

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**

THIAGO GIOVANI ROMERO

**LAVAGEM DE CAPITAIS E COOPERAÇÃO JURÍDICA
INTERNACIONAL: A CONTRIBUIÇÃO DO GAFI**

FRANCA

2017

THIAGO GIOVANI ROMERO

**LAVAGEM DE CAPITAIS E COOPERAÇÃO JURÍDICA
INTERNACIONAL: A CONTRIBUIÇÃO DO GAFI**

Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", como requisito para obtenção do Título de Mestre em Direito. Área de Concentração: Sistemas normativos e fundamentos da cidadania.

Orientador: Prof. Dr. Daniel Damásio Borges.

FRANCA

2017

Romero, Thiago Giovani.

Lavagem de capitais e cooperação jurídica internacional : a contribuição do GAFI / Thiago Giovani Romero. – Franca : [s.n.], 2017.

158 f.

Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais.

Orientador: Daniel Damásio Borges

1. Cooperação internacional. 2. Lavagem de dinheiro.
3. Grupo de Ação Financeira Internacional. I. Título.

CDD – 341.14

THIAGO GIOVANI ROMERO

**LAVAGEM DE CAPITAIS E COOPERAÇÃO JURÍDICA
INTERNACIONAL: A CONTRIBUIÇÃO DO GAFI**

Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para obtenção do Título de Mestre em Direito. Área de Concentração: Sistemas normativos e fundamentos da cidadania.

BANCA EXAMINADORA

Presidente: _____

Prof. Dr. Daniel Damásio Borges

1º Examinador: _____

Prof. Dr. Fernando Andrade Fernandes – FCHS/UNESP

2º Examinador: _____

Prof. Dr. Alberto do Amaral Júnior - FADUSP

Franca, ____ de _____ de 2017.

*Dedico este trabalho aos meus
pais, João Alberto e Fátima, e ao meu amigo e
orientador, Prof. Daniel.*

AGRADECIMENTOS

Não há momento mais oportuno do que este para entender na prática o que Moraes Moreira disse em um dos seus versos “pela lei natural dos encontros, eu deixo e recebo um tanto”. Nesses últimos trinta meses, tive a oportunidade de encontrar tantas pessoas que fizeram desse período um dos mais importantes na minha vida, tive a oportunidade de me encontrar.

A Deus, peça representativa do que é o infinito e permanente, pela Sua bondade e lições.

Aos meus pais, João e Fátima, se devo algo a alguém, com certeza, devo a eles toda essa trajetória acadêmica, que começou em 2005, quando ingressei na faculdade de direito; logo depois, não mediram esforços e incentivos para que eu iniciasse a especialização, que foi meu primeiro passo na área do Direito Internacional. Assim, desde 2014, quando ainda estava no processo seletivo para o ingresso neste Programa de Pós-Graduação, foram meus companheiros de longas viagens até Franca, foram aqueles que me esperavam em Araçatuba com o café da manhã posto a mesa, foram aqueles que ligavam para saber como as disciplinas haviam sido, foram aqueles que sonharam comigo sem exatamente saberem as razões. Ao meu irmão, João, companheiro de todas essas fases. Queridos, a vocês, o meu eterno e grato amor.

Ao meu estimado orientador, professor Daniel, exemplo de pesquisador na área do Direito Internacional, que acreditou na seriedade desta pesquisa, não mediu esforços para o meu ingresso na docência. Jamais esquecerei o incentivo, as oportunidades, as experiências em sala de aula, nossas reuniões de orientação, especialmente, pela confiança depositada.

Aos amigos que conheci nesse período, que ótimo encontro à vida nos proporcionou! Querida Aninha, sem você, tenho certeza que essa caminhada não seria possível. Anne, obrigado pela amizade que transcende a nossa parceria acadêmica, tornamos cúmplices dos nossos ideais.

Do lado de fora do universo acadêmico: Wilian, que sempre me amparou com bons conselhos e não me deixou desacreditar nos sonhos. Bárbara, seu coração não cabe no peito, pela vibração por cada uma das minhas conquistas acadêmicas e pessoais. Andresa, pela amizade há mais de vinte quatro anos, os momentos sempre são melhores com a sua presença e sorriso.

A todos os professores e funcionários do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNESP, pelas boas experiências acadêmicas, em especial, ao Prof. Fernando Fernandes e Prof. Boucault, pela troca de ideias e generosidade nos diálogos acadêmicos, minha gratidão e admiração.

"Dream until your dreams come true."

Steven Tyler

ROMERO, Thiago Giovani. **Lavagem de capitais e cooperação jurídica internacional: a contribuição do GAFI**. 2017. 158 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2017.

RESUMO

Inquestionavelmente, no atual cenário da globalização, deparamo-nos com o avanço vertiginoso dos crimes transnacionais, em especial da lavagem de capitais. Desta forma, os Estados e organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), juntaram esforços para prevenir e combater a macrocriminalidade. Neste momento, percebeu-se também que os instrumentos clássicos de cooperação internacional eram insuficientes, à medida que os delitos se multavam rapidamente. Neste contexto, surge o Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI) por iniciativa do G-7, responsável pela definição de padrões internacionais para o combate e prevenção à lavagem de dinheiro. Assim, a finalidade desta dissertação é de analisar a verdadeira importância da cooperação jurídica internacional para o enfrentamento do crime de lavagem de dinheiro, no âmbito do GAFI, através das recomendações 36 a 40, já que se mostram como ferramentas úteis e efetivas. Assim, este estudou buscou amparo na abordagem lógico-dedutiva, realizada através de levantamento e análise bibliográfica, no intuito de apontar as razões determinantes que influenciam os Estados a aderirem os padrões internacionais recomendados pelo GAFI.

Palavras-chave: lavagem de capitais. cooperação jurídica internacional. GAFI.

ROMERO, Thiago Giovani. **Lavagem de capitais e cooperação jurídica internacional: a contribuição do GAFI**. 2017. 158 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2017.

ABSTRACT

Unquestionably, nowadays in the current scenario of globalization, we are faced with the rapid advance of transnational crimes, especially money laundering. States and international organizations, such as the United Nations (UN), have joined efforts to prevent and combat macro-crime. At this point, it was also realized that the classical instruments of international cooperation were insufficient as the crimes were quickly mutated. In this context, the International Financial Action Task Force (FATF) emerges on the initiative of the G-7, organism responsible for defining international standards for combating and preventing money laundering. Thus, the purpose of this dissertation is to analyze the true importance of international legal cooperation to face the crime of money laundering, within the FATF, through recommendations 36 to 40, since they are shown as useful and effective tools. This study sought support in the logic-deductive approach, using survey and bibliographic analysis, in order to identify the determining reasons that influence the States to adhere to the international standards recommended by the FATF.

Keywords: money laundering. international legal cooperation. FATF.

LISTA DE SIGLAS

ADMs	Armas de Destruição em Massa
BCBS	<i>Basel Committee on Banking Supervision</i>
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIS	<i>Bank for International Settlements</i>
CE	Conselho da Europa
CFO	Centros Financeiros <i>Offshore</i>
CGPCI	Coordenação Geral de Polícia Criminal Internacional
CICAD	Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas
COAF	Conselho de Controle de Atividades Financeiras
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
DRCI/SNJ	Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional da Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania
ENCCLA	Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro
EUA	Estados Unidos da América
EUROJUST	<i>The European Union's Judicial Cooperation Unit</i>
EUROPOL	Serviço Europeu de Polícia
FATF	<i>Financial Action Task Force</i>
FMI	Fundo Monetário Internacional
FSRBs	<i>FATF Styled Regional Bodies</i>
GAFI	Grupo de Ação Financeira Internacional
GAFILAT	Grupo de Ação Financeira da América Latina
GAFISUD	Grupo de Ação Financeira da América do Sul contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo
GDLN	<i>Global Development Learning Network</i>
IBER-REDE	Rede Ibero-Americana de Cooperação Jurídica Internacional
IFI	Instituições Financeiras Internacionais
IMOLIN	<i>International Money Laundering Information Network</i>
INTERPOL	Polícia Criminal Internacional
KYC	<i>Know Your Customer</i>
LINDB	Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MJ	Ministério da Justiça

MRE	Ministério das Relações Exteriores
MONEYVAL	<i>Council of Europe Select Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures</i>
MPF	Ministério Público Federal
NCCT	<i>Non-cooperative Countries and Territories</i>
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OCEC	Organização para a Cooperação Econômica Européia
OEA	Organização dos Estados Americanos
OECD	<i>Organization for Economic Co-operation and Development</i>
OGBS	<i>Offshore Group of Banking Supervisors</i>
ONG	Organizações Não-Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PEPs	Pessoas Politicamente Expostas
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
UIF	Unidade de Inteligência Financeira
UNODC	Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crime

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO 1 A CONJUNTURA INTERNACIONAL DE COMBATE À LAVAGEM DE CAPITAIS E SEUS MARCOS REGULATÓRIOS.....	19
1.1 O fenômeno e a criminalização da lavagem de capitais	19
1.2 A criminalidade globalizada e a internacionalização do direito penal	31
1.3 A lavagem de capitais sob a ótica da Organização das Nações Unidas (ONU).....	37
1.3.1 Convenção de Viena de 1988	38
1.3.2 A Convenção de Palermo	42
1.3.3 A Convenção de Mérida	46
1.4 O posicionamento dos organismos internacionais sobre a lavagem de capitais	48
CAPÍTULO 2 O GRUPO DE AÇÃO FINANCEIRA INTERNACIONAL (GAFI)	61
2.1 Aspectos históricos, composição e institucionalização.....	61
2.2 As 40 Recomendações	67
2.3 As 9 Recomendações especiais e o financiamento ao terrorismo	71
2.4 Implementação e eficácia das Recomendações: a autoavaliação, a avaliação mútua e a “lista negra”	75
2.5 As revisões das Recomendações em 1996, 2003 e 2012	79
2.6 A expansão do GAFI através das FSRBs	82
2.7 A atuação do GAFI após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001	84
2.8 A inserção do Brasil no regime global antilavagem e sua atuação diante do GAFILAT	88
CAPÍTULO 3 A COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL E O GAFI: A IMPORTÂNCIA DOS PADRÕES DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O COMBATE À LAVAGEM DE CAPITAIS.....	97
3.1 A cooperação jurídica internacional na persecução dos crimes transnacionais.....	97
3.2 Os mecanismos de cooperação jurídica internacional	109
3.2.1 Carta rogatória	109
3.2.2 Auxílio direto.....	114

3.2.3 Homologação de sentença penal estrangeira	118
3.2.4 Extradução	121
3.3 As Recomendações do GAFI sobre cooperação jurídica internacional	126
3.4 Os novos mecanismos e formas de cooperação internacional.....	133
CONCLUSÃO.....	140
REFERÊNCIAS	144

INTRODUÇÃO

A partir dos anos de 1980 o fenômeno da globalização gerou entre os países uma intensa aproximação econômica, cultural e social por meio da redução de barreiras comerciais e financeiras, bem como a padronização de normas e regulamentos. Houve um aumento dos fluxos comerciais, financeiros e de pessoas associados à oferta e facilidade de transportes e telecomunicações, conforme afirma Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 19).

Neste contexto, enquanto havia o exponencial avanço da globalização, a comunidade internacional notou o vertiginoso aumento do narcotráfico internacional, que passou a preocupar os Estados e organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), por estar se tornando uma ameaça às sociedades (CORRÊA, 2013, p. 22).

O cenário promovido pela globalização estava posto, de um lado, houve o crescimento positivo e significativo econômico-social da comunidade internacional, mas por outro lado, facilitou a internacionalização de crimes como tráfico de drogas. Nesta toada, os Estados e a ONU preocupados em buscar uma forma para enfrentar o avanço da criminalidade globalizada, especialmente o narcotráfico, perceberam que os mecanismos utilizados estavam obsoletos, não respondendo de imediato e nem com efetividade (ANSELMO, 2013, p. 19).

Nota-se também que a consolidação do tráfico internacional de drogas estava diretamente ligada à lavagem de dinheiro. Indubitavelmente, a globalização da economia e o avanço do tráfico de drogas, facilitava a lavagem de dinheiro no âmbito internacional (STESSENS, 2005, p. 91).

Precursora na atuação ao enfrentamento à lavagem de dinheiro, a ONU promoveu a realização da Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico de Drogas, também conhecida como Convenção de Viena de 1988, dando início a uma corrente de criminalização da lavagem de dinheiro pela maioria dos países signatários da organização. Esta Convenção foi responsável por trazer os primeiros mecanismos de combate ao delito ao propor alterações legislativas nos ordenamentos internos dos Estados-membros, estabelecendo agências internacionais para combate e prevenção à lavagem, bem como incentivando os países a promoverem instrumentos de cooperação internacional.

No ano seguinte da Convenção de Viena, surge o Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI) por iniciativa do G-7¹, responsável pela definição de padrões internacionais, dispostos em um único documento chamado de 40 Recomendações, e de

¹ O G-7 é formado por França, Reino Unido, Estados Unidos, Japão, Canadá, Itália e Alemanha.

promoção de implementações de medidas legais, regulatórias e operacionais para enfrentamento a lavagem de dinheiro, o financiamento do terrorismo, corrupção e a proliferação de armas de destruição em massa, por meio das suas Recomendações, instrumentos *soft law*. O objetivo do Grupo reside em preservar a integridade do sistema financeiro internacional.

Vale salientar dois pontos importantes, o GAFI é uma entidade internacional, não sendo uma organização internacional formal criada por meio de um tratado; as 40 Recomendações foram elaboradas para estabelecer, principalmente, um programa antilavagem, que devem ser seguidas pelos Estados membros e projetadas para a aplicação universal, cobrindo os sistemas legal, financeiro e de cooperação internacional (PINTO, 2007, p. 193).

Logo, a constituição do GAFI foi de suma importância, pois assumiu o um papel fundamental para a instrumentalização efetiva da Convenção de Viena de 1988, que busca, além do enfrentamento à lavagem de capitais, identificar as dificuldades na prestação de assistência jurídica mútua, que somente são superadas com o alinhamento da legislação doméstica dos Estados-membros em relação as suas recomendações (ANSELMO, 2013, p. 20).

Percebe-se que o GAFI, ao contribuir para a prevenção e combate da lavagem de dinheiro, por meio das 40 Recomendações, enfatiza e incentiva a utilização da cooperação jurídica e administrativa entre os Estados, como forma de evitar que os países sirvam de refúgios para as atividades ilícitas dos grupos organizados.

Após a Convenção de Viena de 1988, houve demasiadas mudanças e progressos no enfrentamento à lavagem de capitais, a título de ilustração, no ano de 1991, durante o VII Congresso da Organização das Nações Unidas, foi enfatizado que os Estados-membros deveriam focar em métodos de investigação dos delitos oriundos da lavagem e principalmente, elaborar técnicas de rastreamento de dinheiro, conforme dispõe a Recomendação n. 9 do GAFI. Mais tarde, em junho de 1998, na cidade de Nova Iorque, durante a 20ª Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas, a Declaração Política e Plano de Ação contra a Lavagem de Dinheiro, sofreu questionamentos a respeito de sua abrangência e efetividade. Já, em dezembro de 2000, na Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, realizada em Palermo, na Itália, foi definido o conceito de crime organizado transnacional e lançamento das propostas sobre medidas para a prevenção e combate a lavagem de capitais.

Após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, foram elaboradas 9 Recomendações Especiais, no âmbito do GAFI, que versam a respeito da utilização da lavagem de dinheiro para o financiamento do terrorismo, que mais tarde, desdobraram-se nas questões relativas ao combate da corrupção e da proliferação de armas de destruição em massa (ADMs). O período pós-11 de setembro passa a ser um marco regulatório para o GAFI, que passou a ser protagonista e peça fundamental em um regime global único para o combate e prevenção à lavagem de capitais e financiamento do terrorismo.

Assim, os mecanismos internacionais de cooperação internacional buscam atuar no enfrentamento da criminalidade globalizada, por meio dos tratados e convenções internacionais, de caráter formal e juridicamente vinculantes, chamados de *hard law*; como também de políticas públicas, recomendações e princípios, de caráter informal e não vinculantes, denominados *soft law*.

Nota-se que os instrumentos de cooperação, via *soft law*, são válidos e viáveis para o enfrentamento à lavagem de capitais são mais céleres na busca de uma resolução de problemas criminais diante da crescente globalização. No caso de descumprimento, geraria consequências negativas para o Estado no âmbito internacional, refletindo diretamente nas relações políticas e econômicas dos países. Neste sentido, a cooperação internacional, em matéria penal é mecanismo de excelência no enfrentamento dos crimes transnacionais, afinal, sua atuação está diretamente voltada às lacunas permissivas dos sistemas jurídicos (ANSELMO, 2013, p. 33).

A cooperação jurídica internacional, como imperativo da sociedade moderna, passou a ser a melhor aliada pelos Estados para garantir a justiça em seu território. Assim, a atuação conjunta dos países, no âmbito jurídico ou administrativo, foi forma encontrada pelos Estados para que a sua soberania não fosse ameaçada.

Na prática, de acordo com os textos internacionais, os principais instrumentos de cooperação jurídica internacional em matéria penal que estão inseridos como instrumentos para o combate e prevenção à lavagem de dinheiro são: a carta rogatória, o auxílio direto, a homologação de sentenças estrangeiras penais e a extradição. Paralelamente aos instrumentos clássicos, a cooperação não acontece unicamente por meio de órgãos judiciais, mas também ocorre entre órgãos administrativos, ou até mesmo entre órgãos judiciais e administrativos de Estados diferentes.

Estes novos instrumentos podem ser identificados em grupos de cooperação direta policial; cooperação entre Unidades de Inteligência Financeira (UIFs); cooperação entre unidades fiscais; cooperação entre promotorias e a consularização de documentos. Aos novos

instrumentos de cooperação deve ser dada importância, pois sua atuação no combate aos crimes transnacionais parece fluir com mais celeridade, diante da eficiente modificação das práticas daqueles, ou seja, uma rede cooperativa célere pode evitar o avanço indiscriminado dos crimes transnacionais que colocam em risco os centros financeiros internacionais.

