

CONSELHO ECONÔMICO E SOCIAL DAS NAÇÕES UNIDAS



UNODC

O CONTROLE DA LAVAGEM DE DINHEIRO

Prezados Delegados,

Seria importante, neste primeiro momento, expressar a imensa satisfação com que os recepciono no V MINI-ONU e no Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime (*United Nations Office on Drugs and Crime* – UNODC), e realizar uma breve apresentação: tenho 20 anos, curso o 5º período de Relações Internacionais na PUC/Minas e o 7º período de Direito na UFMG – onde sou monitora do Departamento de Filosofia do Direito. Há mais de três anos, desde o início de meus estudos acadêmicos, participo da organização de seminários, cursos e modelos, em ambos os cursos, o que me proporcionou um enorme aprendizado – especialmente em relação ao trabalho em equipe que resultou, além do sucesso dos empreendimentos, em inúmeras amizades. Iniciei minha atuação em simulações no *IOSC* – *International Organizations Simulations Club* – em que participei de algumas reuniões. Posteriormente, fui Voluntária da Diretoria de Logística do III MINI-ONU e, enfim, Diretora Assistente do Comitê de Desarmamento e Segurança Internacional do IV MINI-ONU – o qual logrou grande êxito. Tais eventos contribuíram para aumentar meu interesse na participação de simulações.

Assim, atenta aos dilemas contemporâneos, venho a propor o tema “Prevenção e Combate à Lavagem de Dinheiro”, que se trata inclusive do objeto de pesquisa da Monografia que venho desenvolvendo no curso de Direito e irá tornar-se o tema para o meu projeto de Relações Internacionais também. Face à grande relevância desta questão, devido à estreita ligação desta prática com os principais delitos que atualmente desestabilizam a sociedade – vale dizer: narcotráfico, terrorismo, corrupção no aparato estatal, entre outros – apresenta-se como essencial à busca por soluções dinâmicas e eficazes, que impeçam que os ativos ilícitos de crimes sejam convertidos em lícitos, maculando o sistema financeiro internacional e fomentando a própria criminalidade.

Um debate consciente entre as novas potenciais lideranças – nossos delegados – surge, então, como condição *sine qua non* para o próprio caminhar das relações internacionais em busca da pacificação e da cooperação internacional. Cabe ressaltar, entretanto, que o sucesso de nosso Comitê apenas será possível com um estudo prévio acerca do tema, visto que o presente Guia de Estudos consiste em uma breve explanação e exposição de linhas diretivas para pesquisa.

Gostaria, ainda, de agradecer a todos aqueles que contribuíram para este projeto, em especial ao meu orientador, Prof. Eugênio Diniz, e às minhas Diretoras Assistentes, Ana Paula Meirelles e Tássia Fernandes.

Informo aos senhores delegados que poderão contatar-nos através dos e-mails abaixo isoldalins@hotmail.com, anapaula_meirelles@hotmail.com e tassiafernandes@hotmail.com – para sanar eventuais dúvidas acerca do tema, comitê e modelo de simulação.

Por fim, desejo boa sorte a todos os delegados e espero que aproveitem ao máximo esta enriquecedora experiência, que lhes possibilitará aperfeiçoar suas habilidades no que se refere à oratória e negociação.

Atenciosamente,

Isolda Lins Ribeiro

Diretora da UNODC

UNODC_vminionu@yahoogrupos.com.br

Ana Paula Meirelles
Diretora-Assistente

Tássia Fernandes
Diretora-Assistente

Introdução

Deparamo-nos, nas sociedades contemporâneas, com um grave problema estrutural: o esfacelamento do Estado Democrático de Direito provocado pela erosão dos tradicionais mecanismos democráticos de representação que têm colocado em xeque a credibilidade dos representantes populares, cada vez mais envolvidos em esquemas de corrupção. Presenciamos, então, a progressão da desmoralização da administração pública, agravando a desconfiança nos componentes do Poder Público. A recorrente impunidade com que são “premiados” criminosos poderosos, inclusive a nível global, proporciona uma desagregação de valores que nos induz a uma descrença no sistema judicial, aparentemente irrecuperável. É impressionante como o deplorável contexto mundial está se tornando insustentável, alimentado por práticas como a sonegação fiscal, que omitem enormes somas de tributos essenciais à implementação de políticas públicas, dificultando a superação das desigualdades sociais. A frágil economia de países do Terceiro Mundo encontra-se estagnada devido à ausência de legislação nacional eficaz ao combate de capitais ilícitos, o que dificulta a atração de investimentos lícitos externos para a promoção de desenvolvimento. A crise no sistema financeiro que os assola se aprofunda a cada fuga de capitais – que apesar de ilícitos de certa forma impulsionam suas economias – ao menor sinal de medidas repressivas ou possibilidade de lucros mais vultuosos. Assim, o resultado de todas estas práticas corrosivas é um esfacelamento da sociedade internacional, em cujo saldo final incluem-se quebras financeiras, perdas de poupanças populares, desemprego, abismos sociais, descrédito no aparato estatal e impunidade de criminosos.

Infelizmente, há outros delitos além dos crimes financeiros (e que os geram), de igual gravidade, embora dotados de maior violência física, que contribuem para a corrosão da unidade moral da sociedade internacional. Dentre os de maior âmbito e projeção, com violência de alcance idem, estão o **narcotráfico**, em primeiro escalão, como sendo o principal gerador de ativos ilícitos¹, e responsável pela desagregação de famílias, comunidades e governos inteiros. Por conseguinte, tem-se o **tráfico de armas**, cujo produto obviamente retorna às mãos de criminosos devido às “políticas de pacificação” mal planejadas; o **tráfico de seres humanos**, com destaque para mulheres destinadas à prostituição e a venda de crianças para adoção; bem como o **tráfico de órgãos**, mercadoria cada vez mais valorizada no mercado negro, cuja procura foi intensificada pelo veto de muitos países às pesquisas quanto à utilização de clones embrionários e células-tronco com destino à cura; o **seqüestro**, crime hediondo que dispensa apresentações também se insere neste rol; ademais, há o **tráfico de materiais nucleares, químicos e biológicos**; incluem-se, ainda, os **crimes de “colarinho branco”**², também chamados de crimes corporativos; e, por fim, o **terrorismo**, modalidade delituosa financiada pelos fundos advindos dos crimes citados, cada vez mais habitual e primando pela sofisticação estratégica. Estes crimes, antes restritos a

¹ De acordo com pesquisas estatísticas realizadas pelo Programa de Controle de Drogas das Nações Unidas (*United Nations Drug Control Programme – UNDCP*), estima-se que apenas o narcotráfico internacional gera, aproximadamente, 400 bilhões de dólares por ano e os fundos transferidos ilicitamente somariam entre US\$500 bilhões e US\$1 trilhão (cerca de 2% do PIB Mundial) – dados retirados do IMoLIN.

² A lei 8.429/92, que trata dos crimes de “colarinho branco”, os aborda da seguinte forma: “**Art. 1º** Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.”

determinadas regiões, foram internacionalizados e organizados, vindo a ser delitos de impacto global, cujos efeitos perniciosos desestabilizam sistemas financeiros e legislativos e comprometem atividades econômicas e políticas.

As vultuosas remessas de fundos ilícitos gerados por tais crimes necessitam, então, ser dissimuladas e, posteriormente, destinadas a negócios lícitos ou a financiamento dos delitos que as geraram. Esta reaplicação de capital “sujo” apenas será possível através da prática que consiste no objeto do presente estudo: a “lavagem de dinheiro”. Este processo de “branqueamento” de capitais trata-se, sumariamente, de um processo de transformação de renda cuja origem é criminosa, em fontes aparentemente lícitas³.

Assim, face às mazelas sociais e políticas advindas com a prática de tais crimes e diante da patente diversificação e especialização detectada nas formas de delinquência, dinamizada graças às inovações tecnológicas e sofisticação crescente dos serviços financeiros, faz-se necessário um esforço internacional cooperativo no sentido de formular políticas públicas específicas que combatam efetivamente a criminalidade organizada, origem de todo este cenário deplorável. Esforços devem ser sincronizados e direcionados para a consecução e implementação de legislações e medidas imediatas para a contenção do principal mecanismo de fomento das organizações criminosas, pois, nas palavras de Rudolph Giuliani⁴: “É questão de tempo que as sanções legais se tornem tão organizadas quanto o crime organizado”⁵.

