização e análise do discurso**. Porto Alegre, 2006. 227 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2006.

CASELLA, Paulo Borba; ACCIOLY, Hildebrando; NASCIMENTO e SILVA; G. E. **Manual de direito internacional público**. São Paulo: Saraiva, 2011. 974 p.

CAPPA, Ermanno; CERQUA, Luigi Domenico. **Il riciclaggio del denaro: il fenomeno, il reato, le norme di contrasto**. Milano: Giuffrè Editore. 2012. 373 p.

CAPPARÓS; Eduardo Fabián; AGUADO, Javier Alberto Zaragoza. **Combate del lavado de activos desde el sistema judicial**. 3 ed. Washington: CICAD/OEA. 2006.

CERVINI, Raúl; TAVARES, Juarez. **Princípios de Cooperação judicial penal internacional no protocolo do MERCOSUL**. Tradução: Marcelo Caetano Guazzeli Peruchin. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000. p. 231.

CHAIKIN, David. **Législation internationale en matière de lutte contre le blanchiment d'argent**: comment engager la responsabilité des dirigeants politiques vis-à-vis de l'étranger. U4 Brief. Anti-Corruption Resource Centre. Vol. 20. Décembre. 2011. Disponível em: <<http://www.u4.no/publications>>. Acesso em: 11, Outubro de 2013.

CHAPPEZ, Jean. **La lutte internationale contre le blanchiment des capitaux d'origine illicite et le financement du terrorisme**. In: Annuaire Français de Droit International. XLIX. Paris: CNRS Éditions, 2003.

CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS (COAF); FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS (FEBRABAN). **Lavagem de Dinheiro: legislação brasileira**. Brasília: COAF; São Paulo: FEBRABAN, 2005. 379 p. Disponível em: <<https://www.coaf.fazenda.gov.br/conteudo/publicacoes/downloads/LivroCoaf2005.pdf>>. Acesso em: 8, maio, 2011.

CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS (COAF). **Cartilha Lavagem de Dinheiro um Problema Mundial**. Brasília: COAF, 2008. 20 p. Disponível em: <<https://www.coaf.fazenda.gov.br/conteudo/publicacoes/cartilha-lavagem-de-dinheiro-um-problema-mundial/>>. Acesso em: 27, abril, 2011.

_____. **Prevenção e combate à lavagem de dinheiro: coletânea de casos do Grupo de Egmont**. Brasília: Banco do Brasil, 2011. 256 p.

_____. **Casos e casos: I coletânea de casos brasileiros de lavagem de dinheiro**. Brasília: COAF, 2011. 129 p.

CORDEIRO, Marcelo Diniz. **Enfrentamento integrado e globalizado da criminalidade organizada transnacional estudo de caso: operação oceânica**. Brasília, 2009. 138 p. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Internacional Econômico – Universidade Católica de Brasília. Brasília, 2009.

CORREA, Luiz Maria Pio. **O Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI): organizações internacionais e crime transnacional**. Brasília: FUNAG, 2013. 282 p.

DAL RI JÚNIOR, Arno. **O Direito internacional econômico em expansão: desafios e dilemas no curso da história**. In: DAL RI JÚNIOR, Arno (Org.);

OLIVEIRA, Odete Maria de (Org.). Direito internacional econômico em expansão: desafios e dilemas. Ijuí: UNIJUÍ, 2003. 952 p.

DEMETIS, Dionysios S. **Unweaving the Anti Money Laundering and Counter Terrorist Financing System: Complexity, Simplicity and Paradox.** City of London. 2012. Palestras realizada na Gresham College em 19 de jan. de 2012. Disponível em: <<http://www.gresham.ac.uk/lectures-and-events/unweaving-the-anti-money-laundering-and-counter-terrorist-financing-system>>. Acesso em: 19, Outubro de 2013.

FARIA, Luiz Carlos de. **A implementação da UNSCR 1540: mecanismo de combate ao terrorismo e a proliferação de ADM no Brasil e nos Estados Unidos.** Brasília, 2008. 357 p. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais – Universidade de Brasília. Brasília, 2008.

FERREIRA NETO, Ney Jansen. **Estado, Narcotráfico e Sistema Financeiro: algumas aproximações.** Florianópolis, 2012. 333 p. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política – Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis. 2012

GAFI/FATF. **As recomendações do GAFI/FATF: padrões internacionais de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo e da proliferação.** Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/>>. Acesso em: 10, Julho de 2013.

GIOVANOLI, Mario. **A new Architecture for the Global Financial Market Legal: Legal Aspects of International Financial Standard Setting,** in GIOVANOLI, Mario (Org.). *International Monetary Law: Issues for the New Millenium*, Oxford: Oxford University Press. 2000.