Já, no âmbito brasileiro, verifica-se a preocupação com a cooperação jurídica internacional, com base nos números crescentes de nacionais no exterior e os novos contornos do país para a sua inserção no combate aos crimes transnacionais, como a lavagem de dinheiro, como aborda Nádia de Araújo (2008, p. 39). Assim, em 1991, O Brasil aderiu a Convenção de Viena de 1988; em 1998, que o país promulgou a Lei n. 9.613 (BRASIL, 1998), que tipificou o crime de lavagem de dinheiro, bem como instituiu o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), órgão vinculado ao Ministério da Fazenda, que atua como Unidade de Inteligência Financeira (UIF). Mais tarde, alterou sua legislação antilavagem ao publicar a Lei n. 12.683/2012 (BRASIL, 2012), responsável por mudanças no âmbito da criminalização da lavagem e na extinção do rol taxativo de crimes antecedentes. Recentemente, em meio à pressão do GAFI e pela proximidade dos Jogos Olímpicos na cidade do Rio de Janeiro, foi sancionada a Lei n. 13.260/16 (BRASIL, 2016) conhecida como Lei Antiterrorismo, que tipifica o crime de terrorismo no Brasil.

Pois bem, pelo exposto, o presente trabalho teve como objetivo analisar a importância da cooperação jurídica internacional para o enfrentamento do crime de lavagem de dinheiro, no âmbito do Grupo de Ação Financeira Internacional, através das recomendações 36 a 40, que versam sobre a temática proposta, por se mostrarem ferramentas úteis e efetivas.

Após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, surge e se consolida um regime internacional único para o enfrentamento da lavagem internacional de capitais e do financiamento do terrorismo, sendo o GAFI o principal ator internacional responsável por tratar sobre as duas temáticas. Desta forma, devido à importância deste organismo, pretende-se investigar as razões determinantes que influenciam os Estados a aderirem os padrões internacionais recomendados pelo GAFI para o enfrentamento à lavagem de dinheiro e do financiamento ao terrorismo, em especial, por meio dos mecanismos de cooperação jurídica internacional, constituindo assim um regime global.

Por meio de uma análise dos principais instrumentos internacionais de combate e prevenção à lavagem de capitais, identificando neles os mecanismos de cooperação jurídica internacional. Isto porque, em razão do fenômeno da globalização e sua influência na transnacionalidade do crime de lavagem de dinheiro, a cooperação entre os Estados passa a

ser imprescindível para a efetivação do enfrentamento desta macrocriminalidade. Neste sentido, visa-se apontar a íntima relação do crime de lavagem e do GAFI, associados à cooperação jurídica internacional, justificando a conexão e relevância do tema proposto.

A abordagem metodológica adotada no presente trabalho foi a forma lógico-dedutiva, realizada através de levantamento e análise bibliográfica sobre o tema proposto, que pretende analisar a importância dos mecanismos de cooperação jurídica internacional padronizados pelo GAFI, como também, identificar as razões determinantes para a adesão dos Estados, no âmbito do Grupo, para o enfrentamento à lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo por meio de um regime internacional único. Para que fosse possível realizar um estudo mais aprofundado da temática, utilizou-se o método analítico-multidisciplinar, o qual buscou amparo nas disciplinas de relações internacionais e política internacional.

O tema apresentado é fundamentado, sobretudo em questões pertinentes ao Direito Internacional e às Relações Internacionais, logo propõe-se analisar também o conjunto normativo (formal e informal) que constitui o arcabouço internacional para o enfrentamento da lavagem de capitais e financiamento do terrorismo, de forma evolutiva, ou seja, o exame dos tratados, que são instrumentos de *hard law*, e das normas identificadas como *soft law*; que a partir de 2001, passaram a ser tratados de forma conjunta, por razões políticas e técnicas.

Cabe esclarecer que no presente trabalho foi empregada a nomenclatura lavagem de capitais, pois não é apenas de dinheiro (em espécie) que o delito se efetiva, pelo contrário, tendo em vista que as maneiras ilícitas que proporcionam a vantagem econômica e a sua inserção no mercado financeiro são as mais variadas, a terminologia deve abranger todos os tipos de bens e valores.

No primeiro capítulo, a conjuntura internacional de combate à lavagem de capitais e seus marcos regulatórios, serão abordados os aspectos históricos, conceituais e as etapas da lavagem, como também a influência da globalização e breves apontamentos a respeito da internacionalização do Direito Penal. Em seguida, será tratada a perspectiva da conjuntura internacional sobre o enfrentamento ao delito, a partir de uma análise dos principais organismos internacionais e regionais, bem como seus marcos regulatórios que compõem o arcabouço jurídico internacional antilavagem.

O segundo capítulo, sobre o GAFI, trará uma análise a respeito desta entidade internacional, responsável por dar consciência e efetividade ao regime global de prevenção à lavagem de capitais e do financiamento ao terrorismo. Será abordada sua origem, sua influência no cenário internacional, suas recomendações e revisões.

Após os aspectos introdutórios, no terceiro capítulo, a cooperação jurídica internacional para o combate à lavagem de capitais, será abordada as principais considerações sobre cooperação jurídica internacional, seus instrumentos clássicos e novos padrões de cooperação internacional direta, sobretudo as que ocorrem no âmbito administrativo. No mais, especificadamente, serão expostas as Recomendações 36 a 40 do GAFI, sobre a temática. Vale lembrar que estas Recomendações são instrumentos de *soft law*, por esta razão serão analisadas no âmbito da forma de implementação revisada pelo Grupo, com o objetivo de utilizar a cooperação como instrumento para o enfrentamento à lavagem dinheiro

Assim, a proposta final deste trabalho reside no interesse de demonstrar que o enfrentamento à lavagem de dinheiro não se restringe apenas aos aspectos criminais, mas envolve a preservação e a defesa dos Estados com base fundamental na cooperação jurídica internacional, que cada vez mais merecem ganhar atenção e fortalecimento pelos organismos internacionais e Estados.

Deste modo, sustenta-se esta argumentação com o apontamento feito por Nádia de Araújo e Lauro Gama Júnior (2005): “[...] mais que um compromisso moral, a cooperação internacional tornou-se obrigação jurídica e imperativo de convivência entre os povos, que preserva e efetiva, no plano internacional, os valores fundamentais de justiça e solidariedade.”

CAPÍTULO 1 A CONJUNTURA INTERNACIONAL DE COMBATE À LAVAGEM DE CAPITAIS E SEUS MARCOS REGULATÓRIOS

1.1 O fenômeno e a criminalização da lavagem de capitais

A origem prática da lavagem de capitais encontra suporte em diversas teorias apresentadas pela doutrina mais especializada. Inicialmente, Marco Antônio de Barros (2013, p. 33) aponta, como a origem da lavagem de capitais, o caso de Alphone (Al) Capone, nova-iorquino e filho de imigrantes italianos, assumiu nos anos 1920 o controle do crime organizado na cidade de Chicago, dobrando seus lucros e se tornando milionário pela venda ilegal de bebidas na época da Lei Seca estadunidense. Após intensas investigações pelas autoridades americanas, Al Capone foi preso por sonegação fiscal.

Por sua vez, Edson Pinto (2007, p. 88), aponta que o início do que entendemos como lavagem de dinheiro está vinculada a Meyer Lansky, fascista e *gangster* americano, que em meados dos anos 1930 com a intenção de auferir maior rendimento em seus negócios, percebeu que deveria ocultar os ativos provenientes das suas atividades ilegais e colocá-los fora do alcance das autoridades estatais, buscando um país cuja jurisdição não fosse cooperante com os Estados Unidos (EUA), a fim de evitar o confisco e restituição dos valores. Logo, Lansky priorizou a Suíça por ter um ordenamento jurídico favorável às operações financeiras e não cooperante com os EUA; com o sucesso das primeiras operações, investiu em uma rede de lavanderias na cidade de Nova Iorque, com objetivo de fusionar o dinheiro legítimo com o obtido ilicitamente. Vale salientar que Lansky atuava nos estados da Louisiana, Flórida e Nevada, neste último focava suas atividades em jogos, tráfico de entorpecentes e corrupção de funcionários públicos, principalmente na cidade de Las Vegas (BARROS, 2013, p. 33).

Além da origem prática, deparamo-nos com o emprego da terminologia lavagem de dinheiro, expressão que passou a ser utilizada pelas autoridades americanas, em meados de 1930, para descrever o método usado pela máfia para ocultar ativos provenientes de atividades ilegais e colocá-los novamente em circulação de maneira lícita, através da exploração de máquinas de lavar roupas, por meio de lavanderias (BADARÓ; BOTTINI, 2014, p. 23).

Não menos importante, Isidoro Blanco Cordero (2002, p. 92) menciona que em 1982 a expressão lavagem de dinheiro foi utilizada pela primeira vez em um processo judicial

nos EUA, que serviu para denunciar a ocultação de bens provenientes do tráfico de cocaína colombiana, a partir de então o termo foi empregado pela doutrina e pelas legislações pertinentes ao tema tanto no âmbito nacional como internacional. A título de curiosidade, segundo apontamento de Gustavo Badaró e Pierpaolo Bottini (2013, p. 23), a terminologia lavagem de dinheiro ainda é mantida pelos seguintes países: EUA e Grã-Bretanha (*money laundering*), Argentina (*lavado de dinero*), Alemanha (*geldwäsche*) e o Brasil. Outros Estados adotaram expressões próprias como a Itália (*riciclaggio*), Espanha (*blanqueo*), Portugal (*branqueamento*), França (*blanchiment*). Edson Pinto (2007, p. 87) traz que a expressão lavagem de dinheiro é sinônima da ação ou efeito de “alvejar”, “limpar” o dinheiro “sujo” e torná-lo limpo; ainda aponta a origem etimológica da palavra lavar, do latim *lavare*.

Na década de 1980, os Estados perceberam o avanço indiscriminado de alguns setores do crime organizado no caso do tráfico de drogas, como aponta Isidoro Blanco Cordero (2002, p. 23), articulado pelas organizações criminosas que utilizavam a lavagem de capitais como forma de colocar o dinheiro ilícito da atividade de volta ao mercado, fez-se necessário uma mudança na perspectiva político-criminal (BADARÓ; BOTTINI, 2013, p. 24).

Desta maneira, a comunidade internacional passou a enxergar as organizações criminosas não mais como meras quadrilhas, mas como um grupo estruturado, hierarquizado e globalizado, ou seja, nas lições trazidas por Gustavo Badaró e Pierpaolo Bottini (2013, p. 24): “[...] a impessoalidade das entidades criminosas tornou irrelevante a prisão de seus integrantes, seja pela continuidade da cadeia de comando a partir das unidades prisionais, seja pela fungibilidade de seus membros.”

Antônio Sérgio Pitombo (2003, p. 28) não nos deixa olvidar que as organizações criminosas, que atuam com o tráfico de drogas, acumularam recursos suficientes para promover sua autossuficiência, proporcionando o desenvolvimento das suas redes de contato ligadas as atividades ilícitas, como também a captação de setores estatais por meio da corrupção.

Verificou-se que o dinheiro proveniente das atividades ilegais destas organizações introduzidas no mercado utilizando a lavagem de capitais, significa a alma do negócio e só pode ser enfrentada pelos Estados através do confisco de valores e o rastreamento dos bens (*follow the money*), configurando-se um acesso efetivo para atuação da nova política criminal (BADARÓ; BOTTINI, 2013, p. 24).

Os mesmos autores (BADARÓ; BOTTINI, 2013, p. 24) ressaltam que, a partir dos anos 1980, o ponto principal da política criminal no combate ao crime organizado é o enfrentamento a lavagem de dinheiro; que associado ao aparato policial estatal,

proporcionaram o surgimento das unidades de inteligência especializadas em identificar os capitais oriundos de atividades ilícitas.

O consenso entre André Luis Callegari (2008, p. 37), Isidoro Blanco Cordero (2002, p. 92) e Marco Antônio de Barros (2013, p. 39), doutrinadores especializados na área, a respeito da característica transnacional das organizações criminosas, demonstra a ineficácia da aplicação de políticas públicas isoladas pelos Estados; para que surtisse efeitos, exigiu-se a criação de mecanismos de cooperação jurídica internacional, conjuntamente com a harmonização das legislações nacionais, em prol a facilitação das comunicações e diligências entre os Estados.

A lavagem de dinheiro é um processo de introdução de recursos advindos de atividades ilegais e criminosas no sistema econômico, através da utilização de manobras que ocultam e dissimulam a sua origem². Assim, este procedimento objetiva distanciar a origem real dos seus recursos, sempre prevendo eliminar todas as possibilidades de rastreamento (RIZZO, 2013, p. 26).

Existem autores que vinculam o conceito às fases da lavagem de capitais, definindo com um processo composto por sucessivas fases que tem por finalidade introduzir na economia ou no sistema financeiro, bens, direitos ou valores oriundos dos crimes previstos no artigo 1º, *caput*, da Lei n. 9.613/1998 (BRASIL, 1998), de modo a ocultar a origem ilícita (BONFIM; BONFIM, 2008, p. 28).

Bruno Titz de Rezende (2013, p. 39) aponta que encobrimento de legalidade dos bens ilícitos na seara da lavagem de capitais, que tanto pode ser cometido através de uma sequência de condutas ou apenas por uma. Uma única conduta propicia um menor

² Alguns autores especializados neste tema conceituam a lavagem de capitais como um conjunto de atos ou procedimentos, que tem por finalidade dar aparência de legalidade aos bens oriundos de práticas ilegais. Neste sentido, encontramos o entendimento de Eduardo Fabián Caparrós (2007, p. 89) que a lavagem de dinheiro é um processo garantidor de bens provenientes de qualquer gênero de delito através de atividades econômicas lícitas, independentemente da destinação, através da progressiva aparência de legalidade conferida. Por sua vez, Isidoro Blanco Cordero (2002, p.101) conceitua a lavagem de dinheiro como “[...] processo pelo qual os bens de origem criminosa são integrados ao sistema econômico formal com aparência de terem sido obtidos de forma lícita.” Assim, Marco Antônio de Barros (2013, p. 46), aponta a conceituação que mais se acomoda ao consenso internacional sobre a lavagem de capitais, afirmando que se caracteriza como “[...] conjunto de operações comerciais ou financeiras que buscam a incorporação, na economia de cada país, de modo transitório ou permanente, de recursos, bens e valores de origem ilícita para dar-lhe aparência de legal.” João Carlos Castellar (2004, p. 77) define a lavagem de capitais sendo um processo ou conjunto de operações realizadas por meio das quais o dinheiro como de origem sempre ilícita, passa a ser investido, ocultado, substituído ou transformado e logo em seguida, colocado em circulação, como se tivesse sido obtido de forma lícita. Corrobora com este entendimento, Rodolfo Tigre Maia (2004, p. 53), reforçando que a lavagem é um complexo conjunto de operações, integralizado por fases de conversão (*placement*), dissimulação (*layering*) e integração (*integration*) de bens, direitos e valores, que tem por objetivo torná-los legítimos, afinal são oriundos de práticas ilegais, mascarando sua origem, para que os agentes responsáveis possam sair ilesos de ações repressivas da Justiça.

distanciamento da origem ilegal dos bens sendo chamada de ocultação ou dissimulação “rasa”, podendo ser facilmente descoberta pelas autoridades estatais. A partir desta premissa, notamos que quanto o maior número de condutas, maior será o afastamento do bem da sua origem ilícita, consolidando a finalidade do crime, dar aparência de legalidade ao bem oriundo da prática criminosa.

Nota-se que a essência do processo delituoso é separar o capital da sua fonte de origem (delito antecedente); realizar inúmeras movimentações financeiras por meio de camadas (utilizando pessoas interpostas, físicas e jurídicas) visando o distanciamento da origem proveniente e dificultando as investigações das autoridades competentes, ao final, insere-se o dinheiro, por meio de reinvestimentos, na economia (CARLI, 2005, p. 119).

A lavagem de capitais tem como antecedente necessário a prática de um delito, momento do nascimento do capital ilícito, partindo para a etapa de ocultação dos valores aferidos. Em seguida um ou diversas operações passam a ser praticadas, objetivando a dissimulação da origem daquele bem. Conclui-se com a reinserção do capital revestido de aparência lícita na economia (BADARÓ; BOTTINI, 2013, p. 25).

Sabe-se que a lavagem de capitais não é composta de um ato simples, pelo contrário, por uma série de ações conjugadas, algumas vezes distintas e, em outras circunstâncias se resumem em uma única transação, aponta Eduardo Fabián Caparrós (1998, p. 53).

José Paulo Baltazar Júnior (2007, p. 21) aponta que por uma questão de objetividade, a lavagem de dinheiro é dividida em três partes, que não são estanques e independentes, são comunicantes, podendo ser superpostas ou concêntricas. Portanto, como já mencionado, o processo completo que percorre a lavagem de capitais é formado por três fases: ocultação, dissimulação e integração dos bens à economia formal, mas nem sempre as fases acontecem de forma precisa, ou seja, sucessivamente nesta ordem (BLANCO CORDERO, 2002, p. 33).

Gustavo Badaró e Pierpaolo Bottini (2013, p. 26) relatam que, na prática, as etapas que perfazem a lavagem de dinheiro se sobrepõem, resultando na dificuldade da autoridade competente de identificar o término de uma e o início da outra. No mais, chamamos atenção a respeito da importância de entender a lavagem como um mecanismo, um processo voltado a sua fase final de integração do capital à economia formal. Ainda, sobre a identificação das fases, com o reconhecimento do término e início, ficam claras as estruturas inerentes ao tipo penal em questão, como seus elementos subjetivos, o momento da sua consumação, bem como a solução de problemas quanto à continuidade e concurso.