História e Estrutura da Organização

O Escritório contra Drogas e Crime das Nações Unidas (UNODC), líder global na luta contra drogas ilícitas e o crime internacional, foi criado em 1997 e tem sede em Viena. Possui, ainda, 22 Escritórios Regionais (*Field Offices*)⁶, ademais de Escritórios de Conexão (*Liaison Offices*) em Nova York e Bruxelas. Seu objetivo é auxiliar a ONU no desenvolvimento de sua capacidade para interrelacionar assuntos de controle de drogas, prevenção do crime e terrorismo internacional. O UNODC realiza operações voluntárias determinadas de acordo com um guia acerca de suas prioridades operacionais⁷ utilizando uma abordagem integrada para conter drogas, crimes e terrorismo. Comandando estas operações, temos o Secretário-Geral Antonio Maria Costa (Itália) como Diretor Executivo do UNODC e Diretor-Geral do Escritório das Nações Unidas de Viena (UNOV).

³ CEJ – Centro de Estudos Judiciários e Conselho da Justiça Federal. *Uma Análise Crítica da Lei dos Crimes de Lavagem de Dinheiro*. Série Pesquisas do CEJ, 9. Brasília, 2002. p. 13.

⁴ Como o prefeito da cidade de Nova Iorque (EUA), Rudolph Giuliani, governou a cidade e melhorou a qualidade de vida geral dos cidadãos. Sob sua liderança, o crime total reduziu-se em 57% e os assassinatos, em 65%. A cidade de Nova Iorque, famosa em todo o mundo pela violência urbana, foi reconhecida pela polícia federal norte-americana, F.B.I., como a metrópole mais segura dos EUA dos últimos cinco anos. As estratégias de implementação das leis na cidade tornaram-se modelos para outras cidades do mundo.

⁵ “It’s about time law enforcement got as organized as organized crime” GIULIANI, Rudolph citado por MAIA, Rodolfo Tigre. *Lavagem de Dinheiro (lavagem de ativos provenientes de crime) – Anotações às disposições criminais da Lei nº 9613/98*. 1ª ed., 2ª tiragem. São Paulo: Malheiros Editores, 1999. p. 14.

⁶ Instalados no Afeganistão, Barbados, Bolívia, Brasil, Colômbia, Egito, Índia, Irã, Quênia, Laos, Mianmar, New York, Nigéria, Paquistão, Peru, Rússia, Senegal, África do Sul, Tailândia, Uzbequistão, Viena (escritório-sede) e Vietnã.

⁷ *Operational priorities: guidelines for the midium-term*.

Como subdivisão interna ao UNODC, temos a Comissão contra Drogas Narcóticas (*Commission on Narcotic Drugs – CND*)⁸, estabelecida em 1946 pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), como sendo o corpo central para a formulação de políticas dentro do sistema da ONU para tratar de todos os assuntos relacionados ao controle de drogas. Tendo perfil de órgão consultivo, esta Comissão analisa a situação mundial de abuso de drogas e está investida de autoridade para desenvolver propostas e convenções que visem o controle do narcotráfico.

Dentre os programas desenvolvidos pelo UNODC⁹, dois adquirem especial relevância para o nosso debate: o Programa de Controle Internacional de Drogas (*United Nations International Drug Control Program – UNDCP*) e o Programa Global contra Lavagem de Dinheiro (*Global Programme Against Money Laundering – GPML*), que serão posteriormente explicados neste guia, e devem ser o foco de nossas discussões internamente à CND.

Processo Decisório

A ação da Comissão de Drogas Narcóticas é tomada através de resoluções e decisões. Estas partem, geralmente, do consenso. Entretanto, decisões do escopo do controle de substâncias referentes ao controle de preparações¹⁰ e às substâncias freqüentemente usadas na manufatura ilícita de drogas narcóticas e substâncias psicotrópicas¹¹ são tomadas por maioria de dois terços dos membros da Comissão. Para adotar as decisões, um voto afirmativo de pelo menos 35 membros da CND é requerido. Outras decisões para a Comissão, baseadas na Convenção Única (*Single Convention*), são sujeitas à maioria simples (50% + 1) com proveniente das regras de procedimento da CND.

Histórico do Problema

Adotando uma perspectiva histórico-evolutiva, podemos identificar os germes da lavagem de dinheiro na receptação¹², primeiro delito do qual se noticia cujo objetivo era dissimular a origem de produtos do crime. Existente desde o antigo Direito Romano, a princípio, não possuía descrição técnica satisfatória e o receptor era punido como um

⁸ De acordo com a resolução 1991/49 (ECOSOC), a CND possui 53 membros, com mandato de 4 anos, e configura-se da seguinte maneira: a) 11 Estados Africanos; b) 11 Estados Asiáticos; c) 10 para a América latina e Estados Caribenhos; d) 7 Estados da Europa Oriental; e) 14 Estados da Europa Ocidental e outros Estados; f) Uma cadeira rotativa entre Ásia, América Latina e Estados Caribenhos a cada quatro anos. Os membros são eleitos(a) entre os Estados Membros das Nações Unidas e membros das agências especializadas e partes da Única Convenção contra Drogas Narcóticas de 1961, (b) considerando representação adequada aos países que são importantes produtores de folhas de ópio e cocaína, e países que manufaturam as drogas narcóticas, e países no qual o vício em drogas ou o tráfico ilícito das mesmas constitui um importante problema e (c) tendo em consideração o princípio da equidade na distribuição geográfica.

⁹ Obviamente, o UNODC possui outros Programas e Comissões, como a Comissão para a Prevenção do Crime e Justiça Criminal (CCPCJ) e o Controle Internacional de Narcóticos nas Fronteiras (INCB), que entretanto, não serão aqui citados, pois não relacionam-se diretamente com a nossa proposta de simulação.

¹⁰ Provenientes, respectivamente, dos artigos 2 e 3 da Convenção contra Drogas Psicotrópicas de 1971.

¹¹ Proveniente do artigo 12 da Convenção contra o Tráfico Ilícito de Drogas Narcóticas e Substâncias Psicotrópicas de 1988.

¹² Do Código Penal Brasileiro sobre a receptação: “Art. 180. Adquirir, receber, transportar, conduzir ou ocultar, em proveito próprio ou alheio, coisa que sabe ser produto de crime, ou influir para que terceiro, de boa-fé, a adquira, receba ou oculte.”

ladrão. Apenas com o advento das compilações justinianas¹³, ainda no período romanístico, a receptação adquiriria sua feição de “crime que acarreta a manutenção, consolidação ou perpetuidade de uma situação patrimonial anormal, decorrente de um crime anterior praticado por outrem. É um crime parasitário de outro crime”¹⁴.

Entretanto, apenas a conduta tipificada pela receptação não basta para que se defina a lavagem de dinheiro. Há de observar ainda seu aspecto organizacional, o que, então, nos remete às origens históricas do crime organizado. Estas sociedades criminosas sempre existiram, atuantes em todo o mundo sob a forma de bando ou quadrilha; contudo, foi a partir do século XIX, com a Máfia Italiana (*onorata società*), que pôde-se registrar a nova tendência das sociedades em organizarem-se, profissionalmente, em moldes empresariais para a consecução dos mais variados crimes. Oriunda de uma reação defensiva dos camponeses sicilianos contra séculos de exploração, a *Cosa Nostra*, inicialmente, vivia de extorsões e ganhos ilegais e baseava em uma estrutura familiar unida pela nacionalidade siciliana – ordem que perdura até então.

Desse modo, seguindo a globalização que envolve os mercados comuns, o crime organizado está expandindo suas relações e conexões entre as “máfias” de diversos países, com o intuito de facilitar a distribuição de produtos de seus crimes e a circulação monetária deles proveniente, ocultando seus ativos ilícitos ou os empregando de maneira lícita – o que vem a configurar a atividade inata dessas multinacionais e objeto de nosso estudo: a lavagem de dinheiro.

Muitos esforços já foram e estão sendo empreendidos, através de inúmeras convenções e resoluções, como a Convenção contra o Tráfico Ilícito de Drogas Narcóticas e Substâncias Psicotrópicas (Viena, Dezembro de 1988); a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (realizada em 2000); a Declaração Política e Plano de Ação contra Lavagem de Dinheiro (1988); e a Declaração Política e Ação Global de Nápoles contra o Crime Organizado Transnacional. Houve, ainda, a criação, por diversos países e blocos, de novas organizações – como as Unidades de Inteligência Financeira (*Financial Intelligence Unit – FIU*), a *Financial Action Task Force (FATF)*¹⁵ e a Organização de Cooperação Econômica e Desenvolvimento¹⁶ - e o desenvolvimento de políticas como “conheça seu cliente” e quebra do sigilo bancário em casos de suspeita de transferências ilícitas.