GOMES. Luiz Flávio; CERVINI. Raúl. **Crime Organizado: enfoques criminológico, jurídico (Lei 9.034/95) e político-criminal.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, 279 p.

GOUVIN, Eric J. Bringing out the big guns: the USA Patriot Act, Money Laundering and the War on Terrorism. **Baylor Law Review.** Vol. 55, p. 955. 2003. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1678682>>. Acesso em 13, Outubro de 2013.

GLYNN. Patrick; KOBRIN, Stephen J; NAÍM, Moisés. **The globalization of corruption.** Washington: Peter G. Peterson Institute for International Economics, 1997. Disponível em: <http://www.piie.com/publications/chapters_preview/12/1iie2334.pdf>. Acesso em 06, Setembro de 2013.

PINHO, Diva Benevides (org.); VASCONCELOS, Marco Antonio De (org.). **Manual de economia.** São Paulo: Saraiva, 2004. p. 606.

GRUPO DE EGMONT. **Egmont Group Annual Report 2009-2010.** Toronto: The Egmont Group Secretariat, 2010. 48 p. Disponível em: <<http://www.egmontgroup.org/library/annual-reports>>. Acesso em: 21, junho, 2011.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. **Anti-money laundering and combating the financing of terrorism (AML/CFT): report on the review of the effectiveness of the program.** Washington: Legal Department, 2011, p. 97. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/051111.pdf>>. Acesso em: 21, agosto, 2013.

ISBAROLLA, Alexandre da Silveira. **Os sistemas alternativos de remessas de fundos no Brasil e sua relação com o crime de lavagem de dinheiro.** Porto Alegre, 2006. 33 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais) – Programa de Pós-Graduação em Direito – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2006.

JORDÃO, Rogério Pacheco. **Um crime (quase) perfeito: corrupção e lavagem de dinheiro no Brasil.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000. 47 p.

KOH. Jae-Myong. **Suppressing Terrorist Financing and Money Laundering.** Springer Berlin: Heidelberg, 2006. 243 p.

LAMBELET. Jean-Christian. **Le blanchiment d'argent en Suisse.** Séminaire d'économie nationale. École des HEC – Université de Lausanne. Lausanne, 2003. 54 p.

LILLEY, Peter. **Lavagem de Dinheiro: negócios ilícitos transformados em atividades legais.** Trad. Eduardo Lassery. São Paulo: Futura, 2001.

LIMA, Samuel Pantoja. **Crime organizado e lavagem de dinheiro: uma aplicação das teorias dos jogos e de redes neurais para reconhecimento e descrição de padrões.** Florianópolis, 2005. 196 p. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção - Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2005.

LIMA, Abili Lázaro Castro. **Globalização econômica e crise dos estados nacionais.** In: FONSECA, Ricardo Marcelo (Org.). Repensando a teoria do estado. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

MACHADO, Maíra Rocha. **Internacionalização do direito penal: a gestão de problemas internacionais por meio do crime e da pena.** São Paulo: EDESP, 2004, 142 p.

MADRUGA, Antenor. O Brasil e a jurisprudência do STF na Idade Média da Cooperação Jurídica Internacional. In: MACHADO, Maíra Rocha. **Lavagem de dinheiro e recuperação de ativos: Brasil, Nigéria, Reino Unido e Suíça.** São Paulo: Quartier Latin, 2006.

MARQUES, Silvio Antonio. **Cooperação jurídica com a Suíça.** In: BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo (org.); LIMA, Luciano Flores de. Cooperação Jurídica internacional em matéria penal. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010. 544 p.

MAIA, Rodolfo Tigre. **Lavagem de dinheiro (Lavagem de ativos provenientes de crime):** anotações as disposições criminais da Lei n.9.613/98. São Paulo: Malheiros, 1999. 206 p.

MENDONÇA, Albérico Camelo. **As recomendações do grupo de ação financeira e a soberania dos estados não-cooperativos.** Brasília, 2006. 170 p. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional Econômico) – Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Internacional Econômico – Universidade Católica de Brasília. Brasília, 2006.

MEIRA, Fernanda. O combate a lavagem de dinheiro. **R. CEJ.** Brasília, n. 26, p. 50-55, jul./set. 2004.

MIGST, Karen A. **Princípios de relações internacionais.** Tradução: Arlete Simille Marques. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. 353 p.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO BRASIL. **Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas.** Disponível em: <<http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/multilaterais/convencao-contra-o-traffic-ilicito-de-entorpecentes-e-substancias-psicotropicas/>>. Acesso em: 10, Setembro de 2013.

MOREIRA, Adriano. **Teoria das relações internacionais.** Coimbra: Livraria Almedina. 1999. 625 p.