Márcia e Edilson Mougenot Bonfim (2008, p.33-34), demonstram comparativamente o processo da lavagem de dinheiro com os ciclos naturais da água, da seguinte maneira:

- 1) Precipitação: produção de dinheiro em espécie e em notas de pequeno valor oriundo de atividades criminosas;
- 2) Infiltração: tem por finalidade fazer a primeira depuração mediante a transformação em outros bens ou notas de valor;
- 3) Corrente de águas subterrâneas: são constituídos consórcios de empresas e o dinheiro já lavado é introduzido dentro das organizações criminosas e convertido em outros bens;
- 4) Lagos subterrâneos: o dinheiro é reparado e repassado a uma seção especializada em lavagem, dentro da própria organização criminosa ou transferido a outra empresa que receberá um pagamento para realizar a transação internacional;
- 5) Nova acumulação em lagos: os fundos, já no exterior, são novamente repassados a outros especialistas em lavagem;
- 6) Estações de bombeio: os valores entram no sistema financeiro legal através de contas em bancos e compra de bens;
- 7) Estação de depuração: ocorre uma nova depuração através de testas-de-ferro;
- 8) Aplicação, aproveitamento (transferência e investimento): ultrapassadas as barreiras dos bancos nacionais e internacionais os fundos se movimentam em investimentos legais de conta em conta até o total da ocultação da origem ilícita;
- 9) Evaporação: com o desaparecimento do rastro que levaria à origem ilícita dos fundos, estes estão prontos para serem reintegrados no país de onde saiu ou em outros;
- 10) Nova precipitação: depois de pagar os impostos devidos, o dinheiro lavado é usado para atividades legais (investimentos no mercado financeiro), ou ilegais, finalizando o ciclo que volta a receber novos fundos.

Outro conceito relevante, também exposto pela doutrina minoritária, é que a lavagem de capitais pode ser dividida em duas etapas: transformação e movimentação; quando o objeto material da prática delitativa for dinheiro, pode-se optar em mesclá-las ou escolher apenas uma; já, quando se tratar de bens ou direitos, deverá ser por meio da transformação (MENDRONI, 2001, p. 481).

Não obstante, o modelo mais aceito e utilizado quanto às etapas que compõem a lavagem de capitais é elaborada pelo GAFI, composta por três fases: colocação/conversão, dissimulação e integração.

Inicia-se a primeira etapa do processo com a chamada colocação, ocultação, conversão ou, como é conhecida internacionalmente, *placement*³. Assim, nesta primeira fase,

³ Para Edson Pinto (2007, p. 107) é a fase que “[...] busca escamotear a origem ilícita dos fundos obtidos com o crime primário, através de aplicações no sistema financeiro ou na economia formal [...], justamente para disfarçar a natureza ilegal.” Já, para Bruno Titz Rezende (2013, p. 37) define a primeira fase do delito “[...] na qual o delinquente busca se desfazer do grande volume do dinheiro em espécie proveniente do delito, convertendo-o em algo mais fácil de ser manuseado (depósitos bancários e títulos ao portador).” Carla Veríssimo de Carli (2012, p. 120) diz ser a fase na qual “[...] ocorre a separação dos ativos ilícitos de sua fonte legal [...] o ‘lavador’ introduz os proveitos do crime no sistema financeiro [...] pelo fracionamento do dinheiro em somas pequenas.”

a introdução do capital é realizada por depósitos fracionados em contas bancárias, compra de instrumentos monetários como cheques e ordens de pagamento (CARLI 2012, p.120), compra de bens móveis e imóveis, obras de arte, pedras preciosas, apólices de seguro, automóveis de luxo e antiguidades (PINTO, 2007, p. 107). Nesta fase o sistema financeiro é explorado por meio dos bancos, empresas de crédito, inclusive de paraísos fiscais; já o sistema econômico, por meio das casas de câmbio, investimento em operações na bolsa de valores, etc (BARROS, 2013, p. 49).

Na sequência, inicia-se a segunda fase delituosa⁴, conhecida como dissimulação, cobertura (*layering*), acumulação (*empillage*), controle, circulação, estratificação ou transformação, que no entendimento de Marco Antônio de Barros (2013, p. 49), esta etapa pode ser definida como o “acúmulo de investimentos com os quais se procura maquiar a trilha contábil (*paper trail*), ou seja, disfarçar o caminho percorrido pelos ativos provenientes do crime antecedente”.

Segundo Gustavo Badaró e Pierpaolo Bottini (2013, p. 27), nesta fase são realizadas diversas operações em instituições, financeiras ou não (bancárias, mobiliárias, etc.), em distintos países (a maioria denominados paraísos fiscais), com intuito de dificultar o rastreamento dos bens. Citam como exemplo o envio de dinheiro já convertido na moeda estrangeira do país que o receberá, o repasse de valores por meio de cheque viagem ao portador, transferências eletrônicas, entre outras operações. De acordo com Marco Antônio de Barros (2013, p. 49), notam-se também “[...] a participação de pessoas físicas e jurídicas, em especial as empresas *offshore*, empenhadas em camuflar os ativos ilícitos.”

Pode-se afirmar que esta etapa se caracteriza por uma operação chamada de *smurfing*, em alusão aos personagens do desenho animado, de baixa estatura, de cor azul, reconhecidos por serem ágeis e extremamente trabalhadores; nela, o agente efetua diversos depósitos bancários fracionados, em uma ou mais contas. A partir de então, a somatória dos valores depositados, na maioria das vezes, representa uma quantia expressiva caracterizando a lavagem de dinheiro quando constatado que o beneficiário é o mesmo e único sujeito delitivo (BARROS, 2013, p. 50).

⁴ Para Carla Veríssimo de Carli (2012, p. 120), esta etapa é retrada pelo momento que a lavagem assume a “[...] criação de múltiplas camadas de transações que distanciam, ainda mais, os fundos de sua origem ilegal. O objetivo é dificultar o rastreamento do dinheiro e sua ligação com o crime antecedente.” Já, Edson Pinto (2007, p. 107) acrescenta que esta etapa também pode ser chamada de cobertura, que passa a ser realizada “[...] através de uma teia de negócios e operações complexas com um objetivo muito nítido, qual seja, o distanciamento dos fundos ilícitos, disfarçando eventuais evidências da origem, do beneficiário e da localização dos recursos”, ainda nos chama atenção sobre o real objetivo do agente, que é impedir o rastreamento contábil dos capitais em caso de investigação pelas autoridades competentes.

Verifica-se que os bens, direitos e valores adquiridos pela prática dos crimes antecedentes foram ocultados através da inserção na economia formal, mas neste momento, necessitam ser dissimulados, chama atenção Daniel da Silveira Menegaz (2012, p. 56). É também nesta fase que os mecanismos cibernéticos⁵ são intensamente utilizados, por serem revestidos de segurança e eficiência quanto às transferências instantâneas de dados entre as instituições financeiras no mundo (MAIA, 2004, p. 39).

Por fim, a última etapa compreende-se na integração⁶ (*integration*), momento em que os lucros e bens, após o cumprimento de todas etapas, estão com aparente licitude e serão introduzidos novamente na economia legal ou no mercado financeiro (BARROS, 2013, p. 50).

Marcelo Batlouni Mendroni (2001, p. 61) aponta que nesta fase os bens, direitos e valores, encontram-se revestidos de legitimidade, ou seja, com aparência de licitude, prontos para servirem de investimentos na legalidade. Por sua vez, complementa Daniel da Silveira Menegaz (2012, p. 57) que é o momento em que “[...] o agente criminoso poderá realizar compras de bens para o seu luxo pessoal ou, simplesmente, declarar seu capital, agora (i)lícito, aumentando-o, por meio da incorporação formal, ou pior, reinvesti-los no crime.”

Rodolfo Tigre Maia (2004, p. 40) diverge do termo utilizado para representar esta fase como integração, entende que a melhor nomenclatura seria reciclagem, explicando:

Não se trata propriamente de lavagem de dinheiro, que a esta altura já está ‘limpo’, mas de uma fase subsequente, melhor designada sob o nome de reciclagem (*recycling*) e que reflete uma das fases do fenômeno estudado: o processo de lavagem é um custo operacional que se convola em investimento.

O autor (MAIA, 2004, p. 40) entende que o crime de lavagem de dinheiro se concretiza diante do cometimento pelo agente das condutas de ocultação e dissimulação. Isto porque, o ponto fundamental do crime é ocultar e dissimular os valores provenientes das atividades ilícitas.

Evidente que o crime de lavagem é consumado desde a sua fase inicial, seu elemento subjetivo está integrado em todas as fases apresentadas, que é a vontade do agente

⁵ Os mecanismos ou sistemas cibernéticos são compreendidos como *Swift* (Society For Worldwide Interbank Financial Tele Communication) ou *Chips, Chaps e Saggitare*; possibilitam a célere movimentação de ativos financeiros em escala mundial, de acordo com Roberto Chacon de Albuquerque (2004, p. 399). Estatisticamente, Rodolfo Tigre Maia (2004, p. 39) aponta que pelo sistema *Swift* podem se realizar por dia, aproximadamente, 1.600.000 transferências documentadas de fundos e créditos; pelo sistema *Chips*, composto por cerca de 122 bancos, movimenta-se diariamente cerca de US\$ 950 milhões.

⁶ Vale salientar que para Edson Pinto (2007, p. 107) a integração é a fase que consiste no exaurimento do crime de lavagem “[...] aspirando o agente, sem levantar suspeitas, promover a disponibilização do dinheiro através da inserção do produto do crime [...] nos setores produtivos, de serviços ou de capitais, realizando negócios, investimentos e aquisições, etc.”

em lavar o capital oriundo do crime antecedente. Ou seja, mesmo o elemento objetivo sendo a ocultação dos bens para que a lavagem seja caracterizada, o subjetivo será o desejo de completar o ciclo da lavagem (BADARÓ; BOTTINI, 2013, p. 24).

Vale expor que a fragmentação do delito em etapas ou fases se trata de um esforço doutrinário e dos organismos internacionais, para que haja facilidade na compreensão e identificação da lavagem de capitais, não influenciando na subsunção da conduta ao tipo penal (REZENDE, 2013, p. 38).

Diante de tais considerações expostas sobre a lavagem de capitais, nota-se que criminalidade está associada diretamente a países ou dependências com tributação favorecida e regimes fiscais privilegiados.

Diante de uma perspectiva histórica a respeito dos paraísos fiscais, iremos notar que os contribuintes sempre buscaram uma forma de se elidirem do pagamento de imposto, iniciando pelos mercadores, que na Grécia antiga, visando o não pagamento da alíquota de 2% de exportação e importação, estocavam suas mercadorias em ilhas ao redor das proximidades de Atenas. Já, no século XVI e XVII, no porto de Flandres, norte da Bélgica, havia a aplicação do menor tributo, tarifa ou restrição alfandegária em comparação aos demais portos da mesma época (PINTO, 2007, p. 141).

No final da década de 1880, o banco canadense *Bank of New Scotia*, abriu a sua primeira filial fora do Canadá, com o objetivo de atrair novos clientes, passou a oferecer vantagens financeiras e tributárias. Na mesma época, New Jersey e Delaware, estados norte-americanos, criaram as *offshore*, visando atrair as empresas que estavam se alocando em outros estados americanos, oferecendo vantagens fiscais (ANSELMO, 2013, p. 53).

Logo no início do século XX, a Grã-Bretanha definiu o conceito de *offshore*, que consistia na diferença do pagamento dos impostos ao estabelecer o registro da empresa no país, mas exercer as atividades e obrigações fora dele. No mesmo período, merece destaque a Bahamas, Suíça e Luxemburgo, que criaram vantagens no seu arcabouço fiscal, como o sigilo bancário, para atrair investimentos estrangeiros (ANSELMO, 2013, p. 53).

Merece destaque a inclusão do Panamá como precursor na criação de uma legislação tributária e societária privilegiada, que passou a isentar do pagamento de impostos todos os lucros originados em atividades comerciais no exterior de empresas radicadas em seu território, chamando a atenção dos contribuintes norte-americanos, que desde o governo de Abraham Lincoln tinham que declarar e pagar uma alta alíquota em razão do imposto de renda sobre pessoas jurídicas e físicas (PINTO, 2007, p. 141).

Edson Pinto (2007, p. 143) afirma que o surgimento dos paraísos fiscais aconteceu de forma inocente “[...] pois não era o dinheiro sujo que para lá seguia, era só o dinheiro ‘negro’ da evasão fiscal. Passaram a existir como um método de elisão fiscal e, em seguida, de evasão.” Ainda, ressalta que o problema surgiu pelo mesmo pensamento estratégico, os criminosos e o crime organizado passaram a utilizar os paraísos fiscais como base das suas operações devido as vantagens oferecidas como: anonimato quanto ao beneficiário das operações, falta de controle de entrada e saída de capitais e a ausência de uma cooperação judiciária efetiva.

Segundo Marco Antônio de Barros (2013, p. 263) a denominação de paraíso fiscal⁷ é dado ao país que “[...] não interfere ou interfere minimamente, no plano tributário, nas atividades e transações comerciais e financeiras de caráter internacional, permitindo que elas se realizem em seu território, sem que [...] se origine obrigação de recolher impostos.” Em suma, o mesmo autor (BARROS, 2013, p. 263), refere que são os locais, países, territórios que proporcionam aos não cidadãos, benefícios financeiros, por intermédio de uma baixa tributação.

Por sua vez, a legislação brasileira conceitua os paraísos fiscais como países de tributação favorecida e regimes fiscais privilegiados, merecendo destaque os seguintes dispositivos: art. 24 da Lei n. 9.430/1996, observadas as alterações realizadas pelos arts. 3º e 4º da Lei n. 10.451/2002; art. 24-A, parágrafo único da Lei n. 9.613/1998; art. 8 da Lei n. 9.779/1999; art. 7 da Lei n. 9.959/2000; art. 29, parágrafo 1º da Medida Provisória n. 2.158-35/2001; art.16, parágrafo 2º da Medida Provisória n. 2.189-49/2001 e arts. 4º e 5º da Medida Provisória n. 22/2002 (BRASIL, 1996, 2002a, 1998a, 1999, 2000, 2001b, 2001c, 2002b).

Importante mencionar a Instrução Normativa Receita Federal do Brasil n. 103/2010, a qual conceitua os paraísos fiscais como “países ou dependências que não tributam a renda ou que a tributam à alíquota inferior a 20% (vinte por cento)” ou, ainda, fazem a seguinte inclusão “países ou dependências, cuja legislação interna não permita acesso a informações relativas à composição societária de pessoas jurídicas ou à sua titularidade”, este mesmo instrumento, ainda, lista as jurisdições que se enquadram na definição citada.

⁷ A doutrina apresenta diversos conceitos de paraísos fiscais, assim ressaltamos alguns deles, como para Caroline Doggart (2002), a definição para paraísos fiscais consiste na “[...] existência de um conjunto de medidas estruturais tributárias criadas deliberadamente para tirar vantagem de, e explorar a demanda mundial de oportunidades para se envolver em evasão tributária.” Heleno Torres (2001, p.86), retrata os paraísos fiscais como países que reduzem ou não aplicam nenhuma tributação sobre os rendimentos dos não residentes, oferecendo vantagens como: sigilo bancário, ausência do controle de câmbio e facilidades na constituição e administração de sociedades. Por sua vez, Alberto Xavier (2001, p. 281) conceitua paraísos fiscais como os países que não incidem tributação aos fatos que deveriam tributar ou então, acabam fazendo isso com alíquotas baixas, com o intuito de atrair capital estrangeiro.

Vale lembrar que a Secretaria da Receita Federal publica periodicamente uma listagem de países que são considerados paraísos fiscais, sendo a publicação mais recente a Instrução Normativa n. 1658/2016 (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2016a), a qual incluiu Curaçau, São Martinho e Irlanda em sua lista.

Diante das diversas conceituações a respeito dos paraísos fiscais, constatou-se a existência de pontos marcantes que auxiliaram a OCDE e a doutrina a classificá-los, como indica Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 54) são: ausência de impostos ou alíquotas reduzidas, alíquotas nulas ou reduzidas aos rendimentos ou investimento de não-residentes, estabelecimento de privilégios ou incentivos especiais para determinada classe de contribuintes (como praticado no principado de Mônaco).

Para OCDE (1998), os paraísos fiscais podem ser classificados da seguinte forma: a) os países com tributação moderada (*low tax system*), aqueles que oferecem uma redução de alíquotas aos contribuintes que investem em seu território, salienta-se que nesta modalidade não chega a existir uma concorrência danosa; b) os regimes privilegiados (*preferential tax system*), cujas as alíquotas são nulas ou absurdamente reduzidas sobre os rendimentos mais importantes que circulam naquele país; c) os paraísos fiscais propriamente ditos (*tax heavens*), apresentam isenção quase total sobre os rendimentos dos investimentos ou instituem uma alíquota nominal. Nas as últimas classificações a OCDE entende que ocorre a chamada concorrência fiscal prejudicial ao mercado econômico e financeiro.

A doutrina especializada classifica os paraísos fiscais por meio de duas modalidades (HUCK, 1997, p. 267): a) quanto ao regime jurídico-tributário, podendo se constituir de três maneiras: paraísos fiscais puros, paraísos fiscais liberais e paraísos fiscais com tratados; e b) quanto à espécie de favorecimento, também constituído em três formas: países com regime societário favorecido, países com regime penal favorecido e países com regime bancário e financeiro favorecido.

Quanto ao regime jurídico-tributário, segundo Hermes Huck (1997, p. 267), Edson Pinto (2007, p. 149) e Adriano Anselmo (2013, p. 55), a primeira forma apresentada diz respeito aos paraísos fiscais puros, aqueles que não recebem impostos diretos sobre a renda, lucro ou ganhos de capitais provenientes de operações realizadas *offshore*, também não há taxação quanto à sucessão *inter vivos* ou *causa mortis*; em seguida, os paraísos fiscais liberais, que contam com determinados impostos diretos e apresentam privilégios para ramos de atividades específicas com o intuito de atrair investimentos em seu território (estes benefícios, por exemplo podem ser dados aos artistas, músicos, atletas, etc., que devem estabelecer residência ou constituir empresa no país); por fim, a última modalidade é a de

paraísos fiscais com tratados, consistem naqueles que realizam tratados internacionais com natureza fiscal, visam proporcionar oportunidades as pessoas físicas e jurídicas, não-residentes e nem estabelecidas no território do paraíso fiscal (nesta modalidade é comum a desobrigação do pagamento do imposto de renda retido na fonte sobre dividendos⁸, juros⁹ e *royalties*¹⁰ dentro de sua jurisdição ou em remessas para o exterior).