O cerne do combate a estas práticas ilícitas, ponto no qual será concentrado o presente estudo, trata-se do Programa Global Contra Lavagem de Dinheiro (GPML), estabelecido em 1997 pelo UNDCP, também ponto-chave de nossa discussão. Estes programas auxiliam Estados-Membros a introduzirem a legislação anti-lavagem de dinheiro e desenvolver e manter mecanismos para combater este crime, além de provê-los de aconselhamento de base legal e assistência para a elaboração de uma legislação apropriada e estabelecimento de um sistema necessário para conter tais práticas.

Encorajando o desenvolvimento de políticas anti-lavagem de dinheiro e coordenando iniciativas da ONU em parceria com outras organizações internacionais, o Programa Global contra Lavagem de Dinheiro, discutido internamente à Comissão contra Drogas Narcóticas, constitui um riquíssimo campo de exploração, no qual se irá construir as bases para promover um frutífero debate em busca de mecanismos que

¹³ Justiniano: Imperador Romano do Oriente (527-565) que codificou o Direito Comum em 4 livros: o Codex, O Digesto (Pandectas), as Insitutas e o Novellae Leges.

¹⁴ HUNGRIA, Nelson. *Comentários ao Código Penal*. Vol. VII, RJ: Forense, 1967, pp. 302-303

¹⁵ Composta pelos país do G-7.

¹⁶ Cujos membros são: Hong Kong, Singapura, Liga Árabe e União Européia.

conduzam a uma cooperação internacional capaz de conter a lavagem de dinheiro e todos os crimes correlatos.

Definição do Problema

Atualmente, a importância atribuída à lavagem de dinheiro provém do fato de esta prática realizar-se em escala global e envolver outras modalidades de crimes internacionais. Através deste processo, envolvendo múltiplas transações, a criminalidade internacional organizada realiza operações de lavagem de dinheiro que dissimulam a origem ilegal dos ativos financeiros¹⁷, permitindo que eles sejam utilizados para fomentar a própria criminalidade, sem comprometer os criminosos.

Reconhecendo, então, a prática de “lavagem de dinheiro” como sendo o ponto central de conexão de todas as modalidades graves¹⁸ de criminalidade e fonte responsável pelo reabastecimento para custear o cometimento de novos crimes, acreditamos ser este o “calcanhar de Aquiles” do crime organizado¹⁹ transnacional. Ao se identificar o dinheiro gerado por crimes, estamos constituindo evidência primária para se acusar formalmente os criminosos. Os Estados devem, portanto, estabelecer mecanismos de alerta que possam identificar, bloquear e confiscar estes fundos onde estiverem e sob qualquer forma estiverem.

Faz-se oportuno, a princípio, uma definição do que seria a “lavagem de dinheiro”. A Convenção de Viena contra o Tráfico Ilícito de Drogas Narcóticas e Substâncias Psicotrópicas, realizada em Dezembro de 1988, Viena, recomenda aos seus Estados-signatários que incriminem “a conversão ou transferência de ativos ilícitos, bem como a ocultação ou o encobrimento da natureza, origem, localização, destino, movimentação ou propriedade verdadeira destes bens e, ainda, sua aquisição, posse ou utilização” (Anexo, item IV), adotando-se portanto, o modelo clássico de lavagem de dinheiro, que envolve, teoricamente, três etapas independentes (modelo tripartite), quase simultâneas: *placement*, *layering* e *integration*.

A primeira etapa é o *placement* (conversão) que consiste na ocultação inicial da origem ilícita dos ativos. Há, neste momento, a separação física entre os criminosos e os produtos de seus crimes mediante aplicação imediata desses ativos no mercado formal²⁰, com o intuito de convertê-los em lícitos. O criminoso procura, então, movimentar o dinheiro em países com regras mais permissivas e naqueles que possuem um sistema financeiro liberal. Para dificultar a identificação da procedência do dinheiro, os criminosos aplicam técnicas sofisticadas e cada vez mais dinâmicas, dentre as quais as

¹⁷ provenientes do narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de seres e órgãos humanos, seqüestro, tráfico de materiais nucleares, químicos e biológicos, terrorismo e crimes financeiros

¹⁸ Definição de crime grave adotada, adotada pela *Convenção contra o Crime Organizado Transnacional* (2000): “ (...) ofensa punível pela máxima privação de liberdade com, pelo menos, 4 anos ou mais de detenção.” (tradução livre).

¹⁹ Definição de **organização criminosa** formulada pela maioria dos estudiosos sobre o assunto que consideram ser esta entidade “uma associação ilícita organizada estável e permanente, com a exclusiva finalidade, por parte de seus associados, de cometimentos de crime em diversas esferas” (SILVA: 1998, 35). Suas principais características, de um modo geral, seriam: a) estrutura hierarquizada empresarialmente, com divisão funcional de atividades; b) uso de meios tecnológicos sofisticados; c) simbiose freqüente com o Poder Público; d) alto poder de intimidação e violência; e) preferência pela prática de crimes rentáveis, tais como: narcotráfico, jogos de azar, tráfico de armas (inclusive armas nucleares e material radioativo), extorsão, pornografia, prostituição, contrabando de produtos legais escassos e órgãos humanos, a corrupção, crimes contra a concorrência pública, evasão de divisas, sonegação fiscal, dentre outros ; f) transnacionalização; g) diversidade de atividades para garantir maior lucratividade.

²⁰ Não necessariamente no mercado financeiro, podendo envolver apenas a aquisição de mercadorias ou negócios.

mais recorrentes são: depósitos em conta corrente ou aplicações financeiras em agências bancárias; operações de *swap* (operações de câmbio); trocas de notas de pequeno valor por outras de maior, para reduzir o montante físico de dinheiro; conversão em moeda estrangeira através de “doleiros”; utilização de “mulas”²¹, para o transporte de divisas para o exterior; depósito e transferências eletrônicas de lucros para os “paraísos fiscais”; aquisição e “importação” de mercadorias – superfaturadas ou inexistentes; pagamento de faturas de cartões de crédito internacionais por empresas de fachada.

A segunda etapa trata-se do *layering* (dissimulação), visa dificultar o rastreamento contábil dos recursos ilícitos, buscando quebrar a cadeia de evidências ante a possibilidade da realização de investigações sobre a origem do dinheiro (*paper trail*). Nesta etapa, portanto, os ativos são diluídos em inúmeros extratos, disseminados por diversas operações financeiras sucessivas, através de diversas contas bancárias anônimas, preferencialmente em países amparados por lei de sigilo bancário. Esta estratificação envolve os seguintes elementos: a) “transferência internacional de fundos através do sistema ‘via cabo’ (*wire transfer*); b) suporte de uma sociedade com sede em centro *off-shore*²², com controle estatal inexistente ou ineficaz; c) criação de ‘pista falsa’ do papel, para ludibriar os investigadores, simulando origem lícita para a riqueza”²³.

Esta etapa, a mais sofisticada do processo, é implementada na infra-estrutura fornecida pelos “paraísos fiscais” e dinamizada pelos métodos eletrônicos (*cyberbanking*), permitiu um salto qualitativo do processo, inclusive pela atuação de consultores financeiros que vendem seu *know-how* para a consecução de operações ilegais mais sofisticadas, elevando a vulnerabilidade dos sistemas financeiros nacionais.

Por fim, tem-se a etapa de *integration* (integração) ou *recycling* (reciclagem), na qual os ativos ilícitos, já “limpos”, são incorporados formalmente ao sistema econômico, através da criação, aquisição ou investimento em negócios lícitos, compra e venda de bens e metais preciosos, objetos de arte e antiguidades (facilmente comercializáveis), concessões de empréstimos, aplicação em bolsas de valores²⁴, e mesmo a aquisição de “bancos de fachada” em paraísos fiscais, envolvendo a participação de empresas e intermediários respeitáveis e insuspeitos. Destarte os referidos centros financeiros, outros sofisticados esquemas são utilizados para integrar o dinheiro espécie, como bares, cassinos, restaurantes, casas de câmbio, jogos e sorteios (manipulados), e outras instituições financeiras.

O fato de este dinheiro ilegal ser aplicado, também, em sistemas financeiros e negociações legítimas ameaça ainda mais a estabilidade política e econômica, tanto nacional como internacional, na medida em que interferem na volatilização das taxas de juros, câmbio, inflação, bem como na alocação e recolhimento de impostos. Estes ativos, são, ainda, freqüentemente reinvestidos em esquemas criminosos, inclusive para financiar a “lavagem” de novos montantes de dinheiro “sujo”, constituindo um verdadeiro ciclo econômico que devemos procurar dismantelar.