MORO, Sérgio Fernando. **Cooperação jurídica internacional em casos criminais: considerações gerais.** In: BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo (org.); LIMA, Luciano Flores de. **Cooperação Jurídica internacional em matéria penal.** Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010. 544 p.

MULLIGAN, Daniel. Know your customer regulations and the internet banking system: towards a general self-regulatory regime. **Fordham International Law Journal.** Vol. 22, Issue 5, Article 11. 1998. Disponível em: <<http://ir.lawnet.fordham.edu/ilj/vol22/iss5/11/>>. Acesso em: 13, Outubro de 2013.

NAKATA, Pietro Tadei. **Lavagem de dinheiro, corrupção e crime organizado : o sistema de investigação no Brasil e as orientações internacionais.** Florianópolis : UFSC : 2007. 103 p. Monografia (Bacharel em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, 2007.

NAIM. Moisés. **Ilícito: o ataque da pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006. 331 p.

NAPOLEONI, Loretta. **Economia bandida: a nova realidade do capitalismo.** Tradução: Pedro Jorgensen Jr. Rio de Janeiro: DIFEL, 2010. 350 p.

NUNES, Antônio Carlos Ozório. **A cooperação internacional como instrumento jurídico de prevenção e combate à corrupção.** São Paulo, 2008. 118 p. Tese (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo.

OLIVEIRA, Odete Maria De. **Relações comerciais globais e o império dos mercados mundiais**. In: DAL RI JUNIOR, Arno; OLIVEIRA, Odete Maria de. Direito internacional econômico em expansão: desafios e dilemas. Ijuí: UNIJUI, 2003. 951p.

OLIVEIRA, Thais Bandeira. **Lavagem de capitais: (dis)funções político-criminais no seu combate**. Salvador, 2009. 227 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu – Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2009.

OLIVEIRA, Liziane Paixão Silva. O conceito de soberania perante a globalização. **Revista CEJ**, Brasília, n. 32, p. 80-88, jan./mar. 2006. Disponível em: <<http://www2.cjf.jus.br>>. Acesso 26, Outubro de 2013.

PEREIRA. Emmanoel Campelo de Souza. **Criminalidade organizada transnacional: os limites entre os delitos de lavagem de dinheiro e receptação**. Brasília, 2008. 144 p. Tese (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito Internacional Econômico – Universidade Católica de Brasília. Brasília, 2008.

PERUCHIN, Fabrício Guazzelli. **Fazer operar, sem a devida autorização, instituição financeira como delito antecedente à lavagem de dinheiro: estudo de caso**. Porto Alegre, 2010. 161 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2010.

PING, H. Banking secrecy and money laundering. **Journal of Money Laundering Control**. London, v. 7, n. 4, 2004, 7 p.

PRADO. Luiz Régis. El nuevo tratamiento penal del blanqueo de capitales en el derecho brasileño (Ley 12.683/2012). **Centro de Investigación Interdisciplinaria em Derecho Penal Económico**. Ciudad de Córdoba: CIIDPE, 2013. Disponível em: <http://www.ciidpe.com.ar/areas_especial_dpe.php>. Acesso em: 02, Setembro de 2013.

_____. O novo tratamento penal da lavagem de dinheiro (Lei 12.683/2012). In: **Revista dos Tribunais**. São Paulo: RT, v. 102, n.º 930, abr/13. 2013.

QUEIROZ. Mariana Correia Lima. Lavagem de dinheiro: a evolução histórica. **Revista Termo**. Campina Grande: vol. 13, n.18 - jan-jul, n. 19 - jul-dez. 2012.

QUIRK. Peter J. Macroeconomic implications of money laundering. **Trends in Organized Crime**. Washington: International Monetary Fund, Vol. 2, Issue 3, p.10-14. 1996.

REUTER, Peter; TRUMAN, Edwin M. **Chasing dirty money: the fight against money laundering**. Washington: Institute for international economics, 2004, p, 227.

ROCHA, Lindomar Mendes. **Lavagem de dinheiro: uma análise econômica do confisco como uma ação de combate ao crime**. Brasília, 2007. 65 p. Dissertação

(Mestrado em Economia) – Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Economia de Empresas – Universidade Católica de Brasília. Brasília, 2007.

RONCATO, Clóvis José. **Sonegação fiscal e lavagem de dinheiro**. Brasília, 2006, 66 p. Monografia (Especialista em Direito Econômico da Regulação Financeira) – Universidade de Brasília. Brasília. 2006.

RUIZ-FORNELLS, Alejandro Francisco Peláez. **De los rendimientos ilícitos a su legitimación**: el fenómeno del blanqueo de capitales. Efectos e implicaciones de política económica. Madrid, 2012. 316 p. Tese Doutorado – Departamento de Economía Aplicada III (Política Económica) – Universidad Complutense de Madrid. Madrid, 2012.