Quanto à espécie de favorecimento, Heleno Torres (2001, p. 80) e Edson Pinto (2007, p. 149-150), apontam nestes países que além da tributação reduzida ou nula, associam outros tipos de vantagens como benefícios, classificando-se em: a) países com regime societário favorecido, aqueles que oferecem um regime societário flexível e não exigem tantas formalidades para a constituição de empresas, ou seja, não fixam um capital mínimo para a abertura da sociedade, nem limites ao endividamento, verifica-se nesta modalidade empreendimentos do tipo empresas *offshore*¹¹, como sociedades-base¹², *holding companies*¹³, *trading companies*¹⁴, salienta-se ainda que neste setor existe uma regra rígida garantidora quanto ao sigilo societário e bancário, não havendo previsão de troca de informações; b) países com regime penal favorecido, são aqueles que oferecem vantagens das demais espécies em razão de uma legislação penal carente de tipificação rigorosa no âmbito da evasão fiscal,

⁸ De acordo com o Artigo 10 da Convenção Modelo da OCDE (<http://www.oecd.org>), a definição para dividendo consiste no rendimento proveniente de ações ou direitos de fruição, partes de fundador ou de outros direitos de participação de lucros, com exceção de créditos, bem como rendimentos de ações pela legislação tributária do Estado em que seja residente a sociedade que os distribuir (PINTO, 2007, p. 149).

⁹ Os juros, com base no artigo 11 da Convenção Modelo da OCDE (<http://www.oecd.org>), alterado pela revisão da Comissão de Assuntos Fiscais em 1977, designam os rendimentos de crédito de qualquer natureza, acompanhados ou não de garantias hipotecárias ou de uma cláusula de participação nos lucros do devedor e, nomeadamente, rendimento dos fundos públicos, de títulos e de debêntures, compreendidos os prêmios e bônus ligados a esses títulos. As penalizações por pagamento tardio não são consideradas como juros (PINTO, 2007, p. 149).

¹⁰ *Royalties*, segundo Edson Pinto (2007, p. 149) é a categoria de rendimentos remunerados pelo uso, fruição ou exploração de determinados direitos, exceto bens corpóreos, representados pelos alugueis e os provenientes de aplicações financeiras, integradas pelos juros.

¹¹ Empresas *offshore* são pessoas jurídicas que atuam fora dos limites territoriais de onde está localizada a sua matriz, trata-se do gênero que pode ser apontadas algumas espécies: sociedade de base, *holdings*, etc. Cabe mencionar que o termo *offshore* é utilizado em razão da constituição da empresa, feita com capital de não-residentes (ANSELMO, 2013, p. 60).

¹² As sociedades-base, também conhecidas como *base-companies*, são sociedades estrangeiras criadas pela “empresa-mãe”, em país distinto da sede e, também, do país da sociedade produtora, normalmente num paraíso fiscal. Podem ser filiais, subsidiárias, ou empresas com personalidade jurídica própria e são concebidas com a finalidade de realizar determinada fase de uma operação financeira quanto ao rendimento ou acúmulo, visando economia e isenção de tributos (PINTO, 2007, p. 169).

¹³ *International Holding Company*, também conhecida como empresa controladora, podem ser puras ou mistas, a primeira tem como objetivo exercer com exclusividade a posse da participação acionária em outras sociedades; a segunda, por sua vez, são as que exercem, paralelamente às atividades que já exerçam em outras empresas, atividade operacional de natureza agrícola, industrial ou de serviços. Estas empresas funcionam por meio de concentrar as receitas oriundas das participações societárias em paraísos fiscais para uma posterior repartição de dividendos ou ganhos de capital com a alienação da mesma (PINTO, 2007, p. 167).

¹⁴ As *trading companies* ou empresa de comercialização, opera suas atividades na seara atacadista de importação e exportação, empreende suas atividades a um custo mais baixo e de forma mais dinâmica, pois não possui linha de produção, representação comercial (PINTO, 2007, p. 171).

fraude, receptação de bens direitos ou provenientes de atividades ilícitas, corrupção e da própria lavagem de dinheiro, são também conhecidos como paraísos penais; por fim, c) países com regime bancário e financeiro favorecido, são os que tratam com prioridade as atividades operacionais no setor bancário ou financeiro, não fazem requerimento de exigência patrimonial ou fiduciária dos contribuintes, possuem estabilidade política e institucional, ausência de transparência jurídica e administrativa, extremo segredo bancário, financeiro e societário, ou seja, nesta modalidade não há troca de dados com a comunidade internacional.

Na prática, segundo Edson Pinto (2007, p. 152), em países com regime bancário e financeiro favorecido, utilizam-se os chamados Centros Financeiros *Offshore* (CFO) ou *Offshore Financial Center*, são sistemas cujos bancos têm ativos e passivos externos, desproporcionais às transações em conta corrente das economias domésticas dos países onde estão instaladas, servem especialmente para realizarem operações transnacionais.

Como já mencionado, os paraísos fiscais, independente da sua classificação, oferecem aos seus investidores o benefício do sigilo bancário bem como o compromisso de não entrega de informações. Como aponta Joseph Eugene Stiglitz (2003, p. 277-278), antes dos atentados terroristas de 11 de setembro, o Secretário do Tesouro dos Estados Unidos chegou a defender o sigilo oferecido pelos paraísos fiscais no exterior, justificando que os bilhões de dólares que se encontram nas Ilhas Cayman ou em outros paraísos, só estão lá em razão do oferecimento de melhores benefícios bancários do que os encontrados em *Wall Street*, Londres e Frankfurt. Ainda, segundo o autor, este dinheiro permanece naqueles territórios porque o sigilo permite a evasão de impostos, lavagem de dinheiro e outras atividades. Logo após os atentados de 11 de setembro, foi reconhecido que os grupos terroristas estavam utilizando os paraísos fiscais como berço econômico para suportar suas operações, ou seja, ambiente favorável para a manutenção e financiamento do terrorismo, o que chamou atenção dos Estados e dos organismos internacionais.

Chama atenção a explanação de Heleno Torres (2001, p. 82) que o sigilo é composto por uma dupla relação jurídica, que devemos considerar da seguinte forma: a primeira, representada pela instituição financeira que tem o dever legal de não permitir a publicidade e acesso dos dados de seus clientes, não podendo revelá-los sem razão fundamentada; a outra, composta pelos correntistas e investidores que tem direito à privacidade das suas informações. O mesmo autor (TORRES, 2001, p. 82) traz o questionamento quanto ao terceiro privilegiado, no caso o Fisco ou alguma autoridade competente, que podem ter acesso ilimitado às informações sigilosas, havendo então um conflito de princípios, como podemos verificar:

A quebra de sigilo bancário, para efeitos fiscais, revela em face da manutenção da segurança jurídica um conflito de princípios: entre o princípio da prevalência do interesse público sobre o privado, alegado pelo Fisco, e o princípio do direito a privacidade, reclamado pelos contribuintes, embate que culmina, na sempre difícil e recorrente questão de saber, onde termina a liberdade individual e começa o poder do Estado.

Na doutrina e nas legislações de países como os Estados Unidos e a Itália, primeiros a criminalizarem a lavagem de capitais, em relação ao sigilo, regulamentam uma flexibilização, podendo ser autorizada a quebra em despeito a magnitude do interesse público, influenciado pelas recomendações de organismos como o GAFI. No Brasil, o sigilo bancário está ligado ao direito à privacidade, mas com ressalvas, que residem na admissão da quebra para fins de investigação criminal ou instrução processual penal.

Diante do exposto, os paraísos fiscais são escolhidos pelos contribuintes ou pelos agentes criminosos em razão da sua especialidade, busca-se uma jurisdição que promova benefícios tributários, fiscais e penais. Vale lembrar, que os paraísos fiscais possuem regimes jurídicos, sistemas fiscais e orientações políticas muito diferentes. De acordo com Edson Pinto (2007, p. 161), que polemiza o assunto quando afirma que todas as nações, de certa maneira e observância, são paraísos fiscais, a partir do momento que oferecem vantagens específicas a determinados setores, com o objetivo de atrair investimentos e esquentar a economia interna, propiciando um desenvolvimento regional.

1.2 A criminalidade globalizada e a internacionalização do direito penal

Nota-se que no final do século XX, precisamente nas duas últimas décadas, o Direito Penal passou por uma intensa evolução em razão da globalização deixando de ser uma prerrogativa exclusiva do Estado que era exercido apenas dentro dos seus limites territoriais (MACHADO, 2004, p. 9).

Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 21) ressalta que até a metade do século passado os Estados buscavam combater crimes com características internacionais, aqueles que ultrapassavam suas fronteiras como a pirataria e o tráfico de escravos, de maneira unilateral ou contando com aliados, mas sempre de forma independente e sem qualquer previsão legislativa que promovesse a internacionalização do Direito Penal.

Vale salientar que o Direito em tempos de globalização assume papel uniforme e multifacetado, não podendo mais ser visto isoladamente como Direito Penal, Direito Processual Penal, Direito Internacional Público, etc.; as divisões servem apenas para os fins

didáticos e não para compreender, prevenir e combater o avanço progressivo deste tipo de criminalidade que ultrapassa as fronteiras. Portanto, o reflexo da globalização no Direito efetiva-se através da aproximação dos diversos ordenamentos jurídicos (PINTO, 2007, p. 8). Segundo Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 27), a globalização provoca um achatamento nas fronteiras dos Estados, a qual reflete diretamente na vida social dos indivíduos e no Direito.

O conceito de globalização trazido por Anthony Giddens (1990, p. 64), aproxima-se melhor com o processo da criminalidade discutida, ou seja, entende a globalização como um fenômeno que intensifica as relações sociais no mundo, conectando localidades distantes de forma que os acontecimentos nesta localidade sejam influenciados por eventos e circunstâncias que ocorreram em outra, longe dali.

Por sua vez, Ulrich Beck (2004, p. 29) expressa sua definição sobre globalização em um sentido político, conforme podemos observar:

La globalización significa los procesos en virtud de los cuales los Estados nacionales soberanos se entremezclan y se imbrican mediante actores transnacionales y sus respectivas probabilidades de poder, orientaciones, identidades y entramados varios.¹⁵

Marco Antônio de Barros (2013, p. 35) ao contextualizar a criminalidade globalizada como um reflexo da sociedade de informação, apontando o acesso público à internet como um dos fatores de envolvimento da comunidade internacional com as relações econômicas, financeiras, sociais, políticas e jurídicas.

Por outro lado, Ulrich Beck (2010, p. 8) ao tratar sobre uma reconfiguração da sociedade moderna, que passa a assumir novas características, transforma-se na chamada sociedade de risco. Estes riscos atingem dimensões globais, advindos dos crescentes processos de industrialização e das mudanças radicais nos campos da política e economia. Como consequência, há o surgimento de situações sociais de perigo, atingindo toda a sociedade, independentemente da desigualdade social ou das camadas que as pessoas pertencem, o autor denomina este fenômeno como “efeito bumerangue”.

De acordo com Ulrich Beck (2010, p. 65) como a sociedade está exposta igualmente aos perigos advindos da modernidade, necessário se faz uma força conjunta para o enfrentamento dos riscos. Ou seja, no lugar de um sistema axiológico da sociedade desigual, verifica-se o surgimento de outro sistema, o da sociedade insegura, como aduz Carla

¹⁵ “A globalização significa os processos pelos quais os Estados soberanos interagem e se sobrepõem por atores transnacionais e suas respectivas possibilidades de poder, orientações, identidades e conjuntos de variados.” (BECK, U., 2004, p. 29, tradução nossa).

Veríssimo de Carli (2012, p. 57).

Desta forma, a mesma autora (CARLI, 2012, p. 57) afirma que a sociedade de risco passa a corresponder ao ideal de segurança, construída através do Direito, que por sua vez se expande por intermédio do Direito Penal, que tutela bens jurídicos mediante a tipificação de crimes. Mas, nota-se que a respeito deste desenvolvimento, Ulrich Beck (2010, p. 65), salienta que com o constante crescimento de riscos e perigos, o atual formato da sociedade enfrenta desafios à democracia.

Na seara do Direito Penal, faz-se relevante também o entendimento trazido por Ulrich Sieber (2008, p. 271): “[...] a globalização proporciona novas oportunidades de execução de crimes que ultrapassam fronteiras, levando o direito penal além dos seus ‘limites territoriais’ e exigindo novos modelos de um direito penal transnacional.”

Assim, na seara do Direito Penal, nota-se o ponto em comum entre as diversas organizações criminosas, a utilização da transnacionalidade nas operações econômico-financeiras para evadirem-se da resignação das leis criminais, ou seja, existe um planejamento penal econômico, através da seleção de uma jurisdição favorável e pertinente para o ato que será praticado, sempre levando em conta a benevolência do arcabouço jurídico daquele Estado (ANSELMO, 2013, p. 27).

Ademais, conforme Francis Rafael Beck (2004, p. 16), a globalização gerou no âmbito penal a aparição de uma nova forma de delito, particularmente centralizada nos elementos: organização, transnacionalidade e poder econômico. Assim, verifica-se que os elementos apontados são amparados de imunidade, em comparação, ao modelo clássico de repressão penal estatal, no qual a ideia ainda persiste na criminalidade de massa e territorialidade.

Desta maneira, verifica-se nas palavras de Eugénio Raul Zaffaroni (2001, p. 41) que a globalização “[...] *no es un discurso, sino nada menos que un nuevo momento de poder planetário. Se trata de una realidad de poder que llegó y que, como las anteriores, no es reversible.*”¹⁶

Evidentemente, de acordo com o apontamento de Márcio Anselmo (2013, p. 29), os ordenamentos jurídicos e as soberanias dos Estados acabam sendo alcançados pelas organizações criminosas por meio de uma única operação, já que esta está revestida pela mobilidade e a transnacionalidade, advindas da globalização. Portanto, a criminalidade

¹⁶ “[...] a globalização não é um discurso, mas nada menos do que um novo momento de poder global. Trata-se de uma realidade de poder que chegou e não é reversível.” (ZAFFARONI, 2001, p.41, tradução nossa).

econômica ora discutida está investida de fluidez e velocidade, características que desafiam os Estados na adoção de medidas de combate e prevenção, segundo Carla Veríssimo de Carli (2005, p. 226). Vale salientar, como nas palavras de Luis Gracia Martín (2009, p. 134), que crimes como tráfico de drogas, pessoas, terrorismo e a própria lavagem de capitais não foram frutos do fenômeno da globalização, mas se intensificaram devido à ampliação do espaço geográfico.

Moisés Naím (2006, p.19) consolida este entendimento, trazendo que a criminalidade globalizada vem expandindo a cada dia suas atividades ilegais, tendo a capacidade inigualável de acúmulo de lucros; e mais, tornou-se uma força política que atua ativamente às margens da comunidade internacional, beneficiando-se da pouca visibilidade das operações.

Além da transformação tecnológica vivida pela comunidade internacional, o final dos anos 1980 e o início dos anos 1990, foram marcados por importantes fatos históricos, políticos e sociais, que contribuíram diretamente para a organização dos Estados, exemplo disso foi o fenômeno da integração regional entre os países. Após a queda do muro de Berlim e o fim da União Soviética, houve uma expressiva reforma econômica e financeira, chamada pelos economistas de “consenso de Washington”, receituário neoliberal cujo objetivo era a recomendação de políticas econômicas que proporcionariam o desenvolvimento dos países emergentes.

Foi a partir daí que passamos a conviver com expressões que nos remetem aos efeitos da globalização e identificação do cenário onde ocorre a lavagem de capitais, como: “abertura do mercado”, “economia aberta”, “intervenção governamental reduzida” (BARROS, 2013, p. 37-38).

O mesmo autor (BARROS, 2013, p. 38) não olvida que na mesma época houve a multiplicação dos governos democráticos, o significativo crescimento do comércio, o fluxo internacional de capitais, crescentes operações nas bolsas de valores, além da expressiva consumação pela comunidade internacional de mensagens eletrônicas e ligações telefônicas, mostrando-nos que transnacionalidade estava efetivamente em operação. Naím (2006, p. 6) retrata que a globalização acabou trazendo ao mundo novos hábitos, expectativas, costumes, possibilidades e problemas.

Francis Rafael Beck (2004, p. 9) e Marcos Antônio de Barros (2013, p.38) debruçados no pensamento de Octávio Ianni sobre a teoria da globalização demonstram que existe um desafio quanto a pensar em um mundo como sociedade global; visto que as relações econômicas, políticas, culturais, históricas e sociais em escala mundial adquirem primazia

sobre as mesmas relações em escala nacional. Portanto, verifica-se que as reflexões de determinado Estado são insuficientes para constituir e movimentar uma sociedade global, exigindo-se novos acessos por meio da cooperação.

Os países se veem obrigados a revisar seu conceito de soberania, que para Maíra Rocha Machado (2004, p.16) é base de reconhecimento mútuo entre os Estados, que garantem uns aos outros os direitos de jurisdição sobre seus respectivos territórios. Quanto à territorialidade, que também é atingida pela criminalidade globalizada, Lorenzo Vadell (2001, p. 1771) demonstra que os Estados devem, por necessidade, remover os obstáculos que a soberania poderia colocar no desenvolvimento do Direito, em especial do Direito Penal, dando caráter extraterritorial as suas leis penais, alinhadas com o direito internacional. Desta forma, com o abrandamento dos princípios de soberania e territorialidade em razão do interesse comum internacional, nota-se o surgimento das organizações internacionais que buscam promover a integração regional de países e dos blocos econômicos (ANSELMO, 2013, p. 29).

Ressalta-se que a partir do momento em que os Estados alteram seus paradigmas quanto à soberania e territorialidade em prol ao interesse comum, aquele deve ser efetivado no cerne do direito internacional moderno, que se apresenta da seguinte maneira, de acordo com Nimrod Mihael Champo Sanchez (2006, p. 418-419): a) diversificação dos sujeitos de direito internacional, com a inclusão de organismos internacionais e do próprio indivíduo; b) regulação do uso da guerra pelo Conselho de Segurança da ONU; c) formação de blocos econômicos internacionais; e d) formação de uma política econômica internacional pautada por estes blocos.

