



Ricardo Lião

A LAVAGEM de dinheiro no Brasil

A partir dos anos 80, a lavagem de dinheiro no mundo passou a tomar dimensões importantes, uma vez que foi identificada como o processo pelo qual o narcotráfico conseguia financiar suas atividades e angariar lucros expressivos frente aos negócios realizados por quase todo o planeta.

Ante tal constatação, estudiosos sobre o assunto sugeriram aos órgãos de representação internacional a aprovação do chamado "regulamento modelo", o qual, se e quando adotado pelos vários países, poderia oferecer alguma resistência aos cartéis do tráfico e atingir relativo sucesso no seu combate. Para tanto, sugeriram a adoção dos seguintes itens: a) a tipificação da lavagem de dinheiro como crime; b) a criação de uma unidade de inteligência financeira; c) a sensibilização das instituições financeiras para a comunicação das operações suspeitas; d) a cooperação internacional.

Assim, após vários anos de discussões internas sobre o assunto, e considerando a ampliação do escopo desse tema, que não mais se vinculava apenas ao narcotráfico, mas também a outros tipos de crimes, a "lavagem de

dinheiro", isto é, a ocultação ou a dissimulação da natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores obtidos de maneira ilícita com o propósito de sua reintrodução no sistema formal (financeiro ou não financeiro) de maneira lícita, fenômeno de característica marcadamente transnacional, foi tipificada no Estado brasileiro como atividade criminosa a partir da promulgação da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998.

Não obstante tal tipologia criminal tenha sido introduzida no ordenamento jurídico no ano de 1998, práticas dessa natureza já vinham sendo observadas claramente no País desde o início dos anos 1990, com as revelações públicas trazidas pelas investigações conduzidas nos trabalhos realizados pela CPI envolvendo Paulo César Farias (então ligado à Presidência da República), depois a do Orçamento (relacionada a alguns parlamentares), mais tarde a dos Precatórios (com a participação de estados e municípios) e, recentemente, já na vigência da Lei nº 9.613/98, as CPIs de Roubo de Cargas, narcotráfico, prostituição infantil e a do Banestado, entre outras.

Com a edição desta lei, também foram identificados os principais protagonistas a serem acionados tanto pela parte do Estado brasileiro como por aqueles que constituem e representam o segmento privado da sociedade. Como exemplo do primeiro conjunto teríamos o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), órgão criado com a função principal de disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas na lei, bem como coordenar e propor mecanismos de cooperação e de troca de informações que viabilizem ações rápidas e eficientes, casos de suspeição ou de fortes indícios de lavagem de dinheiro (a unidade de inteligência financeira); os chamados órgãos de supervisão dos sistemas, isto é, Banco Central do Brasil (BC), Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), exercendo suas funções legais de regular e supervisionar a atuação dos chamados "obrigados a informar" (art. 9º da Lei nº 9.613), observadas as competências de cada um deles; além da participação direta da Secretaria da Receita Federal, Departamento de Polícia Federal,

Agência Brasileira de Inteligência, Ministério das Relações Exteriores, Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional, Controladoria Geral da União e Ministério da Previdência Social (registre-se que todos compõem o Plenário do COAF, tendo os seus representantes como principal propósito o intercâmbio de informações para o atingimento dos objetivos legais estabelecidos).

Representam o segundo conjunto as instituições financeiras e demais entidades autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, as administradoras de cartão de crédito (nacional e internacional), as empresas de *factoring*, as promotoras imobiliárias, as lotéricas, os comerciantes de pedras preciosas e de antiguidades, entre outros. A lei os obriga a, ao se depararem com situações ou operações que possam constituir fortes indícios dos crimes de lavagem de dinheiro, comunicar tais fatos às autoridades competentes (tendo como destinatário final da informação o COAF), sem que disso tenha ciência a parte eventualmente envolvida.

De posse de tais informes e situações, compete ao Conselho examiná-las, analisá-las e, concluindo pelo indício ou ocorrência do crime, promover a competente comunicação dos fatos ao



Ministério Público Federal (MPF) ou Estadual, conforme o caso, para as providências de alçada.

É claro que por trás disso tudo existe toda uma máquina administrativa montada nos últimos anos pelo Estado brasileiro para dar suporte e condução a essas questões, uma vez que, além das competências que até então vinham exercendo todos os órgãos antes citados, previamente à edição da Lei nº 9.613/98, houve a necessidade da constituição e da capacitação de novas equipes especializadas no assunto para a condução desses processos de trabalho.

No caso do Banco Central do Brasil, a Diretoria Colegiada, por decisão adotada em novembro de 1999, dentro do propósito de seguir a orientação já então estabelecida pelo Estado quanto à segregação, na área de fiscalização, das atividades de supervisão prudencial daquelas de combate aos ilícitos cambiais e financeiros - aí incluídas a avaliação dos sistemas de prevenção que passaram a ser implementados pelas instituições do sistema financeiro nacional (um dos principais meios utilizados pelos lavadores de dinheiro) - constituiu o Departamento de Combate a Ilícitos Cambiais e Financeiros (DECIF) atualmente Departamento de Combate a Ilícitos Financeiros e de Supervisão de Câmbio e Capitais Internacionais (DECIC). Suas funções principais são prevenir e combater os ilícitos cambiais e financeiros junto ao sistema financeiro, além de monitorar as operações de câmbio, uma vez que os crimes contra o sistema financeiro nacional, previstos na Lei nº 7.492/86, são considerados como precedentes ao crime de lavagem de dinheiro.