²¹ Intermediários financeiros atípicos.

²² Centros *off-shore* podem ser definidos como lugares que hospedam atividades financeiras sem regulação estatal. Concentram-se, principalmente, em locais isolados geograficamente, que ainda são possessões de outros países ou conquistaram recentemente sua independência (caso de Hong Kong).

²³ ZANCHETTI, Mario citado por MAIA, R. *Op. cit.* p 12

²⁴ Segundo a Cartilha contra Lavagem de Dinheiro do Ministério da Fazenda, “as bolsas de valores oferecem condições propícias para se efetuarem operações de lavagem de dinheiro, tendo em vista que: a) permitem a realização de negócio com características internacionais; b) possuem alto índice de liquidez; c) as transações de compra e venda podem ser efetuadas em um curto espaço de tempo; d) as operações são realizadas, em sua grande maioria, por intermédio de um corretor; e existe muita competitividade entre os corretores”.

A figura abaixo mostra como um típico esquema de lavagem de dinheiro funciona:



Fonte: Cartilha sobre Lavagem de Dinheiro do Ministério da Fazenda

Assim, através deste processo, envolvendo múltiplas transações, a criminalidade internacional organizada realiza operações que dissimulam a origem ilegal dos ativos financeiros permitindo que eles sejam utilizados, inclusive para fomentar a si própria, sem comprometer os envolvidos. Entretanto, o mais perturbador neste contexto atual, trata-se do “fato delas (estas práticas) possibilitarem às organizações criminosas acumular um grau de poder e riqueza que rivaliza e, em alguns casos, ultrapassa o possuído pelos governos. Na medida em que estas organizações aprofundam suas raízes nas suas respectivas sociedades, elas caracterizam uma ameaça para a democracia e para a aplicação da lei”²⁵. Estas organizações não apenas desafiam o poder estatal como também nele penetram através do suborno e corrupção de funcionários públicos e financiamento de campanhas políticas, incrustando-se no aparato estatal que acaba por criar obstáculos internos ao combate de práticas de “lavagem” de fundos.

Impulsionado pelo fenômeno da globalização e dinamização dos meios de comunicação e tecnológicos, o crime organizado internacional passou, então, a utilizar-se das vantagens proporcionadas pela contemporaneidade. A abertura de fronteiras, as privatizações²⁶, as zonas de livre comércio, as fracas políticas estatais, as transferências financeiras eletrônicas e *cyberbanking* facilitam a lavagem de milhões de dólares provenientes das práticas ilícitas supracitadas.

Estados com frágil aparato governamental, sem legislação anti-lavagem²⁷ de dinheiro e com fraca polícia são extremamente vulneráveis à constituição de sistemas bancários paralelos baseados em alianças familiares ou criminosas e são reforçados por uma violência não assumida, modelo no qual incluem-se perfeitamente a China, Itália e a Federação Russa. Estes são fatores fundamentais para a sobrevivência e desenvolvimento do crime organizado, que necessita apoiar-se “em particularidades locais e culturas arcaicas, que lhe assegurem uma suficiente impermeabilidade para

²⁵ WILLIAMS, Phill e SAVONA, Ernesto U. (orgs). *The United Nations and Transnational Organized Crime*. London, Frank Cass, 1996. p. 47.

²⁶ Segundo dados da UNODC, em países que estão sofrendo intensos processos de privatização, como a Rússia, propriedades privatizadas estão sendo adquiridas por organizações criminosas nacionais e internacionais para “lavar” capital de origem ilícita.

²⁷ Dados estatísticos da UNDCP constataram que cerca de 70% dos países não possui legislação anti-lavagem de dinheiro.

acautelar-se do mundo externo e, ao mesmo tempo, precisa criar modelos válidos universalmente para embasar os futuros acordos internacionais”²⁸, constituindo modelos unitários, fundado na forte tradição dos grupos étnicos.

Dentre os fatores que contribuem para a perpetuação de tais práticas estão, ainda, os chamados “Paraísos Fiscais”²⁹ que, sustentados pelo sigilo bancário, permitem aos criminosos internacionais desenvolverem uma complexa rede internacional, que impede sua identificação e determinação da origem do capital empregado. O grande problema constitui-se no fato destes centros financeiros, em si, serem legais, terem propósitos legítimos e concentrarem uma enorme parte da circulação do capital financeiro mundial, não havendo como desmembrá-los. Resta, então, a alternativa de controlá-los e regulamentá-los, o que apenas pode ser obtido através da cooperação internacional, que auxiliará os Estados-sede desses centros a formularem e aplicarem uma nova e rígida legislação anti-lavagem de dinheiro. Apresenta-se, ainda, um outro obstáculo: a corrupção instaurada nos aparatos estatais dos Estados-sede desses sistemas financeiros, o que dificulta o implemento de legislações eficazes. Contudo, não apenas o Poder Público destes países estão corrompidos, mas há infiltrações no aparato estatal de todos os países, o que dificulta um monitoramento eficaz de movimentos suspeitos de remessas de fundos.

Como poderíamos, então, reforçar os mecanismos existentes para conter esta absurda transferência ilícita de fundos? Estados, isolados, em especial os que possuem um frágil aparato estatal e legislação anti-lavagem de dinheiro, não são capazes de conter tais práticas e tornam-se lugares propícios para o desenvolvimento de centros financeiros voltados para a lavagem de dinheiro. Desse modo, apenas a cooperação internacional, direcionada para o auxílio ao desenvolvimento de rígidas legislações nacionais e internacionais, bem como de políticas viáveis a serem efetivadas pelas agências internacionais³⁰ seria capaz de combater a lavagem de dinheiro.

O estudo do tema apresenta-se, então, como fundamental para as relações internacionais na medida em que trata do combate a uma recorrente prática criminosa – que envolve outros gravíssimos crimes –, cujos efeitos têm repercussão internacional, e cuja solução apresenta-se, *a priori*, no fortalecimento da cooperação internacional – resultado que se procura obter através das simulações do presente modelo.

Ações Prévias

Dentre os principais instrumentos e resoluções contra a “lavagem de dinheiro”, adotados pelas Nações Unidas, destacam-se:

A Convenção contra o Tráfico Ilícito de Drogas Narcóticas e Substâncias Psicotrópicas – A Convenção de Viena

Realizada a 20 de Dezembro de 1988, em Viena, a Convenção foi o primeiro instrumento internacional que dispunha acerca do combate à lavagem de dinheiro a nível internacional, buscando a promover a harmonização de medidas e reforço da cooperação internacional, tratando de matérias relativas a produtos de crimes e requerendo aos Estados o estabelecimento de legislação nacional que caracterizasse a “lavagem de dinheiro” como uma ofensa criminosa. A Convenção foi a primeira a

²⁸ FALCONE, Giovanni citado por MAIA, R. T. *Op. cit.* p. 15.

²⁹ Dentre tais Paraísos Fiscais encontram-se Bahamas, Baharain, as Ilhas Caimã, Hong Kong, Antilhas, Panamá e Singapura. Dentre os centros financeiros de lavagem em desenvolvimento tem-se: Dublin, Chipre, Madeira, Malta, Ilha Laubaun da Malásia e Tailândia.

³⁰ Tema recorrentemente discutido nas Assembléias Gerias da ONU sendo a última datada de Junho de 1998 (*United Nations General Assembly Special Session on the World Drug Problem*).

estabelecer claro vínculo entre o narcotráfico, o crime organizado e a “lavagem de dinheiro”, já ressaltando seus efeitos perniciosos, em seu preâmbulo: “Ciente de que o tráfico ilícito gera muitos recursos e riqueza que permitem a organizações criminosas penetrar, contaminar e corromper as estruturas governamentais, o comércio e negócios financeiros legítimos, e a sociedade, em todos os níveis (...)” (trad. livre).

Nesta Convenção, primeiramente, tratou-se de matéria penal, com a determinação de que os Estados-membros deveriam criminalizar, em sua legislação doméstica, o crime organizado, e o processo de “lavagem de dinheiro”, estabelecendo, inclusive uma definição para este (já citada neste estudo). Por conseguinte, dispôs acerca de mecanismos de controle para se coibir esta prática. O confisco recebeu maior atenção ficando acordado que o mesmo teria por objeto: produtos de crime³¹, as próprias drogas narcóticas e substâncias psicotrópicas, e mesmo bens imóveis adquiridos com dinheiro comprovadamente ilícito. Merece destaque o destino dado pela Convenção aos bens confiscados: seu valor deveria ser destinado à contribuição com organismos intergovernamentais especializados no combate à lavagem de dinheiro, ou dividido com outros Estados-membros, de acordo com procedimentos administrativos e acordos bilaterais ou multilaterais sobre esta questão.