SAADI, Ricardo Andrade. **O combate à lavagem de dinheiro**. São Paulo, 2007. 210 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Direito Político e Econômico – Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, 2007.

SALDANHA, Jânia Maria Lopes. **Cooperação jurisdicional**: reenvio prejudicial: um mecanismo de direito processual a serviço do direito comunitário. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. 144 p.

SALVADOR, Sérgio Cássio da Silva. **A nova ordem global, o crime organizado e a cooperação jurídica internacional em matéria penal**. Santos, 2009. 156 p. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional) – Universidade Católica de Santos. Santos, 2009.

SÁNCHEZ, Carlos Aránguez. **El delito de blanqueo de capitales**. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales. 2000. 437 p.

SANCTIS, Fausto Martin De. **Combate à lavagem de dinheiro**: teoria e prática. Campinas: Millennium Editora, 2008. 394 p.

SCHIFFERLI, Pierre. Lavagem de dinheiro na Suíça. In: MACHADO, Máira Rocha. **Lavagem de dinheiro e recuperação de ativos**: Brasil, Nigéria, Reino Unido e Suíça. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

SILVA, Ivan Luiz Da. **Crime organizado**: aspectos jurídicos e criminológicos (Lei n. 9.034/95). Belo Horizonte: Ciência Jurídica, 1998. 149 p.

SILVA, José Antônio Moreira Icó da. **Dimensões da informalidade no mundo dos negócios**: procedimentos informais adotados por empresas formais. Florianópolis, 2005. 236 p. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

SOUZA, Tiago Fontoura De. A nova lei de lavagem de dinheiro: uma breve análise sobre as principais alterações e aspectos polêmicos. **Revista Jurídica da AJUFESC**. Florianópolis, AJUFESC, Edição 2013. Disponível em: <<http://www.ajufesc.org.br/index.php?q=ArtigosRevistaJuridicaAjufesc002>>. Acesso em: 01, Setembro de 2013.

STESSENS. Guy. **Money Laundering: a New International Law Enforcement Model**. New York: Cambridge University Press, 2005. 460 p.

THONY. Jean François. **Money laundering and terrorism financing: an overview**. Washington: 2002. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/np/leg/sem/2002/cdmfl/eng/thony.pdf>>. Acesso em 14, Setembro de 2013.

TEIXEIRA, Leticia Miranda. **A política contra lavagem de dinheiro no Brasil: o processo de absorção de um regime internacional**. Brasília, 2005. 150 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Ciência Política – Universidade de Brasília. Brasília, 2005.

TENÓRIO, Igor; LOPES, Inácio Carlos Dias. **Crime Organizado: o novo direito penal – até a lei nº 9.034/95**. Brasília: Consulex, 1995. 215 p.

UNODC. United Nations Office on Drugs and Crime. **The Globalization of crime: a transnational organized crime threat assessment**. Viena: United Nations publication. 2010. 314 p.

TROISI, Roberta. **La cooperazione in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea per la prevenzione ed il contrasto della criminalità organizzata transnazionale**. Salerno, 2012. 200 p. Dottorato di Ricerca. Facoltà di Giurisprudenza – Università degli Studi di Salerno. 2012.

TROTTA, Sandro Brescovit; FERREIRA, Luciano Vaz. **Da obrigatoriedade de cooperar e os recursos cabíveis em caso de descumprimento de tratado internacional**. In: BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo (org.); LIMA, Luciano Flores de. *Cooperação Jurídica internacional em matéria penal*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010. 544 p.

VALADAO, Marcos Aurélio Pereira. Um aspecto (quase) inovador do Direito Internacional Contemporâneo. **Prática Jurídica**, Brasília, v. n. 49, p. 14-21, 2006.

VEIGA, Luiz Humberto Cavalcante. **Ensaio sobre o sistema financeiro: lavagem de dinheiro e spread bancário**. Brasília, 2006. 152 p. Tese (Doutorado em Economia) – Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação – Universidade de Brasília. Brasília, 2006.

VERVAELE, John A.E. **Direitos fundamentais no espaço da liberdade, segurança e justiça: o ne bis in idem pretoriano do Tribunal de Justiça**. In: BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo (org.); LIMA, Luciano Flores de. *Cooperação Jurídica internacional em matéria penal*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010. 544 p.

WEBER. Patrícia Nunes. **Cooperação Jurídica Internacional em medidas processuais penais**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2011. 192 p.

WORLD BANK. 2006. **A reference guide to anti-money laundering and combating the financing of terrorism**. Washington: The World Bank, 2006. p. 292.