Dessa forma, o Decic, unidade que compõe a Diretoria de Fiscalização do



Banco Central, vem desenvolvendo, desde então, a avaliação dos chamados sistemas anti-lavagem de dinheiro, que vêm sendo desenvolvidos e implementados pelas instituições financeiras, e que alcançam os seguintes itens: a) política institucional estabelecida pelas instituições; b) ferramentas utilizadas para verificação dos métodos de detecção das situações ou operações suspeitas; c) adoção das políticas "conheça o seu cliente" e "conheça o seu funcionário"; d) estruturas funcionais constituídas pela instituições para a condução dos trabalhos de prevenção, inclusive segregação de funções; e) política de treinamento adotada e seus resultados; e f) testes de consistência com relação às bases de dados das instituições.

Além dessas atividades, desenvolve também o monitoramento diário das operações realizadas no mercado de câmbio brasileiro, que chegam a alcançar a marca de 13 mil operações diárias registradas no Sisbacen (Sistema de Informações Banco Central), bem como do acompanhamento das transferências internacionais em reais, que chegam, em média, a 300 diariamente.

O resultado desse trabalho vem revelando a participação de suma importância que o sistema financeiro

assumiu frente aos comandos legais e regulamentares estabelecidos pela Lei nº 9.613 e a regulamentação do BC, o que, em números, se traduz, do ano de 1999 até os dias de hoje, em cerca de 25 mil situações ou operações suspeitas detectadas e comunicadas ao Banco Central e COAF, além dos cerca de 35 mil registros de saques ou depósitos em espécie superiores a R\$ 100 mil.

Relativamente à efetividade de ações, a partir das operações ou situações comunicadas pelas instituições financeiras e daquelas detectadas pelas ações do monitoramento do BC, temos atualmente cerca de 300 comunicações ao MPF envolvendo indícios de lavagem de dinheiro e 150 relatos ao COAF sobre o mesmo assunto.

É de se registrar que parte considerável dos trabalhos de detecção, análise, verificação, investigação, troca de experiência, de informações e de conclusão, embora se revele e materialize em processos específicos, vem sendo conduzida dentro de um processo de conjugação de esforços de todos os órgãos de início citados, ainda que em diferentes escalas ante a especialização de cada um dentro de suas áreas de competência, sendo certo que a somatória conspira, em muito, a favor do Estado.

Isso se deve, em boa parte, à concepção que vem sendo desenvolvida e implementada com base nas reuniões plenárias realizadas mensalmente, a partir de 1988, no COAF. Todos os órgãos ali reunidos participam ativamente das reuniões e propugnam pelo melhor encaminhamento das várias ações em

andamento nos diferentes órgãos de maneira que possam, quando conclusos, apresentar os melhores resultados.

Reforço dessa metodologia foi apresentado em 2003 com a realização da Estratégia Nacional de Combate à Lavagem de Dinheiro – ENCLA 2004 e, ao final de 2004, a ENCLA 2005, de iniciativa do Ministério da Justiça, contando com a participação de aproximadamente 30 órgãos do Estado brasileiro, todos envolvidos direta ou indiretamente com a



questão da prevenção e do combate à lavagem de dinheiro.

Completando o ciclo, a criação, no âmbito do Ministério da Justiça, do Departamento de Recuperação de Ativos e de Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), recém incluído como membro do COAF, vem possibilitando a realização de trabalho de aproximação do Brasil a vários países com intuito de tornar ágeis e eficazes os procedimentos de cooperação internacional e os processos de recuperação de ativos localizados no País e no exterior, quando identificados como

provenientes de crimes associados à lavagem de dinheiro.

A melhor avaliação que se poderia ter sobre o Brasil, a respeito do enfrentamento da questão da lavagem de dinheiro foi feita, inicialmente, no ano de 2000, ocasião em que o Grupo de Ação Financeira (GAFI/FATF) da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), após a vinda de seus peritos, classificou o País entre os 10 melhores qualificados no mundo. Recente avaliação, realizada no final de 2003/início de 2004, indica que tal situação permanece inalterada.

Dessa forma, temos, atualmente, o Estado brasileiro suficientemente maduro para enfrentar as questões envolvendo os crimes de lavagem de dinheiro, uma vez que as condições ora estabelecidas e a confiança existente entre os órgãos são favoráveis à troca de conhecimento e de informação, bem como o seu compartilhamento, dentro dos limites estabelecidos pela Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, e pela Lei Complementar nº 105, de 10 janeiro de 2001, como indicam os inúmeros casos que, já em fase de investigação judicial, começam a ser de conhecimento de toda a sociedade.



Ricardo Lião é economista, atualmente chefe o Departamento de Combate a Ilícitos Financeiros e de Supervisão de Câmbio e Capitais Internacionais do Banco Central do Brasil e representa o BC no COAF desde 1998.