Outras resoluções posteriores, que compõem o GPML, vieram a complementar o já disposto pela Convenção de Viena. As mais relevantes para o nosso estudo seriam: a *Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional* (2000), a *Declaração Política e Plano de Ação contra a Lavagem de Dinheiro* (1988) e a *Declaração Política e Plano de Ação contra o Crime Organizado de Nápoles*. Tais resoluções, sucintamente, disponibilizaram novos instrumentos e aperfeiçoaram técnicas para o combate à lavagem de dinheiro. Estes novos mecanismos incentivaram os Estados a estabelecer regimes domésticos reguladores e supervisores de bancos e outras instituições financeiras, adotando medidas como “conheça seu cliente”; estimularam, também, a permissão de uma margem de autonomia às autoridades administrativas, reguladoras e legisladoras dedicadas ao combate da lavagem de dinheiro de modo a permitir-lhes maior habilidade de cooperação e intercâmbio de informações a nível nacional e internacional; consideraram, ainda, a possibilidade de os Estados implementarem unidades de inteligência financeira (FIUs) que atuassem como centro nacional de análise e disseminação de informações acerca do tema; determinaram a responsabilização (criminal, civil e administrativa) de pessoas jurídicas partícipes em crimes graves envolvendo o crime organizado; reforçaram o confisco e bloqueio de bens conexos a crimes, os quais foram bastante detalhados; estreitaram os laços de cooperação internacional no tocante à elaboração de uma legislação mais eficaz, enfatizando-se a troca de informações; instruíram o treinamento de pessoal e assistência técnica para a prevenção, detecção e controle da lavagem de dinheiro e crimes correlatos.

Programa Internacional das Nações Unidas para controle de Drogas (United Nations International Drug Control Programme – UNDCP)

O Programa Internacional das Nações Unidas para controle de Drogas (UNDCP), desenvolvido pelo UNODC, tem como principal função a articulação do controle internacional de drogas e crimes correlatos, através do monitoramento da produção, consumo e tráfico, fundamentado em uma estratégia em três níveis: nacional,

³¹ Da *Convenção contra o Crime Organizado Transnacional*: “produtos do crime constituem-se de qualquer propriedade derivada de ou obtida, direta ou indiretamente, pelo cometimento de um crime.” (trad. Livre)

regional e global. Dentre as atividades do UNDCP, encontram-se o combate ao crime organizado, à lavagem de dinheiro e à produção ilegal de drogas.

A nível nacional, o Programa executa tarefas como a elaboração de orientações (*guidelines*) para auxiliar os governos na preparação de planos para o controle de drogas no âmbito doméstico, tendo desenvolvido planos de assistência em 14 países do Caribe, Argélia, Guatemala, Namíbia, Paquistão, Emirados Árabes Unidos, Vietnã, Afeganistão e Colômbia. No âmbito regional, o Programa dedica-se a reforçar a cooperação do Poder Judiciário, adotando a política de “comunicação contra a corrupção”, a qual foi implementada em 1994, na África do Sul. Programas de treinamento, “*law enforcement*” e estabelecimento de rede de troca de informações incluem-se neste Plano de Ação, que busca harmonizar as técnicas de ação dos países. A este nível, o UNDCP já atuou na Ásia, Europa, África, América Latina e Região do Caribe. O UNDCP realiza, ainda, seminários e conferências, de modo a transferir técnicas essenciais para se implementar programas de prevenção, como, por exemplo, o acordo promovido pelo Comitê Olímpico Internacional, dirigido à cooperação para a promoção de esportes como preventivo para o uso de drogas. A nível global, as principais atividades do UNDCP consistem na condução de pesquisas destinadas a produzir informações técnicas e transmissão deste conhecimento sobre a indústria do narcotráfico, o impacto social do uso de drogas e o devido controle. O UNDCP desenvolveu, internamente, o Programa de Garantia de Qualidade (*Quality Assurance Programme*), que presta assistência a laboratórios de análise de drogas. Implementou, ainda, a pedido da CDN, a Resolução 48/12 de 28 de Outubro de 1993, estabelecendo as medidas de reforço na cooperação internacional contra produção, venda, compra, tráfico e distribuição de drogas narcóticas, substâncias psicotrópicas e atividades correlatas. Atuando juntamente com a CDN, o UNDCP coordena, também, grupos de trabalhos para a cooperação marítima no combate ao narcotráfico pelo mar.

Programa Global contra a Lavagem de Dinheiro (Global Programme Against Money Laundering – GPML)

O Programa Global contra a Lavagem de Dinheiro foi estabelecido em 1997, atendendo a metas determinadas pela Convenção de Viena no que concerne à criminalização, por parte dos Estados-membros, da prática de “lavagem de dinheiro” relacionada ao narcotráfico, e desenvolvimento de mecanismos para facilitar a identificação, bloqueio e confisco de produtos do crime. Este Programa, ainda, ateu-se à Declaração Política (resolução S-20/4, 10/07/88) e à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, adotando a definição de “lavagem de dinheiro” por esta estabelecida, e ampliando seu conceito para incluir todos os “crimes sérios” e adotar medidas legais e administrativas de regulação de atividades financeiras a fim de facilitar a detecção, investigação e prevenção (*prosecution*) desta prática ilegal. O GPML tem, portanto, como objetivo, desenvolver a habilidade dos Estados-membros no combate à “lavagem de dinheiro”. Para tanto, o Programa estabelece efetivos regimes financeiros e regulamentais para dificultar que fundos ilícitos penetrem no sistema financeiro internacional. Medidas de melhor implementação de leis (*law enforcement*) também foram adotadas com o intuito de fornecer ferramentas contra este crime, incluindo no referente à extradição e mecanismos para compartilhar informações.

A estratégia do GPML resume-se, então, em elaborar técnicas de cooperação e pesquisa que irão possibilitar assistência legal, financeira, legislativa e logística para se desenvolver a infra-estrutura necessária para o combate da “lavagem de dinheiro”. O treinamento de pessoal nos setores governamental e financeiro acerca das técnicas de combate à prática, bem como o estabelecimento de aparato institucional para se efetivar

leis, são atividades que se incluem nas ações desenvolvidas em coordenação com o Programa de Assistência Legal do UNODC (*UNODC Legal Assistance Programme*), de modo a se elaborar modelos legais rígidos quanto à luta contra a “lavagem de dinheiro”. Dentre as ações primorosas adotadas pelo GPML está a site IMoLIN – *International Money Laundering Information Network* associado a um precioso banco de dados, o AMLID – *Anti Money Laundering International Database*, os quais permitiram uma evolução da pesquisa e troca de informações acerca da “lavagem de dinheiro”.

Por fim, cabe ressaltar que o GPML atua, ainda, em conjunto com as principais organizações no combate à “lavagem de dinheiro”, a saber: Edgmont Group³², Financial Action Task Force (FATF)³³, FMI, Interpol, Banco Mundial, OMC, Caribbean Financial Task Force (C-FATF)³⁴, Comissão Interamericana de Controle do Abuso de Drogas (CICAD)³⁵, OEA, Grupo África Nordeste e Sudeste Anti Lavagem de Dinheiro (ESAAMLG), Grupo Ásia/Pacífico contra Lavagem de Dinheiro (APG)³⁶ e o Conselho Europeu de Especialistas na Avaliação de Medidas Anti Lavagem de Dinheiro (PC-E-RV). (melhorar a tradução dos nomes).

Posição de Blocos e Países

Estados Unidos

Devido ao seu tamanho, à sofisticação do seu sistema financeiro e a sua proximidade com os países sul-americanos produtores de drogas, os Estados Unidos continuam a ter sérios problemas relacionados à lavagem de dinheiro. Estima-se que cerca de 60% a 80% dos casos de lavagem de dinheiro envolvam questões relacionadas aos narcóticos. Dessa forma, esse país vem buscando, de toda forma, diminuir os casos de lavagem de dinheiro através do fortalecimento do regime de anti-lavagem de dinheiro. A cooperação internacional, a respeito desse tema, tem sido constantemente buscada, e o Estados Unidos é o grande líder, com grande relevância internacional. Participa ativamente do Grupo de Ação Financeira sobre Lavagem de Dinheiro (GAFI/FATF) e atua em conjunto com a Interpol.