Os mecanismos internacionais que buscam atuar no enfrentamento da criminalidade globalizada podem ser divididos em duas categorias: os tratados¹⁷ e convenções internacionais, instrumentos clássicos do direito internacional, de caráter formal e juridicamente vinculantes, denominados *hard law*; políticas, recomendações, princípios, de caráter informal e não vinculantes, elaborados por Estados, organismos internacionais e atores não estatais, que influenciam suas condutas e dos indivíduos, são chamados de *soft law*

¹⁷ Inicialmente, conforme a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, artigo 2, 1, a, um “tratado” significa um acordo internacional concluído e escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica. Podemos também entender que os tratados são instrumentos clássicos do direito internacional, que podem ser um termo, que abrange convenções, pactos, cartas e outros acordos internacionais (CARLI, 2012, p. 142), complementando com definição de José Francisco Rezek (2010, p. 14) são acordos formais concluídos entre sujeitos de direito internacional público, e destinados a produzir efeitos jurídicos.

(CORRÊA, 2013, p. 23-24).

Quanto a *hard law*, Maíra Rocha Machado (2004, p. 47) chama atenção no âmbito internacional, para que os indivíduos possam exercer seus direitos e o Estado exigir o cumprimento dos deveres dependerá da incorporação da norma internacional ao direito interno daquele país, bem como do conteúdo da disposição e do processo necessário à sua execução. Importante o apontamento de Kai Ambos (2006, p. 26) sobre a inexistência de uma força na seara do Direito Penal Internacional, cuja base poderia se fundamentar no *jus puniendi*, afinal os tratados internacionais em matéria penal necessitam de dispositivos diretamente aplicáveis, os quais incentivariam os Estados a efetivar seus preceitos penais.

No âmbito da criminalidade globalizada (CARLI, 2005, p. 150), a *soft law* na década de 1980 passou a ser disseminada nas mais distintas áreas da atuação internacional dos governos; em especial, na seara da lavagem de capitais, este instrumento mesmo não tendo caráter juridicamente vinculante, não deixa de ser respeitado. Isto porque, os Estados podem não ter ratificado a obrigação, mas existe uma grande pressão política para que ela seja observada. Ressalta-se que na maioria das vezes os instrumentos de *soft law* são acompanhados de um sistema de monitoração, acertado pelas partes, a fim de encorajar seu efetivo cumprimento (MACHADO, 2004, p. 49).

A origem da crescente expansão da criminalidade, em especial da lavagem de dinheiro, foi apontada por João Davin (2007), conforme: expansão da utilização da internet; expansão das redes de comunicação fixa e móveis, supressão de barreiras alfandegárias internas em espaços muito alargados, introdução do euro, abandono generalizado dos mecanismos de controle cambial, a proliferação do uso de cartões de crédito/débito, aumento da concorrência entre as instituições bancárias e a expansão dos sistemas bancários.

Para Manuel Valente (2010, p. 50), a lavagem de capitais é um crime de alta especialidade, principalmente no âmbito econômico-financeiro, cibernético e bancário; que associado com outros crimes de massa, como o tráfico de pessoas, armas e drogas, passa a implicar uma acentuada dificuldade quanto à aplicação da responsabilidade penal dos agentes, consequentemente, provoca descrédito no combate e prevenção do crime de lavagem na seara internacional.

De acordo com Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 33), é a cooperação jurídica internacional, em matéria penal, um mecanismo de excelência no enfrentamento desta criminalidade globalizada, afinal, sua atuação está diretamente voltada às lacunas permissivas dos sistemas jurídicos. Para Nádia de Araújo e Lauro Gama Júnior (2005), a cooperação internacional está evidente entre os Estados, sendo “mais que um compromisso moral, a

cooperação internacional tornou-se obrigação jurídica e imperativo de convivência entre os povos”¹⁸.

O cenário econômico internacional passa a ser favorável para a expansão das atividades das organizações criminosas (ANSELMO, 2013, p. 34), principalmente quanto à lavagem de capitais, criminalidade que serve de fomento para a articulação daquelas na economia. Não olvidando, conforme aponta Klaus Tiedman (1996, p. 7), este delito coloca em crise o conceito de soberania dos Estados e o Direito Penal que o reveste, afinal este é o instrumento estatal para definir crimes e punir os agentes que incorrem no tipo.

Diversos tratados e convenções internacionais foram assinados no âmbito de organismos internacionais e intragovernamentais, bem como foram elaboradas e publicadas recomendações e pareceres, instrumentos de *hard law* e *soft law* respectivamente, compondo assim a atual conjuntura internacional para o enfrentamento da lavagem de dinheiro e questões subjacentes, como a corrupção e o terrorismo, através da cooperação jurídica. Já, no âmbito nacional, não foi diferente, o Brasil regulamentou e reformulou a sua legislação, criando unidades de inteligência e setores judiciais especializados para discussão e julgamentos do delito de lavagem de capitais.

1.3 A lavagem de capitais sob a ótica da Organização das Nações Unidas (ONU)

De acordo com as noções preliminares de Direito Internacional Público, a ideia inicial da ONU era de promover a paz, sonho acalentado pelo ser humano após duas guerras mundiais. Seu primeiro formato consistiu como Sociedade das Nações (SDN), com curto tempo de duração, após como o organismo que conhecemos (HUSEK, 2010, p. 214).

A ONU foi precursora no combate e prevenção à lavagem internacional de capitais, através da realização da Convenção Internacional contra o Tráfico Ilícito de Drogas, em 20 de dezembro de 1988, na cidade de Viena, capital da Áustria. Este foi o marco inicial da criminalização do tipo penal de lavagem de capitais no âmbito mundial, como também da

¹⁸ A referida citação está intimamente ligada à expressão latina “*comitas gentium*”, consagrada pela Escola Holandesa. O entendimento residia no caráter puramente territorial do direito. Contudo, por mera liberalidade ou cortesia internacional pelo Estado, o estrangeiro poderia ter a lei do seu país aplicada naquele território, como aponta José Edgar Amorim Pereira (1963). Já, Diego Fernández Arroyo (1998, p. 62) afirma que em tempos de globalização, não se pode compreender a cooperação jurídica internacional, apenas, como uma cortesia internacional, mas como uma regulamentação jurídica, já que existem inúmeros casos que foram regulamentados pela origem jurídica nacional e internacional.

institucionalização de agências internacionais para o combate de prevenção ao delito (PINTO, 2007, p. 189).

Segundo Márcio Anselmo (2013, 67), este organismo merece destaque em razão ao fomento e a celebração de convenções internacionais ligadas ao enfrentamento da lavagem, tendo em vista seu poder de alcance, por ter como Estados-membros grande partes dos países do mundo. Os principais instrumentos de *hard law* elaborados no seu âmbito são as Convenções de Viena, Palermo e Mérida; instrumentos norteadores e especializados no combate a lavagem de capitais e terrorismo, por intermédio da cooperação internacional.

Neil Boister (2003, p. 954-953) aponta que não é recente a utilização de tratados para o combate e prevenção as atividades criminosas transnacionais, tendo em vista a reação da sociedade internacional aos efeitos nocivos da globalização, conforme já apontado. Acrescenta que para dirimir o avanço dos paraísos criminais, estes instrumentos preveem uma obrigação internacional de criminalizar determinadas condutas, com a imposição de sanções severas e tratar sobre a jurisdição extraterritorial, entendimento também apontado por Márcio Anselmo (2013, p. 68).

Algumas iniciativas da ONU sobre a temática merecem serem apontadas como a atuação do Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crime (UNODC), com sede em Viena, na Áustria, composta por 21 escritórios ao redor do mundo, seu objetivo é implementar e desenvolver programas de prevenção e combate à criminalidade avançada, por ele, foi instituído no ano de 1998, o Plano de Ação Global Contra a Lavagem e Dinheiro. Através da internet, a ONU também oferece uma rede de informações denominada *International Money Laundering Information Network* (IMOLIN), com intuito de prestar assistência técnica a especialistas, legislações, normas e materiais de pesquisa.

Nota-se que a partir da posição assumida pela ONU, como precursora no enfrentamento à criminalidade transnacional, iniciou-se o esforço em conjunto dos Estados para desenvolver instrumentos e políticas de combate à lavagem de capitais, impactando diretamente a legislação interna dos países, que passaram a ter uma redação aproximada (BADARÓ; BOTTINI, 2013, p. 30).

1.3.1 Convenção de Viena de 1988

A Convenção de Viena, realizada em 20 de dezembro de 1988, foi assinada e negociada no âmbito da preocupação internacional pelo avanço do tráfico ilícito de entorpecentes e substâncias psicotrópicas. Este instrumento de *hard law* inaugurou a previsão

da lavagem de capitais, que passou a ser criminalizada em outros documentos do gênero (CARLI, 2012, p. 40).

Para Ricardo dos Santos Poletto (2010, p. 46), a Convenção de Viena engajou as Nações Unidas, de maneira mais efetiva, no enfrentamento ao crime transnacional e trouxe a criminalização da lavagem, conforme já mencionado. Já, Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 30) ressalta que este instrumento foi o passo inicial na construção de um regime global ao combate da lavagem de capitais. Com a aprovação das Resoluções n. 39/141, 30/142 e 39/143 da Assembleia Geral das Nações Unidas, iniciou-se uma nova etapa na política antidrogas da ONU, aponta Eduardo Caparrós (2007, p. 10).

Alguns autores, como Jorge Alexandre Fernandes Godinho (2001, p. 66-67), afirmam que a constituição da Convenção de Viena só foi efetivada, diante da pressão exercida pelos Estados Unidos, tendo em vista que este país já tinha em sua legislação nacional um arcabouço de dispositivos antilavagem. Acrescenta ainda que, a fonte principal da Convenção de 1988, é parte do relatório da *President's Commission Organized Crime*, elaborado em 1984, com o objetivo de desenvolver estratégias para a criminalização da lavagem de dinheiro.

Sobre a Convenção de 1988, Eduardo Fábian Caparrós (2007, p. 10-11), expressa-se da seguinte maneira:

*Fue el primer documento internacional en el que las Partes se obligaron en términos jurídicamente vinculantes a aprobar una legislación interna en la que se previera la imposición de penas a quienes trataran de dar apariencia de licitud a capitales procedentes de actividades ilegales.*¹⁹

José Laurindo Souza Netto (1999, p. 49) menciona a Convenção como o documento mais relevante para a repressão da criminalidade globalizada, em especial o tráfico de drogas e a lavagem de dinheiro, influenciando a confecção dos demais textos internacionais sobre a matéria. Neste mesmo sentido, autores como Isidoro Blanco Cordero (2002, p. 129) e Eduardo Caparrós (2007, p. 10), confirmam este entendimento, a Convenção é o instrumento internacional de mais relevância sobre o assunto.

¹⁹ “Foi o primeiro documento internacional em que as partes foram legalmente obrigadas aos termos legalmente vinculantes ao aprovar uma legislação interna que previa a imposição de penas aos agentes que tentam dar aparência de legalidade ao capital de atividades ilegais.” (CAPARRÓS, 2007, p. 10-11, tradução nossa).

Kai Ambos (2006, p. 17) aponta a referida Convenção como “convenção-mãe” do Direito Penal Internacional, mencionando o seguinte trecho do preâmbulo como justificativa, segue:

Conscientes de que o tráfico ilícito gera consideráveis rendimentos financeiros e grandes fortunas que permitem às organizações criminosas transnacionais invadir, contaminar e corromper as estruturas da administração pública, as atividades comerciais e financeiras lícitas e a sociedade em todos os seus níveis. Decididas a privar as pessoas dedicadas ao tráfico ilícito do produto de suas atividades criminosas e eliminar, assim, o principal incentivo a essa atividade.

Conforme aponta Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 70), os principais aspectos que encontramos na Convenção de 1988, reside em: a) obrigação dos Estados em incriminar penalmente a lavagem de dinheiro precedente do crime de narcotráfico; b) utilizar a cooperação internacional para facilitar as investigações internacionais; c) facilitar a extradição para assuntos de lavagem de capitais, assim como o confisco internacional dos bens dos narcotraficantes; d) facilitar a cooperação nas investigações administrativas; por fim, e) promover investigações judiciais referentes à cooperação internacional e a quebra do sigilo bancário.

Em especial, quanto à cooperação jurídica objeto deste trabalho a Convenção de 1988 (ONU, 1988) traduz suas primeiras intenções no preâmbulo, sobre a promessa de melhoras nas práticas cooperativas, a promoção de ações coordenadas e fortalecimento e intensificação dos meios jurídicos efetivos para a cooperação em matéria penal, seguem:

As Partes nesta Convenção [...]

Decididas a melhorar a cooperação internacional para a supressão do tráfico ilícito pelo mar [...]

Reconhecendo que a erradicação de tráfico ilícito é responsabilidade coletiva de todos os Estados e que, para esse fim, é necessária uma ação coordenada no nível da cooperação internacional [...]

Reconhecendo também a importância de fortalecer e intensificar os meios jurídicos efetivos para a cooperação internacional em matéria penal para suprimir as atividades criminosas internacionais do tráfico ilícito [...]

Interessadas em concluir uma convenção internacional, que seja um instrumento completo, eficaz e operativo, especificamente dirigido contra o tráfico ilícito, levando em conta os diversos aspectos nos tratados vigentes, no âmbito dos entorpecentes e das substâncias psicotrópicas. (grifo nosso).

Já, em seu artigo 7 (ONU, 1988), passa a tratar da assistência judiciária recíproca, apresentando as disposições sobre cooperação, vejamos algumas:

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 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.

3 - As Partes poderão prestar qualquer outra forma de assistência judicial recíproca autorizada pelo direito interno da Parte requerida.

A Convenção em seu artigo 9 (ONU, 1988), também trata da cooperação com o seguinte título: “outras formas de cooperação e capacitação”, apontando que os Estados-partes deverão fazê-lo, com base nos acordos ou ajustes bilaterais ou multilaterais; por meio de desenvolvimento ou aperfeiçoamento de programas específicos para o treinamento destinados ao seu pessoal de detecção e repressão, inclusive ao pessoal aduaneiro; como também, promover o planejamento e execução de programas de pesquisa e treinamento para o intercâmbio de conhecimentos da área. Vejamos:

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: a) estabelecer e manter canais de comunicação entre seis órgãos e serviços competentes, a fim de facilitar o intercâmbio rápido e seguro de informação sobre todos os aspectos dos delitos estabelecidos de acordo com o parágrafo 1 do Artigo 3, inclusive, sempre que as Partes interessadas estimarem oportuno sobre seus vínculos com outras atividades criminosas; b) cooperar entre si na condução de inquéritos referentes aos delitos estabelecidos de acordo com o parágrafo 1 do Artigo 3, que tenham caráter internacional e digam respeito: i) à identidade, paradeiro e atividades de pessoas supostamente implicadas em delitos estabelecidos de acordo com o parágrafo 1 do Artigo 3; ii) à movimentação do produto ou dos bens derivados da prática desses delitos; iii) no movimento de entorpecentes, de substâncias psicotrópicas, substâncias que figuram no Quadro I e no Quadro II desta Convenção e instrumentos utilizados ou destinados a serem utilizados na prática desses delitos; c) 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 umas das Partes, que integrem as equipes, atuarão de acordo com a 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; d) proporcionar, quando corresponder, quantidades necessárias

de substâncias para análise ou procedimentos de investigação; e) facilitar uma coordenação eficaz entre seus organismos e serviços competentes e promover intercâmbio de pessoal e de outros técnicos, inclusive destacando funcionários de interligação.

2 - Cada Parte, quando necessário, iniciará, desenvolverá ou aperfeiçoará programas específicos de treinamento destinados ao seu pessoal de detecção e repressão, inclusive ao pessoal aduaneiro, encarregado de suprimir os delitos estabelecidos de acordo com o parágrafo 1 do Artigo 3. Em particular, os programas se referirão a: a) métodos utilizados para detecção e supressão dos delitos estabelecidos de acordo com o parágrafo 1 do Artigo 3; b) rotas e técnicas utilizadas por pessoas supostamente implicadas em delitos estabelecidos de acordo com o parágrafo 1 do Artigo 3, especialmente nos Estados de trânsito, e medidas adequadas para controlar sua utilização; c) o monitoramento da exportação e importação de entorpecentes, substâncias psicotrópicas e substâncias que figuram no Quadro I e no Quadro II; d) detecção e monitoramento da movimentação do produto e dos bens derivados de delitos estabelecidos de acordo com o parágrafo 1 do Artigo 3, dos entorpecentes, substâncias psicotrópicas e substâncias que figuram no Quadro I e no Quadro II, e dos instrumentos utilizados ou que se pretende utilizar para praticar os delitos; e) os métodos utilizados para a transferência, a ocultação e o encobrimento do produto, dos bens e dos instrumentos em questão; f) a coleta de evidência; g) as técnicas de fiscalização em zonas e portos livres; h) as técnicas modernas de detecção e repressão;

3 - As Partes assistir-se-ão mutuamente no planejamento e na execução de programas de pesquisa e treinamento usados para fazer o intercâmbio de conhecimentos nas áreas a que faz referência o parágrafo 2 deste Artigo e, para esse fim, deverão também, quando necessário, recorrer a conferências e seminários regionais e internacionais, a fim de promover a cooperação e estimular o exame dos problemas de interesse comum, incluídos, especialmente, os problemas e necessidades especiais do Estado de trânsito. (grifo nosso).

Por fim, verifica-se que a Convenção promove e estimula a cooperação internacional, estabelecendo estratégias efetivas para o enfrentamento a lavagem de capitais. Como lembrado por Márcio Anselmo (2013, p. 72), o rol apresentado sobre o tema na Convenção não é exaustivo, apenas exemplificativo.

1.3.2 A Convenção de Palermo

A Convenção de Palermo é um instrumento mais abrangente do que a Convenção de Viena de 1988, pois trata do fenômeno geral dos crimes graves caracterizados pela transnacionalidade. Foi aprovada em 15 de novembro de 2000, antecedente da Conferência Ministerial Mundial sobre o Crime Organizado Transnacional, realizada em 1994. Este documento indica diversos tipos penais, além do tráfico de drogas, que podem provir capitais passíveis de lavagem, conforme afirmam Gustavo Badaró e Pierpaolo Bottini (2013, p. 31).