³² O Grupo de Edgmont trata-se de um organismo internacional informal, criado por iniciativa da Unidade Financeira de Inteligência belga (CTIF) e norte-americana (FINCEN) para promover, a nível mundial, a troca de informações, o recebimento e o tratamento de comunicações suspeitas relacionadas à lavagem de dinheiro provenientes dos outros organismos financeiros. Seu objetivo é promover um fórum, onde as FIUs encontrem soluções para ampliar o apoio a seus respectivos programas nacionais de combate à lavagem de dinheiro. Os grupos de trabalho estão centrados em três principais áreas: assuntos legais, tecnologia/treinamento e assistência à criação de novas FIU.

³³ Grupo de Ação Financeira sobre Lavagem de Dinheiro (GAFI/FATF), criado em 1989 pelos 7 países mais ricos do mundo (G-7) no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) com a finalidade de examinar, desenvolver e promover políticas de combate à lavagem de dinheiro.

³⁴ Grupo de Ação Financeira do Caribe, composta por 30 estados da região, formada em 1992. Com o apoio do UNDCP, tem desenvolvido estratégias regionais de assistência técnica e treinamento para ajudar na investigação de movimentos de fundos ilícitos.

³⁵ Criada pela OEA, esta Comissão estabeleceu, em 1992, o "Regulamento Modelo sobre Delitos de Lavagem Relacionados com o Tráfico Ilícito de Drogas e Outros Delitos Graves", seu principal instrumento recomendatório para o continente americano, buscando a harmonização das legislações nacionais referentes ao combate à lavagem de dinheiro.

³⁶ *Asia/Pacific Group on Money Laundering*, engloba toda a região do Pacífico e prioriza ações contra a lavagem de dinheiro envolvendo o financiamento do terrorismo.

América Latina

Na América Latina a lavagem de dinheiro está estreitamente relacionada ao tráfico de drogas, principalmente no Brasil, Colômbia e México. Ao longo dos anos verificou-se uma mudança no relacionamento entre o tráfico e a lavagem de dinheiro, que agora, como visto, agem de forma integrada e bem mais organizada. Os governos acreditam que essa atividade prejudica a avaliação do balanço de pagamentos, sendo que é constatado que dois terços do capital ficam nos países e o restante vão para os países estrangeiros. Os setores financeiros relativamente desprotegidos, assim como o turismo fornece excelentes oportunidades para a lavagem de dinheiro. Desse modo, com o objetivo principal de desenvolver uma estratégia hemisférica de combate ao narcotráfico, a Organização dos Estados Americanos criou a Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD). Dessa forma, a OEA, por meio da CICAD, tem buscado trabalhar no sentido de definir uma pauta de alcance hemisférico que possibilite a implementação de planos e programas capazes de fortalecer os esforços nacionais no combate às práticas criminosas ligadas ao tráfico de drogas, entre as quais a lavagem de dinheiro. No **Brasil**, o controle dá-se através da COAF (Conselho de Controle de Atividades Financeiras). Já no **México** existe um bom exemplo contra a lavagem de dinheiro, com a cidade de Quintana Roo, que no ranking latino americano está em melhor posição.

Países Caribenhos

Estas pequenas economias que incluem as **Ilhas Cayman**, as **Ilhas Virgens Britânicas**, as **Bahamas**, **Anguilla**, as **Antilhas Holandesas** e **Barbados**, dentre outros, constituem centros *off-shore* – verdadeiros “paraísos fiscais” – completamente destituídos de autoridade estatal capaz de implementar legislação e fiscalização eficaz no combate à lavagem de dinheiro, em parte por constituírem-se, em sua grande maioria, como possessões do Reino Unido ou recentemente independentes. Localizados em ilhas, com recursos limitados e pouco desenvolvidos, altamente vulneráveis a estes capitais que, embora, ilegais, fomentam suas economias. Possui o Grupo de Ação Financeira do Caribe (CFATF), que visa pôr em prática contramedidas ao problema da lavagem de dinheiro.

Ásia

O Bloco Asiático, representado pela **República Popular da China**, **Laos** e **Myanmar** assinaram o Tratado “Subreguond Action Plan”, no qual formou-se um processo de cooperação. Ademais, possui o Grupo Ásia/Pacífico contra Lavagem de Dinheiro (APG), cujo objetivo é facilitar a adoção, implementação e reforço dos mecanismos internacionais contra lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo na região. **Hong Kong** continua a ser um grande centro financeiro internacional que está livre e aberto. O sistema financeiro desse país é caracterizado por baixos impostos, facilidades nos bancos e a falta de controle da moeda e do câmbio. Assim como outros centros financeiros internacionais, Hong Kong é suscetível a atividades relacionadas à lavagem de dinheiro. Ao longo dos anos, Hong Kong desenvolveu sistemas financeiros e jurídicos com o objetivo de conter a lavagem de dinheiro. Entretanto, vários casos relacionados ao tema foram reportados nesse país e não foram tão bem solucionados, gerando certa insegurança por parte da comunidade internacional.

Oriente Médio

Em janeiro de 2002, tornou-se operacional, em **Israel**, a lei de proibição da lavagem de dinheiro (02/08/2000). O principal objetivo dessa lei é combater a lavagem

de dinheiro e o financiamento do terror. Essa lei representou uma reforma significativa, já que estabeleceu as ferramentas legislativas e os mecanismos de força necessários para a efetividade da luta contra a lavagem de dinheiro e do financiamento ao terror nesse país. Isso mostra a luta desse país contra esse tipo de procedimento.

Europa Ocidental

Os países da Europa Ocidental são constantemente afetados pela lavagem de dinheiro. Dessa forma, algumas legislações foram feitas em muitos desses países com o intuito de evitar, combater ou até mesmo acabar com a lavagem de dinheiro. O **Reino Unido** continua a ser um país consumidor de drogas, com pouca produção do mesmo. Entretanto, isso não evita a lavagem de dinheiro nesse país que é feita através de fraudes financeiras, entre outros procedimentos. Seu sistema de combate à lavagem de dinheiro é invejável e é seguido por outros países. Já a **Suécia** não pode ser considerada como um centro de lavagem de dinheiro, mas há casos de ocorrência do mesmo, principalmente relacionados a crimes econômicos. Tráfico ilícito de drogas, o crime organizado, entre outros são as fontes predominantes onde o dinheiro é lavado na **Espanha**, que tenta combater esse tipo de crime com a prevenção doméstica ou com a força. Na **Itália**, as fontes da lavagem de dinheiro são encontradas através da corrupção, da fraude, do tráfico ilícito de drogas, entre outros. O governo italiano fez progressos significativos em relação ao combate a lavagem de dinheiro através de algumas legislações, entre elas a de 1993 e a de 1997.

A **Alemanha** também sofre com a lavagem de dinheiro. Uma grande quantidade de dinheiro é transferida da Alemanha para países do leste europeu e antigos membros da URSS. Medidas estão sendo tomadas, principalmente no setor financeiro, para o combate da lavagem de dinheiro nesse país. Seu sistema de combate é muito forte, entretanto, possui algumas deficiências que estão sendo averiguadas. Já a **França**, devido a sua estável economia, sua situação política e sua forte moeda, pode ser bastante atrativa para a lavagem de dinheiro. A batalha contra esse tipo de crime tem sido prioridade para as autoridades francesas há algum tempo, mais precisamente a partir de 1990.

Os mais relevantes problemas relacionados à lavagem de dinheiro para a **Áustria** são os fundos provenientes de países do leste europeu e da antiga União Soviética que vão para bancos austríacos. Há grandes evidências que a Áustria é um "país de trânsito" para aqueles que fazem a lavagem de dinheiro. Dessa forma, adotou uma política de fortalecimento das medidas contra a lavagem de dinheiro, através de instituições governamentais trabalhando juntamente com os bancos austríacos. A **Noruega** enfrenta um problema semelhante ao da Áustria, no que diz respeito a questão de não se saber de os fundos que vêm do leste europeu são legais ou não. O controle feito por esse país para evitar a lavagem de dinheiro é baseado em iniciativas internacionais. A **Suíça**, devido a sua localização geográfica central, sua relativa estabilidade política, social e monetária, além do corrente contexto de liberalização acaba por atrair investidores de todo o mundo, sendo seus fundos ilegais ou não. É usada primariamente, mas não exclusivamente como o estágio *layering* (dissimulação) do processo da lavagem de dinheiro. Os **Países Baixos** têm alterado seu padrão a respeito da lavagem de dinheiro, devido ao crescimento da consciência de instituições financeiras e não financeiras relacionadas às legislações contra essa atividade ilícita. O sistema de combate a lavagem de dinheiro holandês está progredindo, através de revisões e melhoras na legislação, afinal, sofre de problemas semelhantes à Áustria e Noruega, no que diz respeito aos fundos que vêm de países do leste europeu e da antiga URSS.