Rodrigo Carneiro Gomes (2008, p. 25) diz que Palermo “[...] é um documento normativo básico, que no plano internacional rege as ações legais e políticas institucionais de combate ao crime organizado.”

O objetivo principal da Convenção é expresso no artigo 1: “[...] consiste em promover a cooperação para prevenir e combater mais eficazmente a criminalidade organizada transnacional.” A Convenção traz uma ampliação de terminologias empregadas na seara do enfrentamento à lavagem, conforme encontramos no artigo 2 (ONU, 2000), os seguintes:

- a) "Grupo criminoso organizado" - grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na presente Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material;
- b) "Infração grave" - ato que constitua infração punível com uma pena de privação de liberdade, cujo máximo não seja inferior a quatro anos ou com pena superior;
- c) "Grupo estruturado" - grupo formado de maneira não fortuita para a prática imediata de uma infração, ainda que os seus membros não tenham funções formalmente definidas, que não haja continuidade na sua composição e que não disponha de uma estrutura elaborada;
- d) "Bens" - os ativos de qualquer tipo, corpóreos ou incorpóreos, móveis ou imóveis, tangíveis ou intangíveis, e os documentos ou instrumentos jurídicos que atestem a propriedade ou outros direitos sobre os referidos ativos;
- e) "Produto do crime" - os bens de qualquer tipo, provenientes, direta ou indiretamente, da prática de um crime;
- f) "Bloqueio" ou "apreensão" - a proibição temporária de transferir, converter, dispor ou movimentar bens, ou a custódia ou controle temporário de bens, por decisão de um tribunal ou de outra autoridade competente;
- g) "Confisco" - a privação com caráter definitivo de bens, por decisão de um tribunal ou outra autoridade competente;
- h) "Infração principal" - qualquer infração de que derive um produto que possa passar a constituir objeto de uma infração definida no Artigo 6 da presente Convenção;
- i) "Entrega vigiada" - a técnica que consiste em permitir que remessas ilícitas ou suspeitas saiam do território de um ou mais Estados, os atravessem ou neles entrem, com o conhecimento e sob o controle das suas autoridades competentes, com a finalidade de investigar infrações e identificar as pessoas envolvidas na sua prática;
- j) "Organização regional de integração econômica" - uma organização constituída por Estados soberanos de uma região determinada, para a qual estes Estados tenham transferido competências nas questões reguladas pela presente Convenção e que tenha sido devidamente mandatada, em conformidade com os seus procedimentos internos, para assinar, ratificar, aceitar ou aprovar a Convenção ou a ela aderir; as referências aos "Estados Partes" constantes da presente Convenção são aplicáveis a estas organizações, nos limites das suas competências. (grifo nosso).

A Convenção de Palermo, conforme afirma Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 50), foi um instrumento que contribuiu para a formação legislativa de um regime global sobre a lavagem de capitais, buscando promover importantes adaptações terminológicas, reforçando os mecanismos de cooperação e melhorando as previsões que já constavam na Convenção de Viena de 1988.

No artigo 6 (ONU, 2000), a Convenção de Palermo criminalizou a lavagem do produto do crime, incentivando os Estados a adotarem “[...] princípios fundamentais do seu

direito interno, as medidas legislativas ou outras que sejam necessárias para caracterizar como infração penal, quando praticada intencionalmente.”

Sobre o combate a lavagem de capitais, a Convenção não é omissa, trouxe no artigo 7 (ONU, 2000) medidas para o enfrentamento do delito, cada Estado-parte deve cumprir:

1. a) Instituirá um regime interno completo de regulamentação e controle dos bancos e instituições financeiras não bancárias e, quando se justifique, de outros organismos especialmente susceptíveis de ser utilizados para a lavagem de dinheiro, dentro dos limites da sua competência, a fim de prevenir e detectar qualquer forma de lavagem de dinheiro, sendo nesse regime enfatizados os requisitos relativos à identificação do cliente, ao registro das operações e à denúncia de operações suspeitas;
- b) Garantirá, sem prejuízo da aplicação dos Artigos 18 e 27 da presente Convenção, que as autoridades responsáveis pela administração, regulamentação, detecção e repressão e outras autoridades responsáveis pelo combate à lavagem de dinheiro (incluindo, quando tal esteja previsto no seu direito interno, as autoridades judiciais), tenham a capacidade de cooperar e trocar informações em âmbito nacional e internacional, em conformidade com as condições prescritas no direito interno, e, para esse fim, considerará a possibilidade de criar um serviço de informação financeira que funcione como centro nacional de coleta, análise e difusão de informação relativa a eventuais atividades de lavagem de dinheiro.
2. Os Estados Partes considerarão a possibilidade de aplicar medidas viáveis para detectar e vigiar o movimento transfronteiriço de numerário e de títulos negociáveis, no respeito pelas garantias relativas à legítima utilização da informação e sem, por qualquer forma, restringir a circulação de capitais lícitos. Estas medidas poderão incluir a exigência de que os particulares e as entidades comerciais notifiquem as transferências transfronteiriças de quantias elevadas em numerário e títulos negociáveis.
3. Ao instituírem, nos termos do presente Artigo, um regime interno de regulamentação e controle, e sem prejuízo do disposto em qualquer outro artigo da presente Convenção, todos os Estados Partes são instados a utilizar como orientação as iniciativas pertinentes tomadas pelas organizações regionais, inter-regionais e multilaterais para combater a lavagem de dinheiro.
4. Os Estados Partes diligenciarão no sentido de desenvolver e promover a cooperação à escala mundial, regional, sub-regional e bilateral entre as autoridades judiciais, os organismos de detecção e repressão e as autoridades de regulamentação financeira, a fim de combater a lavagem de dinheiro.

Quanto aos termos e definições usados para definir a lavagem de dinheiro, existe similaridade entre as duas Convenções, porém, na Convenção de Palermo houve uma ampliação, em razão da maior abrangência deste documento, como indica Luiz Maria Corrêa (2013, p. 50): “[...] os crimes antecedentes não se referem mais a uma categoria de crimes, como o tráfico de drogas e crimes conexos, objeto da Convenção de Viena, mas a ampla gama de crimes antecedentes graves, incluindo a participação em organização criminosa.”

A cooperação internacional neste instrumento normativo é encontrada nos artigos 6 e 7, revestidos de medidas para o combate à lavagem, segundo Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 76): a) cooperação e intercâmbio internacional de informações entre autoridades administrativas, de regulamentação, detecção e repressão; b) medidas de detecção e

monitoramento de movimentos transfronteiriços de dinheiro; c) adoção de medidas antilavagem adotadas pelos órgãos regionais e internacionais; d) desenvolvimento de cooperação internacional; e) estabelecimento pelas instituições financeiras de um amplo regime interno de regulamentação e supervisão; por fim, manutenção pelas instituições financeiras de controle dos requisitos relativos à identificação do cliente ao estabelecimento de registros e à denúncia das transações suspeitas.

A Convenção de Palermo é enfática no item 7.4 (ONU, 2000), quanto à cooperação internacional, merecendo atenção, abaixo:

7.4 Os Estados Partes diligenciarão no sentido de desenvolver e promover a cooperação à escala mundial, regional, sub-regional e bilateral entre as autoridades judiciais, os organismos de detecção e repressão e as autoridades de regulamentação financeira, a fim de combater a lavagem de dinheiro. (grifo nosso).

Traz também medidas de cooperação para fins de confisco, no artigo 13, sobre a assistência judiciária mútua, a previsão se encontra no artigo 18.1 (ONU, 2000), vejamos:

18.1 Os Estados Partes prestarão reciprocamente toda a assistência judiciária possível nas investigações, nos processos e em outros atos judiciais relativos às infrações previstas pela presente Convenção, nos termos do Artigo 3, e prestarão reciprocamente uma assistência similar quando o Estado Parte requerente tiver motivos razoáveis para suspeitar de que a infração a que se referem as alíneas a) ou b) do parágrafo 1 do Artigo 3 é de caráter transnacional, inclusive quando as vítimas, as testemunhas, o produto, os instrumentos ou os elementos de prova destas infrações se encontrem no Estado Parte requerido e nelas esteja implicado um grupo criminoso organizado.

Quanto às formas práticas de solicitação da assistência judiciária, a Convenção aponta o rol no artigo 18.3, que consistem em: a) recolhimento de testemunhos ou depoimentos; b) notificação de atos judiciais; c) buscas, apreensões e embargos; d) exame de objetos e locais; e) fornecimento de informações, elementos de prova e pareceres de peritos; f) fornecimento de originais ou cópias certificadas de documentos e processos pertinentes, incluindo documentos administrativos, bancários, financeiros ou comerciais e documentos de empresas; g) identificação ou localização de produtos do crime, bens, instrumentos ou outros elementos para fins probatórios; h) facilitar o comparecimento voluntário de pessoas no Estado Parte requerente; i) prestação de qualquer outro tipo de assistência compatível com o direito interno do Estado Parte requerido (ONU, 2000).

O tema da cooperação ainda é explorado por Palermo (ONU, 2000), nos artigos 19, sobre investigações conjuntas, e 20 que versa a respeito das técnicas especiais de investigação.

No mais, esta Convenção prevê regulamentações e controle de bancos e outras instituições que possam facilitar à lavagem de dinheiro, sugerindo que eles possam conhecer melhor seus clientes e as operações realizadas em seu âmbito (ONU, 2000). Por fim, merece destacar que Palermo foi pioneira na criminalização da corrupção e sua associação a lavagem de capitais.

1.3.3 A Convenção de Mérida

A Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, conhecida como Convenção de Mérida, foi adotada pelas Nações Unidas em 9 de dezembro de 2003.

De acordo com o Escritório contra Drogas e Crimes das Nações Unidas, a partir de 1996, a corrupção passou a chamar atenção dos mais diferentes países, iniciando-se então uma mobilização regional de atuação em conjunto daquele para o enfrentamento deste delito. Percebeu-se que as primeiras convenções não ofereciam suporte para todas as regiões do mundo, deixando fora grandes partes dos países da Ásia e do Oriente Médio. Desta forma, identificando este problema, a comunidade internacional manifestou o interesse de delinear um acordo que abrangesse o maior número de Estados, que fosse capaz de prevenir e combater a corrupção. Assim, foi constituída a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção.

A Convenção de Mérida trata dos temas referentes a prevenção, penalização, recuperação de ativos e cooperação internacional. Neste certame, em seu artigo 1 (ONU, 2003), encontramos a sua finalidade, que consiste:

A finalidade da presente Convenção é: a) Promover e fortalecer as medidas para prevenir e combater mais eficaz e eficientemente a corrupção; b) Promover, facilitar e apoiar a cooperação internacional e a assistência técnica na prevenção e na luta contra a corrupção, incluída a recuperação de ativos; c) Promover a integridade, a obrigação de render contas e a devida gestão dos assuntos e dos bens públicos.

O objetivo da Convenção de Mérida, apontado por Márcio Anselmo (2013, p. 79), é “[...] atacar a corrupção enquanto crime financiador das organizações criminosas, que possui como uma de suas características a infiltração nas estruturas estatais, retirando dali parte de seus recursos.”

Não diferente das Convenções de Viena e Palermo, a Convenção de Mérida traz dispositivos específicos quanto à lavagem de dinheiro e a cooperação internacional. Assim,

verificamos a íntima relação que a corrupção, a lavagem e a cooperação se manifestam e criam relações mútuas e funcionais (CAPARRÓS, 2007, p. 34).

No artigo 14, a Convenção versa sobre as medidas para prevenir a lavagem de dinheiro, dentre elas, apontamos as seguintes: a) estabelecer um amplo regimento interno de regulamentação e supervisão dos bancos e das instituições financeiras não-bancárias; b) garantir que as autoridades de administração, regulamentação e cumprimento da lei e demais autoridades encarregadas de combater a lavagem de dinheiro sejam capazes de cooperar e intercambiar informações nos âmbitos nacional e internacional; por fim, c) os Estados Partes se esforçarão por estabelecer e promover a cooperação em escala mundial, regional, sub-regional e bilateral entre as autoridades judiciais, de cumprimento da lei e de regulamentação financeira a fim de combater a lavagem de dinheiro (ONU, 2003).

A respeito da criminalização da lavagem de capitais, está previsto no artigo 23, que cada um dos Estados que faz parte da Convenção, em conformidade com os fundamentos da sua legislação interna, deverá adotar medidas legislativas para tipificar o crime em questão, quando for intencionalmente praticado (ONU, 2003).

No âmbito da cooperação, Mérida traz um expressivo número de dispositivos que reforçam a efetividade deste instrumento, enfatizando que se faz necessário a reunião de esforços anticorrupção através do canal da cooperação internacional. Adriano Anselmo (2013, p. 80) ressalta que a cooperação é tratada de forma genérica no artigo 43, mas de maneira detalhada sobre nos processos de extradição (artigo 44), do traslado de pessoas condenadas a cumprir uma pena (artigo 45), da assistência judicial recíproca (artigo 46), do enfraquecimento de ações penais (artigo 47), da cooperação em matéria do cumprimento de lei (artigo 48), das ações conjuntas de investigação (artigo 49) e das técnicas especiais de investigação conjunta (artigo 50).

De acordo com a página oficial do Escritório contra Drogas e Crimes das Nações Unidas (UNODC, [20--]), a Convenção traz uma inovação quanto à assistência legal mútua, extradição, na ausência de dupla incriminação, a seguir:

A convenção inova em relação a tratados anteriores ao permitir assistência legal mútua mesmo na ausência de dupla incriminação, quando não envolver medidas coercitivas. No princípio da dupla incriminação existe a previsão de que um país não necessita extraditar pessoas que cometeram atos que não são considerados crimes em seu território. Mas a partir da convenção, esses requisitos se tornam mais maleáveis, pois a convenção prevê que mesmo crimes que não são definidos com os mesmos termos ou categoria podem ser considerados como equivalentes, possibilitando a extradição. A extradição deve ser garantida nos casos de crimes citados pela convenção, e quando os requisitos de dupla incriminação são preenchidos.

Os Estados Partes não devem considerar os crimes de corrupção como crimes políticos. E os estados que condicionam a extradição à existência de acordos podem usar a convenção como base legal. Se um país não extradita nacionais, deve usar o pedido do outro país como fundamento para um processo interno. Além disso, a convenção prevê que os Estados Partes busquem harmonizar suas leis nacionais aos tratados existentes.

Os Estados Partes podem recusar o pedido de extradição se for observada perseguição por gênero, raça, religião, nacionalidade, etnia ou opiniões políticas. Em todo o caso, ainda que não seja obrigatório, a convenção recomenda uma consulta ao país solicitante antes de uma recusa, a fim de possibilitar a apresentação de informações adicionais que possam levar a um resultado diferente.

Outros pontos são relevantes e inovadores na Convenção de Mérida, o primeiro destaque é sobre a cooperação para questões civis e administrativas que permeiam a corrupção, de acordo com o artigo 43; em seguida, o oferecimento de prestação mais ampla para assistência de investigação nos processos e ação judiciais relacionados ao crime de corrupção (artigo 46); trouxe também a inoponibilidade do sigilo bancário para negar a assistência judicial; por fim, merece destaque a previsão sobre a recuperação de ativos (artigo 55) confiscados ao Estado de onde foram desviados.

Diante do exposto, a Convenção de Mérida é sinônimo de instrumento que valoriza a cooperação internacional, considerando a corrupção como uma prática atentatória ao princípio elementar da justiça, como ressalta Márcio Anselmo (2013, p. 82) e Luiz Pio Corrêa (2013, p. 55).

1.4 O posicionamento dos organismos internacionais sobre a lavagem de capitais

Inicialmente, trataremos do Conselho da Europa (CE), que foi criado no ano de 1949, no final da II Grande Guerra Mundial, sua sede fica na cidade de Estrasburgo na França, seu objetivo residia na promoção da defesa dos direitos humanos e propiciar uma harmonização de práticas sociais e jurídicas na Europa.

Miguel Abel Souto (2001, p. 50) aponta a Recomendação do Conselho da Europa de 1980, como uma das iniciativas internacionais mais antigas a respeito do enfrentamento à lavagem de capitais. O Comitê de Ministros, que formam o Conselho, operacionalizaram um processo de gestão comunitária para tutelar a lavagem através da transparência das atividades bancárias, teor da Recomendação 80/10.

Sabe-se que o *status* das recomendações não possuem caráter jurídico vinculante, por se tratar de um instrumento de *soft law*. A Recomendação 80/10 não é um documento jurídico-penal, mas uma medida administrativa, cujo objetivo é a regulamentação bancária para o combate a lavagem de dinheiro (ANSELMO, 2013, p. 82).

Em 1990, no âmbito do Conselho da Europa, foi realizada a Convenção sobre Lavagem de Dinheiro, Busca, Apreensão e Confisco dos Produtos do Crime, também conhecida como Convenção de Estrasburgo, que consistia em um tratado multilateral que tinha como peculiaridade a expansão de sua aplicabilidade, ou seja, não se restringiria apenas aos países membros do CE, é o principal instrumento regional europeu em matéria de cooperação penal para o enfrentamento da lavagem, segundo aponta Carla Veríssimo de Carli (2012, p. 146).

A Convenção de Estrasburgo traz uma previsão completa a respeito dos dispositivos que envolvem a persecução penal, iniciando-se pela investigação pré-processual até a imposição da pena e a medida de confisco (CARLI, 2012, p. 146). Isidoro Blanco Cordero (2002, p. 110) chama atenção quanto ao ponto mais importante desse instrumento, que foi a ampliação da punição do crime de lavagem de capitais para aquelas condutas que trazem benefícios de natureza econômica oriundos de qualquer delito e não apenas do tráfico de drogas. Este apontamento é importante, pois na seara da Convenção de Viena de 1988, os delitos antecedentes eram restritos ao tráfico de drogas e a outros correlatados; por outro lado, este avanço também influencia de forma positiva as disposições de cooperação internacional previstas nos artigos 7 a 35 (CAPARRÓS, 2007, p. 18).

Por outro lado, Miguel Angelo Abel Souto (2001, p. 128), mostra-nos que a Convenção de Estrasburgo é um marco regulatório importante no combate a lavagem de dinheiro, mesmo que seu processo de aceitação internacional tenha sido lento.