Europa Oriental

Os países da ex-URSS, como **Polônia**, **Eslovênia** e **Hungria**, fazem parte da *Financial Intelligence Units*, na qual possuem legislação própria de anti-lavagem de dinheiro. A **Federação Russa** julgou cerca de quatro mil casos em sua Agência de Aplicação de Leis (*enforcement law*). Em muitos desses casos, o dinheiro sujo (“dirty” money) foi utilizado no país através de Cassinos, bares restaurantes, discotecas e bancos. A Ministra de Relações Exteriores acredita que o dinheiro tem sido usado na preparação de crimes, compras de armas de fogo e munição.

África

Em relação aos Países-membros desse Comitê, pouco tem a se dizer sobre o que os países do continente africano têm feito em relação ao problema da lavagem de dinheiro. Em 27 de Agosto de 1999, foi estabilizado o grupo contra a lavagem de dinheiro do leste e sul da África. O objetivo desse grupo é combater a lavagem de dinheiro e promover o desenvolvimento e a compreensão nacional e regional da estratégia contra esse tipo de atividade. Esses esforços incluem a coordenação com outras entidades internacionais. Apesar da tentativa bem sucedida desse grupo, apenas dois países que se encontram nesse Comitê são signatários desse acordo - **África do Sul** e **Uganda**. A **Zâmbia** está em vias de assinar o acordo e entrar para o grupo. A **África do Sul** tem desenvolvido uma estrutura jurídica para combater a lavagem de dinheiro, afinal é o centro comercial e bancário mais desenvolvido da África e precisa se prevenir desse tipo de crime. Uma das formas encontradas foi a adesão ao grupo referido acima.

Questões que uma Resolução deve Responder

Diante do exposto, face ao crítico cenário internacional, uma resolução que atendesse prontamente aos objetivos propostos deveria abordar, dentre outros, os seguintes tópicos:

- De que forma a ONU poderia atuar no desenvolvimento de novos mecanismos que contribuam para a implementação de políticas destinadas ao controle e prevenção das transferências de fundos de origem ilícitas?
- Quais os atuais meios internacionais de controle da lavagem de dinheiro? Qual o âmbito de sua eficácia?
- Quais seriam as políticas de cooperação internacional capazes de controlar as transferências ilícitas de fundos e efetivar os mecanismos existentes?
- Como identificar mais rapidamente as fontes geradoras de fundos ilícitos e práticas que contribuem para a perpetuação de tal ?
- Como implementar tais mecanismos tendo-se em vista a barreira interposta pela corrupção dentro do próprio aparato estatal?
- Como desenvolver e aplicar uma legislação mais rígida e eficaz para conter a lavagem de dinheiro, considerando-se o dinamismo do crime organizado?
- Como implementar esta legislação em países controlados pelas instituições financeiras que “lavam” dinheiro e se sobrepõem ao Poder Público?

Possíveis Soluções

Como vimos, esforços vêm sendo empreendidos desde a década de 80 e técnicas continuam a ser desenvolvidas. Infelizmente, em virtude do rápido desenvolvimento das técnicas utilizadas pelo crime organizado para ocultar a origem suja dos fundos provenientes de crime, muitas vezes os mecanismos de prevenção, controle e contenção da lavagem de dinheiro apresentam-se como insuficientes ou ineficazes. É importante ressaltar, contudo, que a solução para o problema da lavagem de dinheiro não perpassa pela criação de novos organismos para o seu combate pois, como se pode notar, já existem muitas FIUs (84 constantes no Grupo Edgmount). Deve-se focar, portanto, na criação e aperfeiçoamento de mecanismos e legislação anti-lavagem de dinheiro, e na **efetivação** das instituições já atuantes.

A cooperação internacional, seja no intercâmbio de informações, na disseminação de técnicas e desenvolvimento de legislação apresenta-se como o meio fundamental para se lograr a contenção á lavagem de dinheiro e coibir o crime organizado transnacional. O monitoramento de rotas, o controle de zonas de livre comércio, portos livres e fronteiras a fim de se detectar os movimentos dos fundos ilícitos apenas é possível mediante uma atuação conjunta. Esforços no sentido de se efetivar e estabelecer novos mecanismos de extradição também exigem ajuda recíproca, bem como o reforço e implementação de rigorosa legislação anti-lavagem e combate do crime organizado em países em desenvolvimento.

Não podemos olvidar, por fim, o aprimoramento das técnicas de treinamento de autoridades administrativas e reguladoras, bem como de pessoal de instituições financeiras para que possam identificar com maior agilidade movimentos suspeitos de capitais. Faz-se mister, portanto, a flexibilização do segredo bancário que, sob o princípio institucional da proteção à privacidade, vem “mascarando” o processo de lavagem de dinheiro.

Documento de Posição Oficial

O Documento de Posição Oficial deve ser confeccionado pelo delegado, informando a política externa adotada acerca do tema pelo país representado – à qual deverá manter-se fiel, durante todo o debate. No documento, o delegado deverá, ainda, informar se o seu país é ou não signatário das convenções mencionadas, sua participação nos programas em questão, o apoio aos pactos e tratados, e os esforços empreendidos pelo seu país. Por fim, é importante que este Documento contenha sugestões de propostas para a prevenção e controle da lavagem de dinheiro.

Esse Documento não deve ultrapassar uma lauda e deve ser entregue durante o Credenciamento no primeiro dia do V MINI-ONU.

Referências Bibliográficas

- CEJ – Centro de Estudos Judiciários e Conselho da Justiça Federal. *Uma Análise Crítica da Lei dos Crimes de Lavagem de Dinheiro*. Série Pesquisas do CEJ, 9. Brasília, 2002.
- HAMPTON, Mark P. & LEVI, Michael. “Fast Spinning into Oblivion? Recent developments in Money-Laundering Policies and Off-Shore Finance Centres.” In: *Third World Quarterly*, vol. 20, nº.3, pp 645-656, 1999.
- MAIA, Rodolfo Tigre. *Lavagem de Dinheiro (lavagem de ativos provenientes de crime) – Anotações às disposições criminais da Lei nº 9613/98*. 1ª ed., 2ª tiragem. São Paulo: Malheiros Editores, 1999.

- SILVA, Ivan Luiz da. *Crime Organizado – Aspectos Jurídicos e Criminológicos (Lei nº 9034/95)*. Recife: Editora Nossa Livraria, 1998.
- SILVA, Roberto Luiz. *Direito Internacional Público*. 2. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2002
- SILVA, Ruben Fonseca E; WILLIAMS, Robert E. *Tratados Dos Paraísos Fiscais*. São Paulo: Aduaneiras, 1998.
- STESSENS, Guy. *Money Laundering: A New International Law Enforcement Model – Cambridge Studies in International and Comparative Law*. 2ª ed. London: Cambridge University Press.
- WILLIAMS, Phill e SAVONA, Ernesto U. (orgs). *The United Nations and Transnational Organized Crime*. London, Frank Cass, 1996. p. 47.
- UNITED NATIONS, *Global Programme Against Money Laundering, Financial Havens, Banking Secrecy And Money Laundering*. Vienna, Austria. December 1998.
- UNITED NATIONS, *International Drug Control Programme*. Vienna, Austria. 1994.
- UNITED NATIONS, *Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*. Vienna, Austria. 1988.
- UNITED NATIONS, *Convention Against Transnacional Organized Crime*. Vienna, Austria. November, 2000.
- UNITED NATIONS, *Political Declaration and Action Plan Against Money Laundering*. Vienna, Austria. 1988.

Sites para pesquisa:

- Asia/Pacific Group on Money Laundering – APGML: www.apgml.org
- Caribbean Financial Action Task Force (CFATF): www.cfatf.org
- Comissão Interamericana de Controle do abuso de Drogas – CICAD: www.cicad.oas.org
- Commonwealth Secretariat: www.thecommonwealth.org
- Conselho da Europa: www.coe.int
- Edgmount Group: www1.oecd.org/fatf/ctry-orgpages/org-egmont_en.htm
- Escritório contra Drogas e Crime das Nações Unidas – UNODC: www.unodc.org
- Financial Action Task Force – FATF: www.fatf.org
- Internacional Monetary Fund – FMI: www.imf.org
- International Money Laundering Information Network – IMoLIN : www.imol.org
- Interpol: www.interpol.int
- Ministério da Fazenda: www.fazenda.gov.br
- United Nations - ONU: www.un.org

fundamental que se estabeleça no Brasil uma mentalidade, uma cultura de combate à lavagem de dinheiro e essa cultura passa necessariamente pela cooperação internacional sem a qual não se pode ir muito longe"¹.