O Conselho da Europa, no âmbito do direito comunitário, criou três documentos normativos com dispositivos que versam sobre medidas preventivas e repressivas de lavagem de dinheiro, chamadas de Diretivas Europeias. As Diretivas são normas de aplicação regional, ou seja, vinculam apenas os Estados que compõem a União Europeia.

A Primeira Diretiva (91/308/CEE) entrou em vigor antes mesmo do Tratado de Maastricht ou Tratado da União Europeia, tem natureza administrativa e preventiva, justificou-se a sua elaboração diante da preocupação com a utilização das entidades de crédito e de instituições financeiras para a lavagem de capitais, aponta Isidoro Blanco Cordero (2002, p. 110). Esta Diretiva traz a mesma definição de lavagem de dinheiro que encontramos na Convenção de Viena de 1988, porém recomenda aos Estados que estendam os efeitos desta nos outros crimes que possam anteceder à lavagem, como o crime organizado ou o terrorismo (CARLI, 2012, p. 146-147).

A Segunda Diretiva (2001/97/CE) trouxe modificações em relação a Primeira Diretiva, como: adicionou a obrigação de estender o campo de proibição da lavagem de

dinheiro para além dos de tráfico de drogas; profissionais que não atuam com atividades financeiras, como advogados, contadores, auditores, passaram a ser sujeitos de obrigação à comunicação de operações suspeitas. Conforme aponta Carla Veríssimo de Carli (2012, p. 147), esta Diretiva repercutiu grandes debates, pois envolvem o sigilo profissional para o exercício das atividades em defesa de clientes, como os advogados.

Por fim, a Terceira Diretiva (2005/60/CE), revogou as duas Diretivas anteriores, entrando em vigor no mês de dezembro de 2005. Esta norma introduziu dispositivos específicos e pormenorizados quanto à identificação de clientes e beneficiários de operações financeiras. Vale salientar, que esta Diretiva vê maior risco nas relações de negócios que envolvem pessoas que estão ou já assumiram cargos públicos, objetivando combater a corrupção; este monitoramento é conhecido como Pessoas Politicamente Expostas ou *Politically Exposed Persons* (PEPs), que é estendido também aos familiares próximos e as pessoas com quem aquela pessoa que tem ou tinha o cargo possa ser associado (CARLI, 2012, p. 146).

Em 2005, diante da preocupação europeia quanto aos atentados terroristas que após 11 de setembro intensificaram-se no mundo, o Conselho da Europa criou um segundo tratado a respeito da lavagem de dinheiro, chamado de *Council of Europe Convention on Laundering Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and Financing of Terrorism*, conhecido como Convenção de Varsóvia. No mais, no âmbito do mesmo organismo, com o objetivo de acompanhar o cumprimento das medidas propostas pelos instrumentos normativos, criou-se o *Council of Europe Select Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures* (MONEYVAL).

Destaca-se no incentivador do combate e prevenção à lavagem de dinheiro a OCDE ou *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD) surgiu em meados de 1961, através do desdobramento da Organização para a Cooperação Econômica Européia (OCEC), tendo como função o suporte aos governos nas requisições e padronização sustentável do crescimento econômico, visando à geração de empregos e estabilidade financeira, resultando no âmbito geral um desenvolvimento uniforme e sólido da economia mundial (ANSELMO, 2013, p. 84).

Esta organização internacional agrupa os países mais industrializados do mercado, chamado de “grupo dos ricos”. É formada por trinta países-membros e um país observador.

Para o presente trabalho, a OCDE se destaca pelo Relatório do Comitê de Assuntos Fiscais, chamado de “Concorrência fiscal desleal: um problema mundial”, tratando da captação de recursos internacionais de qualquer espécie, objetivando a troca de

informações entre os Estados quanto ao sigilo bancário e os paraísos fiscais (ANSELMO, 2013, p. 84).

A organização é considerada pela doutrina especializada (ANSELMO, 2013, p. 84) como o embrião do GAFI, principalmente após a crise financeira de 2009, momento em que exerceu pressão política nos países não cooperantes para que se comprometessem na troca de informações, refletindo diretamente no combate à lavagem de capitais.

Os mecanismos normativos no âmbito da OCDE podem variar em decisões, modelos de tratados e recomendações. As decisões são ferramentas de cooperação, assumem caráter permanente, obrigatório e solene, pois dispõem de valor jurídico. Os tratados tem caráter obrigatório, formulados e negociados dentro da organização, para os Estados que reconhecerem e ratificarem a organização. Por fim, as recomendações são compromissos facultativos e não vinculantes juridicamente por serem classificados como *soft law* (ANSELMO, 2013, p. 86-87).

O Conselho da OCDE divulgou recomendações e medidas de prevenção na utilização abusiva dos paraísos fiscais, por meio da lavagem internacional de capitais, sendo elas: a) conferir maiores poderes aos setores encarregados pelas investigações, permitindo não só detectar, mas prevenir as condutas ilícitas nas esferas interna e internacional, de acordo com as disposições legais e administrativas; b) intensificar a cooperação internacional, consubstanciada em intercâmbio de informações fiscais e de auxílio mútuo sobre assistência judicial em matéria penal nos casos relacionados aos delitos tributários; c) realização de convenções para evitar a bitributação internacional; realizar a troca de experiências frequentes no que concerne as práticas de evasão e fraude fiscal, e dos meios utilizados para prever e reprimi-los (PINTO, 2007, p. 191).

Edson Pinto (2007, p. 191) aponta que a relação entre a OCDE e a cooperação internacional em face da lavagem de dinheiro é próxima, pois consiste na missão deste organismo dar suporte aos governos a fim de alcançar padrões sustentáveis para seu crescimento econômico, empregos e estabilidade financeira; indiretamente, contribuindo para o equilíbrio e desenvolvimento da economia mundial. Vale lembrar que esta organização colabora com seus Estados signatários e não membros, a fim de atingir uma de suas finalidades, o desenvolvimento do comércio mundial; ou seja, ser um instrumento efetivo de cooperação internacional.

Desta forma, a organização sugere medidas antiparaísos fiscais ligadas aos instrumentos de cooperação jurídica elencadas nas Recomendações do GAFI. Como forma de colocá-las em vigor, os Estados-membros desta organização são incentivados a aplicar em

suas legislações internas: a) uma ampliação do poder aos encarregados que investigam transações operacionais ilícitas; b) adotarem um sistema de intercâmbio de informações e um auxílio conjunto de assistência judicial; por fim, c) traçar um perfil das condutas mais utilizadas na prática de evasão fiscal.

No âmbito da OCDE, foi assinada em 1997, a Convenção da OCDE sobre Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, seu objetivo reside na criminalização do suborno de funcionário público estrangeiro como crime antecedente da lavagem de dinheiro. Neste documento, nota-se uma diferença quanto ao comprometimento em relação às Convenções da ONU, já apresentada, nela os Estados buscam a preservação da sua soberania para aplicar as medidas propostas, já na Convenção da OCDE, os Estados devem se submeter aos serviços do instrumento normativo da organização, em razão da causa comum ao combate da corrupção (CORRÊA, 2013, p. 57-58).

Não menos importante, o Comitê de Supervisão Bancária da Basiléia ou *Basel Committee on Banking Supervision* (BCBS) é uma instituição importante para o enfrentamento da criminalidade ora estudada, é uma organização internacional composta por autoridades de supervisão bancárias, cujo objetivo reside no fortalecimento da solidez dos sistemas financeiros. Foi criado em 1975, sua secretaria geral fica em Basiléia, na Suíça.

A relevância desta organização com a lavagem de dinheiro e a cooperação jurídica, consiste por ser o setor bancário o primeiro alvo utilizado para a prática do delito (ANSELMO, 2013, p. 98). Este entendimento é fortalecido quando colocamos a seguinte hipótese: a associação do setor bancário com a criminalidade globalizada faria com que não houvesse mais confiança do público nas operações e atividades do setor (CORRÊA, 2013, p. 33).

No início da sua formação, o BCBS era um fórum de discussão para aprimorar as práticas de supervisão bancária, em especial, os mecanismos de fiscalização internacional. No seu âmbito, são emitidas recomendações para que os Estados possam implementar políticas de combate a lavagem de capitais. Sabe-se que o BCBS não tem autoridade de supervisão supranacional, suas recomendações são instrumentos classificados como *soft law*, logo não possuem caráter jurídico vinculante; porém, estas recomendações no caso de descumprimento, possuem forte impacto na comunidade internacional, podendo o Estado ser apontado e reconhecido como não cumpridor dos princípios de combate a lavagem, levando-o a insubsistência no sistema financeiro (ANSELMO, 2013, p. 99).

Em 12 de dezembro de 1988, foi aprovado o instrumento de maior relevância deste organismo, conhecido como Declaração de Princípios da Basiléia, versa sobre a

prevenção que se deve ter com o sistema bancários para os casos de lavagem de dinheiro. Para Miguel Souto (2001, p. 56-57), este instrumento tem como objetivo incentivar regras e procedimentos para que as instituições financeiras possam ser colaboradoras no enfrentamento da lavagem de dinheiro, por meio da observância do sistema bancário.

É na Declaração de Princípios que encontramos o chamado “conheça seu cliente” ou “*know your customer*” (KYC), princípio inovador, no qual propõe que os bancos ou instituições financeiras devem identificar seus clientes por meio dos serviços e produtos que buscam, merecendo especial atenção os titulares de contas bancárias com alta movimentação e de aluguel de cofres (RODRIGUÉZ VILLAR; GERMÁN BERMEJO, 2001, p. 69).

Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 34), aponta que os bancos devem “evitar prover assistência a clientes que tentem enganar as autoridades, tomar medidas concretas caso saibam da origem ilícita dos depósitos ou transações”.

A Declaração de Princípios também aborda a cooperação internacional, demonstrando que o enfrentamento da lavagem só poderá ser alcançado com a sua utilização pelos Estados e suas autoridades estatais (ANSELMO, 2013, p. 100).

Destaca-se, no âmbito regional, as atividades desenvolvidas pela Organização dos Estados Americanos (OEA), que surgiu como resultado da Conferência Interamericana de Bogotá, assinada em 30 de abril de 1948. É uma instituição revestida de princípios norteadores como a solidariedade, a soberania e a integridade territorial, sendo competente para ser foro político através da Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD) (ANSELMO, 2013, p. 103).

É por meio da CICAD que a cooperação multilateral, a execução de programas de ação e a realização de investigações nas regiões recorrentes de lavagem de capitais, no âmbito das Américas, se concretizam. Salienta-se que os esforços para que haja um desenvolvimento dos padrões de prevenção e segurança, ainda são simples, pois necessário se faz um departamento autônomo, não vinculado apenas à macrocriminalidade do tráfico de drogas (PINTO, 2007, p. 200).

Este órgão tem como missão canalizar os esforços coletivos dos Estados-membros, no sentido de diminuir a produção e abuso de entorpecentes em seus territórios. Ou seja, visa este organismo, combater o crime antecedente ou então o posterior, conectado diretamente a lavagem internacional de capitais.

Em meados de 1992, durante a Assembleia Geral da OEA, a CICAD elaborou o “Regulamento Modelo sobre Delitos de Lavagem Relacionados com o Tráfico Ilícito de Drogas e Outros Delitos Graves”, o qual foi aprovado, com argumento de ser o principal

instrumento de harmonização das legislações nacionais para o continente americano, ressalta Edson Pinto (2007, p. 201).

O Regulamento Modelo não tem caráter vinculante, por ser um instrumento de *soft law*. Em especial, este documento não se restringe apenas às questões criminais, pelo contrário, está em constante atualização, visando à construção de um sistema de combate a lavagem de capitais no âmbito regional (CORRÊA, 2013, p. 46).

Destarte, em 1999, tendo como objetivo angariar novos membros de assistência técnica, para o enfrentamento da lavagem de capitais, criou-se a Unidade Contra a Lavagem de Ativos e Financiamento ao Terrorismo, que assume a função de realizar convenções, produção de documentos e pesquisas relacionadas à área, capacitação e treinamento jurídico-financeiro, assim como a elaboração de políticas públicas em matéria de cooperação jurídica internacional.

Para concretizar com efetividade o que foi proposto a esta Unidade, houve a parceria do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com o intuito de treinar os funcionários de Instituições Financeiras, juízes, policiais e fiscais, evidenciando a importância do controle e combate a lavagem de capitais, demonstrando a responsabilidade de averiguar, controlar e comunicar as entidades superiores os indícios de crime.

Sobre a cooperação internacional no âmbito da OEA, destaca-se a Convenção Interamericana de Assistência Mútua em Matéria Penal, assinada em 23 de maio de 1992, conhecida como Convenção de Nassau, que traz a incorporação de amplos dispositivos a respeito da assistência, intercâmbio de informações de bens, bloqueios e medidas cautelares.

Em 1996, foi assinada a Convenção Interamericana contra a Corrupção, este documento foi precursor na seara internacional por abordar a corrupção como forma de crime transnacional. Arnaldo José Silveira (2009, p. 27) ressalta que esta Convenção foi constituída em razão da pressão norte americana, que já vinha se preocupando com a corrupção desde 1977, quando a tipificou no seu ordenamento interno, ou seja, houve interesse dos Estados Unidos em alinhar as legislações para garantir a efetividade de cumprimento e alcance do seu direito interno na comunidade regional, visando proteger as suas empresas, que diante do ambiente econômico globalizado, encontravam-se em desvantagem, em relação as suas concorrentes que utilizam o suborno para ter acesso aos mercados.

Sobre a lavagem de capitais, a OEA não menciona e nem traz medidas de prevenção e repressão, mas aponta em sua Convenção a necessidade da prática cooperativa para identificar, localizar, bloquear, apreender e confiscar bens oriundos de atividades ilícitas. Porém, este documento é genérico ao indicar as maneiras para a prestação de assistência

jurídica mútua entre os Estados-partes, de apreensão e confisco de bens. Quanto ao sigilo bancário, nota-se que este não pode servir de alegação para negar o requerimento de quebra no âmbito da assistência jurídica entres os Estados. Pode-se notar que a Convenção não é tão detalhada quanto a Convenção de Mérida, mas merece apreço por ter sido pioneira nas suas disposições (CORRÊA, 2013, p. 56).

Em 1997, foi adotado pela OEA o “Programa Interamericano de Cooperação para Combater a Corrupção”, seu escopo é promover o desenvolvimento de ações que auxiliam as implementações da Convenção, ou seja, incentivar os Estados a criminalizar a lavagem de dinheiro proveniente do crime antecedente da corrupção.

Em suma, mesmo a Convenção da OEA sendo um instrumento genérico e não trazendo detalhamentos para o enfrentamento da lavagem e da corrupção, suas limitações foram utilizadas de forma positiva, abrindo caminho para que fossem realizadas negociações de instrumentos para o combate aos delitos apontados e reforçando o comprometimento dos Estados americanos para atuarem em conjunto (CORRÊA, 2013, p. 57).

O Grupo Egmont é outro ator internacional importante no regime de enfrentamento à lavagem de capitais. Surgiu em 1995, criado pelos grupos de Unidades de Inteligência Financeira (UIFs) da Bélgica e dos Estados Unidos, no Palácio de Egmont Arenberg em Bruxelas, com objetivo de promover a facilitação da cooperação internacional entres os organismos (CARLI, 2012, p. 167).

Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 101) chama atenção quanto à importância das instituições financeiras que são fontes seguras de informações sobre a lavagem de capitais e outros crimes de financiamento. As UIFs se reúnem regularmente para debaterem e proporem formas de cooperação no âmbito da troca de informações e promoção de conhecimento especializado (PINTO, 2007, p. 201).

Este Grupo foi responsável pela publicação da coletânea “Cem Casos de Lavagem de Dinheiro”, que conforme seu próprio nome, consiste em cem estudos de casos reais, compilados da seguinte maneira: ocultação em estruturas empresariais, utilização indevida de empresas legítimas, uso de identidades ou documentos falsos e “testas-de-ferro”, exploração de questões jurisdicionais internas e uso efetivo do intercâmbio de informações.

Sua importância no combate à lavagem de capitais está enraizada na sua própria formação e objetivos, o Grupo disponibiliza as informações de outras UIFs, bem como métodos para o enfrentamento da lavagem; classificados também como *soft law*, além de fornecerem a “Rede Segura de Egmont”, que é um sistema de comunicação segura, através de correio eletrônico, entre as unidades.

No regime internacional de combate e prevenção à lavagem de capitais, o Fundo Monetário Internacional (FMI) também participa ativamente, foi criado na Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas em Bretton-Woods (1944); suas funções eram o desenvolvimento do comércio internacional, evitar a depreciação da moeda, dispor recursos aos Estados-membros.

Segundo Edson Pinto (2007, p. 197), o FMI iniciou um processo de combate à lavagem de capitais, intensificando suas atividades após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001. Isto porque, o financiamento do terrorismo tem ligação direta com o crime de lavagem.

Assim, o Fundo atua em um fórum natural de compartilhamento de informações e promoção de políticas públicas e ações, como também na condução de avaliações financeiras, fornecendo auxílio técnico e inspeções cambiais aos Estados-membros, contribuindo, efetivamente, em sua área de competência com os esforços conjuntos do GAFI.

Por intermédio de investimentos na cooperação internacional que o FMI vem se desenvolvendo, pois diante da economia globalizada, as políticas econômicas e financeiras de um país podem afetar diretamente outros países, faz-se essencial o monitoramento, suporte e conscientização em escala global. De acordo com o Fundo, o crime de lavagem pode afetar drasticamente as macroeconomias, ou seja, podem gerar mudanças imprevisíveis na demanda de dinheiro/capital, colocar em jogo a estabilidade de Instituições Financeiras ou então os sistemas econômicos, afetar transações cambiais, aumentar a volatilidade de fluxos internacionais e as taxas de câmbio (ANSELMO, 2013, p. 102).

Já o Banco Mundial ou *Bank for International Settlements* (BIS), surgiu em 1930, durante a Conferência de Haia, que *a priori* tratou do pagamento da reconstrução da Europa pós a I Grande Guerra Mundial. O BIS é considerado uma das mais antigas instituições financeiras, por ter sido estruturado e desenvolvido pelos países envolvidos na guerra, que entraram em acordo e estabeleceram um banco internacional em Basileia (PINTO, 2007, p. 198).