Vale ressaltar que a comunidade internacional se vê bastante preocupada com o desenvolvimento, cada vez mais rápido, de tecnologias que favorecem o contato das “máfias” de um país com outro. Diante desta crescente preocupação com os riscos operacionais, de crédito e de tesouraria, a prevenção à lavagem de dinheiro em seguros e previdência e mesmo a necessidade de implementação da certificação digital e de documentos eletrônicos, deve-se tanto à especialização dos fraudadores como aos novos direcionamentos impostos pela comunidade mundial de bancos. E este cenário vem sendo discutido por muitos países que ultimamente demandam por sistemas eletrônicos que controlem e fiscalizem estas transações financeiras.

Recentemente, o *Bank for International Settlements* (BIS), o Banco Central dos Bancos Centrais, que regula o setor no mundo inteiro, instituiu um novo Acordo de Capitais, o Basileia II, exigindo que as perdas operacionais previstas sejam deduzidas da base de capital, diminuindo o índice de “alavancagem” das instituições financeiras. Desta forma, bancos, administradoras de cartão de crédito e outras instituições financeiras precisam redobrar seus cuidados, reduzir as perdas e garantir total controle sobre os prejuízos oriundos de erros, fraudes e inadimplência, para estar em conformidade com o Acordo até o fim de 2006.

Neste caso, é preciso pontuar a diferença entre fraude e lavagem de dinheiro, principalmente no que tange ao tempo. Em ambos os casos, há a intenção de enganar a instituição financeira e/ou seu cliente, entretanto, o fraudador tem urgência em retirar o dinheiro desviado/roubado. Já quem faz lavagem de dinheiro quanto mais tempo se passar, melhor. Uma das técnicas é deixar o dinheiro que seguiu via ordem de pagamento esquecido por meses na agência bancária ou em contas de 'laranjas'.

¹ Estadão – Disponível em: <http://www.estadao.com.br/agestado/noticias/2004/mai/12/116.htm>. Acesso em 05/06/2004.

Dos dias 28/06 a 09/07/04 ocorreu em Viena, mais um encontro dos membros da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado no qual muitos países estão reforçando suas posições contra o crime organizado e lavagem de dinheiro. O México enfatizou o progresso que está alcançando com relação à adaptação de sua legislação para adotar os princípios da convenção. Esse fator favoreceu um estreitamento das relações com os Estados Unidos, fator que pode ser confirmado com o acordo de troca de informações estabelecido entre os dois países na última semana do mês de Junho/2004.

Muitos esforços nesta área continuam, como por exemplo, a Guatemala, que foi retirada da lista dos países de não-cooperação e terroristas (NCCT) pela *Financial Action Task Force* (FATF)² no dia 02 de Julho em reunião da organização em Paris. Segundo a organização, a Guatemala tem feito progressos significantes através da limpeza de seu sistema financeiro. Este país foi o terceiro a sair da lista este ano, juntamente com Egito e Ucrânia, porém, Ilhas Cayman, Indonésia, Míamar, Nauru, Nigéria e as Filipinas ainda permanecem na “lista negra”.

Percebe-se ainda um grande empenho do FMI (Fundo Monetário Internacional) e Banco Mundial ao agirem em conjunto com a finalidade de combater a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo através do melhoramento da assistência aos países que estão tentando colocar seus sistemas financeiros dentro dos parâmetros global. O plano piloto, que visa avaliar 10 casos de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo por ano, foi baseado nas recomendações da FATF. Desde o início do projeto piloto, no verão de 2002, 41 países adaptaram-se aos padrões internacionais incluindo 33 avaliações conduzidas pelo Banco Mundial e FMI.

O Banco Mundial e FMI fizeram revisões do projeto piloto, com a finalidade de melhorar suas ações e resultados e agem em conjunto com o Escritório contra Drogas e Crimes das Nações Unidas - *United Nations Office on Drug and Crime* (UNODC). No ano passado, eles ajudaram cerca de 100 países a construir um aparato institucional capaz de lutar contra a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo.

² Grupo de Ação Financeira sobre Lavagem de Dinheiro (GAFI/FATF), criado em 1989 pelos 7 países mais ricos do mundo (G-7) no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) com a finalidade de examinar, desenvolver e promover políticas de combate à lavagem de dinheiro.

A Comissão Europeia (CE) também não fica de fora na luta contra a lavagem de dinheiro e terrorismo e coloca ainda, estas duas questões, como sendo prioridades na sua agenda. Recentemente a CE lançou diretrizes contra a lavagem de dinheiro que inclui o financiamento do terrorismo e aumenta as obrigações antilavagem de dinheiro para uma ampla variedade de profissões, incluindo agentes de seguros, cassinos e outros.

Outros fatores contribuem também para essa crescente preocupação com o controle efetivo das operações, principalmente bancárias. Observa-se no mundo inteiro, vários fenômenos que aumentaram a vulnerabilidade das instituições financeiras, como o incremento do número de transações e a aceleração brutal dos fluxos financeiros. Além disso, o aumento de transações e a transferência de valores, que passaram a ser feitas praticamente em tempo real, tiveram como consequência um significativo incremento no número de fraudes, operações de lavagem de dinheiro e mesmo de erros nessas instituições.

Talvez, poderíamos considerar uma crise pela qual tem passado os seres humanos, e que provocou uma erosão ética e moral, o que resultou no aumento da probabilidade de fraudes e de lavagem de dinheiro. A miséria e a falta de oportunidades também são fatores geradores do crescimento das tentativas de enganar bancos e/ou seus clientes. Em decorrência disso, as autoridades estão apertando o cerco contra o risco operacional e, paralelamente, há uma postura de combate ao crime organizado e prevenção à lavagem de dinheiro.

Cabe ressaltar, ainda, um ponto levantado alguns parágrafos anteriores, o de auditoria de sistemas em e-business e fraudes eletrônicas, que parece ser um dos maiores desafios da fiscalização do sistema financeiro. Considerando que no meio eletrônico as informações precisam ter total disponibilidade, o vilão de bancos e clientes, passou a ser a fraude bancária via internet que facilita imensamente as transferências de dinheiro e conseqüentemente a lavagem de dinheiro. Com relação a este último tópico, os Estados Unidos vêm tentando se prevenir e através de uma empresa de tecnologia de informação no Texas, investiu cerca de 18 milhões de dólares para a criação e implementação de um sistema de internet para gerenciar as informações do *Bank Secrecy Act* (Ato do Segredo

Bancário). O sistema está diretamente ligado com a lei, ao mesmo tempo em que protege as informações.

Alguns outros casos específicos podem ser levantados para demonstrar o grande interesse dos países em cooperar e solucionar a questão da lavagem de dinheiro. Como ocorreu com o banco da Suíça que está em cooperação com a Suécia e Japão na investigação de lavagem de dinheiro envolvendo os maiores crimes sindicais japoneses. Uma das contas privadas no Reino Unido foi recentemente penalizada pela *Financial Services Authority*³ (FSA) por introduzir \$9,7 milhões de fundos de investidores em uma cena de investimento não autorizada.

Sendo assim, cada vez mais o crime organizado, lavagem de dinheiro e todas as outras ramificações estão se especializando e modernizando, utilizando as facilidades oferecidas pelos países, tanto na obtenção do dinheiro, quanto no armazenamento. Para isso, os países estão buscando a cooperação internacional, com a finalidade de solucionar este problema.

Referências Bibliográficas:

Money Laundering.com - <http://www.moneylaundering.com/>

BBC - <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/1871437.stm>

Superior Tribunal de Justiça -

http://www.stj.gov.br/webstj/Noticias/imprime_noticia.asp?seq_noticia=11178

Yahoo notícias - <http://br.news.yahoo.com/040509/25/jtv1.html>

Noticias 2004 - <http://www.netmarkt.com.br/noticia2004/1294.html>

Estadao: <http://www.estadao.com.br/agestado/noticias/2004/mai/12/116.htm>

³ A FSA é uma ONG britânica com poderes estatutários advindos do Ato de Serviços Financeiros e Mercados, de 2000.