O mesmo autor (PINTO, 2007, p. 199), aponta que diante da criação do BIS, em 1975, foi criado o Comitê da Basileia, este formado pelos presidentes dos bancos centrais dos países formadores do G-10, tornando-se então um marco regulatório para o sistema financeiro mundial. Atualmente, o Comitê é formado por representantes dos bancos centrais de 12 países (Alemanha, Bélgica, Suíça, Canadá, Estados Unidos, França, Holanda, Itália, Japão, Luxemburgo, Reino Unido e Suécia), que conjuntamente visam dirimir a gestão de risco de crédito, por meio de uma nova metodologia de alcance no sistema financeiro internacional,

auto-regulando os meios profissionais. É neste liame, que sanamos a dúvida de que à medida que as Instituições Financeiras adotam, são os procedimentos que controlam e monitoram seus serviços oferecidos.

Assim, o BIS, criou o Comitê da Basiléia de Supervisão Bancária ou *Basel Committee On Banking Supervision* (BCBS), e o Grupo dos Supervisores de Operação Bancária *Offshore*, também conhecido como *Offshore Group of Banking Supervisors* (OGBS), que por meio do Acordo da Basiléia, auxilia o GAFI no combate a lavagem de capitais, seguindo as recomendações de segurança e *compliance*.

A Declaração dos Princípios da Basiléia, conforme já tratado, estabelece diversas regras e práticas para minimizar os riscos de transações financeiras, que busca dotar o sistema financeiro de recursos que atuem com prevenção, controle e gestão de atividades consideradas suspeitas, vinculando os bancos centrais dos Estados-membros. Logo, a auto-regulamentação que configura este órgão, visa mostrar que vem sendo exercida atividades no âmbito do combate lavagem de capitais (PINTO, 2007, p. 199).

Firmando parceira com o Banco Mundial, o FMI apresentou um programa de treinamento especializado em lavagem de capitais, por intermédio da Rede de Aprendizagem e Desenvolvimento Global, *Global Development Learning Network* (GDLN), que ampliou o auxílio e prestação de suporte aos Estados-membros.

O auxílio técnico oferecido pela parceria entre o FMI e o Banco Mundial, reforça a capacidade dos países na redução de seus déficits e vulnerabilidades, fazendo com que isso reflita diretamente em uma economia global estável e robusta. Diante disso, o principal objetivo é que o Fundo continue a contribuir no desenvolvimento dos recursos produtivos dos Estados-membros, evidenciando a eficácia da política econômica e gerência financeira.

Relevante mencionar que a gravidade que envolve o avanço das organizações criminosas e utilização da lavagem de capitais para cumular lucros e fomentar suas atividades podem ser vistas pelas projeções e estimativas apresentadas pelo FMI e o Banco Mundial, a estatística é que o fluxo de dinheiro sujo na economia pode variar entre 5% a 10% do Produto Interno Bruto global, em especial, 80% deste número é gerado pelo tráfico de drogas (BARROS, 2013, p. 37).

Depois de percorrido os principais marcos regulatórios, no âmbito dos organismos internacionais correspondentes, verifica-se que o combate à lavagem de capitais vem ganhando cada vez mais espaço e atenção pela comunidade internacional.

As Convenções da ONU (Viena, Palermo e Mérida) não são específicas sobre a lavagem, mas direcionadas aos crimes transacionais (tráfico de drogas, crime organizado

transnacional e corrupção; respectivamente) que a utilizam com o propósito de angariar lucros e fomento as práticas delitivas. A Convenção de Viena destacou-se como pioneira dentre instrumentos internacionais por dispor sobre: a) a criminalização da lavagem de dinheiro nos casos relacionados ao tráfico de drogas e b) promover a cooperação internacional para a identificação e confisco de bens. As Convenções de Palermo e Mérida ampliaram a legislação para o enfrentamento da lavagem, incentivando os Estados a estabelecerem no seu direito interno, mecanismos antilavagem, a fim de combaterem a criminalidade transnacional.

Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 59) afirma que “[...] o crime transnacional, no qual se insere a lavagem e que dela se beneficia, aproveita-se da ausência de harmonia legislativa entre as nações para explorar lacunas legais nas jurisdições nacionais.” Logo, não havendo o alinhamento entre a legislação interna e a internacional, os mecanismos de cooperação jurídica podem ser prejudicados no âmbito da sua efetividade.

Arnaldo José Silveira (2009, p. 32) consolida este entendimento, demonstrando a importância da harmonização dos instrumentos normativos internacionais que influenciam a formação de um regime global fortalecido no combate à lavagem de capitais. Quanto à cumulação de dispositivos e conceitos repetitivos nas normas, Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 59) afirma que isto contribui para a consolidação e o consenso dos Estados para adotarem legislações comuns contra o crime transnacional.

A Convenção da OCDE contrasta em relação às Convenções da ONU, no âmbito da construção dos seus dispositivos. Basicamente, o critério de comprometimento nas Convenções da ONU, os Estados preservam sua soberania para aplicar as medidas propostas. Já, na Convenção da OCDE, os Estados devem se submeter aos serviços do instrumento normativo da organização, em razão da causa comum ao combate da corrupção (CORRÊA, 2013, p. 57-58).

Quanto a Convenção da OEA, mesmo não expressando o crime da lavagem de dinheiro, apresenta proposta para a prevenção e repressão da criminalidade transnacional, verifica-se também no seu âmbito, a necessidade de atividades cooperativas entre os Estados americanos para identificar, localizar, bloquear, apreender e confiscar bens oriundos de atividades ilícitas. É um instrumento normativo internacional genérico, mas merece apreço por ter sido pioneira nas suas disposições.

Estas convenções são instrumentos de *hard law*, pois criam direitos e obrigações jurídicas, impondo aos Estados-partes o dever de adotar providências de natureza penal em seus ordenamentos nacionais.

Paralelamente, o regime global para o combate à lavagem de capitais, diante do

desenvolvimento da globalização e das relações internacionais, também é construído por instrumentos denominados *soft law* que para Máira Rocha Machado (2004, p. 45) são: “[...] instrumentos elaborados por Estados e atores não estatais, não vinculantes juridicamente, mas que influenciam a conduta dos Estados, das organizações internacionais e dos seus indivíduos.”

Neste sentido, Salem Hikmat Nasser (2015, p. 260) define a *soft law* como:

Um conjunto de regras cujo valor normativo seria limitado, seja porque os instrumentos que a contêm não seriam juridicamente obrigatórios, seja porque as disposições em causa, ainda que figurando em um instrumento constringente, não criariam obrigações de direito positivo ou não criariam senão obrigações pouco constringentes.

Sobre o fenômeno da *soft law* relevante mencionar o posicionamento de Prosper Weil (1983, p. 413-442) que desenvolveu a chamada “patologia do sistema normativo internacional”, a qual criticava o desenvolvimento da *soft law* e do *jus cogens*, pois eles representam um esvaziamento da normatividade do direito internacional. Weil afirma que o vínculo e a obrigatoriedade que decorrem das normas *erga omnis e jus cogens* são as fontes legítimas do direito internacional. Logo, conclui que se houvesse a classificação das normas em *soft law* ou *hard law*, poderia implicar em um enfraquecimento do ordenamento jurídico.

Existe uma dificuldade doutrinária em definir *soft law*, afinal, este instrumento decorre das mais variadas categorias, como: declarações, códigos de conduta, recomendações de organizações, planos de ação, etc. Neste instrumento, encontramos a atuação do FMI, do Banco Mundial, do Comitê de Supervisão Bancária da Basileia, do GAFI por meio das suas Recomendações e as diretrizes do Grupo Egmont.

Assim, mesmo não tendo vínculo jurídico obrigatório, a *soft law* representa as atividades práticas de diversas organizações. Mesmo sendo um fenômeno normativo recente, são utilizados para a resolução de problemas comuns diante da crescente globalização, em especial a lavagem de dinheiro.

Neste contexto, sobre as *soft law*, os Estados mesmo não estando juridicamente vinculados, passam a cumpri-las em razão do sistema *peer review* ou exame pelos pares, que se trata de uma avaliação de desempenho de um Estado em relação aos outros, seu objetivo é fazer com que o Estado-parte cumpra com os padrões e recomendações estabelecidos pela organização, garantindo então o *compliance* (MACHADO, 2004, p. 49).

Este sistema é fundamentado na confiança mútua, pois o Estado avaliador, posteriormente, será o avaliado. Os resultados obtidos nas avaliações são impressos em

relatórios que servem para atestar o grau de comprometimento dos padrões, apontando recomendações e deficiências (CARLI, 2012, p. 156).

Logo, assegura-se a utilização da *soft law* como instrumento válido e viável para o enfrentamento à lavagem de capitais, pois o seu descumprimento geraria consequências negativas no âmbito internacional, refletindo diretamente nas relações políticas e econômicas dos países, ou seja, impactos no prestígio internacional do Estado.

CAPÍTULO 2 O GRUPO DE AÇÃO FINANCEIRA INTERNACIONAL (GAFI)

2.1 Aspectos históricos, composição e institucionalização

O GAFI não é uma organização internacional, mas um grupo criado pelos países, até então, mais ricos do mundo no final dos anos 1980, sendo então o principal órgão dedicado ao combate à lavagem de capitais e ao financiamento do terrorismo, na atualidade, como afirma Carla Veríssimo de Carli (2012, p.157).

Nesse mesmo sentido, encontramos o entendimento de Eduardo Fabián Caparrós (2007, p. 19), que aponta:

*Este organismo es, probablemente, la entidad supranacional más relevante en este campo; el GAFI nació con el fin esencial de promover, desarrollar y coordinar políticas orientadas a luchar contra el blanqueo de capitales, tanto en el plano nacional como en el internacional.*²⁰

De um outro campo de visão, para Lia Van Broekhoven, diretora executiva da organização não-governamental (ONG) holandesa *Human Security Collective*, ao ser entrevista pela ONG Conectas Direitos Humanos (2017), o GAFI não é uma organização baseada em um tratado ou um convenção, mas uma força-tarefa que foi criada em 1989 pelo G-7, para prevenir a lavagem de dinheiro em todo o mundo, evitando que o dinheiro dos cartéis de drogas, dos traficantes de seres humanos ou de armas entrasse no mercado financeiro internacional.

Nesta toada, no final dos anos 1980, houve uma mobilização da comunidade internacional diante do exponencial crescimento do narcotráfico, na qual resultou a Convenção de Viena de 1988, conforme já mencionado no presente trabalho. Assim, por intermédio de organismos internacionais, como a ONU, e organismos informais, como o GAFI, iniciou-se a construção de um regime global para o enfrentamento da lavagem de capitais, posteriormente, em razão aos acontecimentos de 11 de setembro, considerou-se também o perigo proveniente do terrorismo (CORRÊA, 2013, p. 88).

Por iniciativa do G-7 na cúpula de Paris de 1989, no âmbito da OCDE, surge no cenário internacional o GAFI, para atuar no combate ao tráfico de drogas por meio do

²⁰ “Este organismo é, provavelmente, a entidade supranacional mais relevante neste campo; o GAFI nasceu com a finalidade essencial de promover, desenvolver e coordenar políticas direcionadas a lutar contra a lavagem de capitais, tanto no âmbito nacional, quanto no internacional.” (CAPARRÓS, 2007, p. 19, tradução nossa).

enfrentamento à lavagem de dinheiro, crime que serve como instrumento de financiamento das organizações criminosas (ANSELMO, 2013, p. 88).

No início, o interesse do G-7 consistia em construir uma força-tarefa, composta pelos países membros e não membros, cujo objetivo central era a proposição de medidas, inclusive legais, de prevenção e combate à lavagem de capitais e o fortalecimento da cooperação jurídica internacional, como aponta Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 89). Mas, sabe-se que a base efetiva para a cooperação, está diretamente ligada à harmonização jurídica entre os Estados (MACHADO, 2004, p. 30).

Até este ponto, nota-se que houve uma dupla consolidação para estruturar o regime contra a lavagem de dinheiro, uma pela via das organizações formais, sendo a ONU precursora com a Convenção de Viena 1988; já, pela via informal, o G-7, que criou o GAFI/FATF.

Assim, nos seus primeiros anos de atuação, o GAFI tinha um mandato específico de curta duração, sua natureza era de um órgão temporário²¹, emanado e supervisionado pelo G-7, propondo ações internacionais sobre o enfrentamento da lavagem de dinheiro. Estas ações internacionais podem ser entendidas como a responsabilidade assumida pelo Grupo para examinar as técnicas e as tendências de lavagem de capitais, apurando e revisando as medidas, até então, tomadas na seara internacional; bem como, sua atuação na promoção de medidas que se fazem necessárias para combater e prevenir o crime de lavagem (CARLI, 2012, p. 158).

Em 1990, durante a reunião do G-7 em Houston, nos Estados Unidos, o mandato do Grupo foi prorrogado por mais um ano, momento em que expediram um relatório contendo um conjunto de 40 Recomendações. Como afirma Carla Veríssimo de Carli (2012, p. 158), as 40 Recomendações do GAFI/FATF têm como objetivo fornecer um plano de ação abrangente, com a finalidade de estruturar o combate e a prevenção à lavagem de capitais.

Mais tarde, em julho de 1991, a Cúpula do G-7 em Londres, decidiu que a base do GAFI seria sediada e organizada pela OCDE, repercutindo então uma aproximação influente entre os dois organismos quanto ao seu funcionamento e elaboração da cultura organizacional, promovendo a sua institucionalização. Importante mencionar que o GAFI, do ponto de vista formal, não é parte da OCDE e nem de qualquer outro organismo internacional, como aponta Maíra Rocha Machado (2004, p. 130):

²¹ Para Carla Veríssimo de Carli (2012, p. 157), o GAFI é um organismo de natureza temporária, pois seu mandato havia sido estendido diversas vezes, e até a publicação da autora, o órgão teria validade até dezembro, 2012.

Apesar da coincidência quase absoluta de membros, de o secretariado do GAFI estar fisicamente localizado na sede da OCDE, em Paris, e de os documentos mais importantes serem firmados por ambos, o GAFI se descreve como um grupo *ad hoc* de governos com uma agenda em comum.

A partir deste momento, o GAFI ficou sob a responsabilidade da OCDE, que deveria prestar-lhe apoio técnico e administrativo. Neste começo, o GAFI era composto por aproximadamente 26 Estados-membros, limitados a países desenvolvidos e com grandes centros financeiros (CORRÊA, 2013, p. 96).

Andrea Guttry (1994, p. 64) aponta que a principal razão para a institucionalização do GAFI reside na ausência de uma legislação internacional específica e agências que possam tratar sobre o combate à lavagem de capitais e os assuntos que permeiam esta temática. Como se sabe, o único documento internacional que versava a respeito da lavagem era a Convenção de Viena de 1988, que tratava especificamente sobre o tráfico de drogas e a sua relação com a lavagem.

Já, Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 96) afirma que o verdadeiro motivo para a institucionalização do GAFI está ligado ao interesse do G-7, que em caso de necessidade, poderia utilizar as organizações que mais exercessem influência; como acontece no Banco Mundial e no FMI. Sabe-se que o G-7 tem o maior número de países para votação, assim como acontece no âmbito da OCDE, que devido ao número pequeno e restrito de membros, o peso do G-7 é mais evidente. A intenção do G-7 ao institucionalizar o GAFI, permitiria que as ações do Grupo fossem mais ágeis e eficientes, propondo Recomendações mais completas e objetivas do que as disposições encontradas na Convenção de Viena.

A partir dos seguintes anos, o GAFI/FATF passou a se consolidar, como reitera Amandine Scherrer (2006, p. 5), que inicialmente, por meio do Grupo sobre Crime Transnacional do G-8²², conhecido como Grupo de Lyon, seu objetivo estava ligado ao enfrentamento do crime transnacional por meio de Recomendações, que entre elas havia a previsão da necessidade dos Estados compartilharem informações e técnicas preventivas de combate a lavagem de dinheiro, ainda auxiliavam estes Estados a adotarem as Recomendações do GAFI. Já, em 1995, o GAFI passa ser reconhecido como autoridade e influenciador mundial nas questões referentes à lavagem de dinheiro (CORRÊA, 2013, p. 99).

Quanto à aplicabilidade, logo quando as Recomendações começaram a ser implementadas, notou-se lacunas nas legislações internas dos países-membros, impedindo a

²² O G-8 é formado por França, Reino Unido, Estados Unidos, Japão, Canadá, Itália, Alemanha e Rússia.

aplicação uniforme das medidas antilavagem. Ao longo dos tempos, de acordo com os Relatórios do GAFI de 1990-1991 e 1991-1992, as dificuldades para implementar as Recomendações e instalar a assistência jurídica mútua só foram superadas pelo crescente número de Estados que passaram a harmonizar suas legislações domésticas em consonância com as medidas do organismo. No caso de países que se comprometiam com o GAFI, mas não cumpriam suas Recomendações, deveriam ser submetidos à “pressão pública” dos membros.

Entre 1992 e 1993, as organizações internacionais passaram a dar mais atenção quanto à matéria relativa à lavagem de capitais, este foi um momento oportuno para o GAFI/FATF, que ao criar alianças com algumas organizações, como a ONU e a OCDE, passou a coordenar o papel central de apoio aos países quando o assunto fosse relacionado à lavagem de capitais. De acordo com o Relatório 1991-1992, coube ao GAFI a responsabilidade de elaborar normas e políticas de enfrentamento à lavagem, ao passo que as organizações internacionais, contribuíram com os recursos, estrutura e conhecimento, facilitadores para a adoção daqueles pelos Estados-membros.

De acordo com Edson Pinto (2007, p. 193) o objetivo deste grupo é evitar que os produtos oriundos das atividades ilícitas, retornem como fonte para a prática de novos crimes contra o regime econômico e financeiro. Suas primeiras medidas foram focadas na política de combate à lavagem de capitais, através de programas de prevenção e conscientização. Vendo que não bastava apenas a publicidade da informação, adotaram práticas de cooperação internacional na troca de informações.

Logo após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, mais precisamente no mês seguinte, foi incluída à missão do GAFI a responsabilidade para o desenvolvimento de padrões internacionais para o combate, ou luta, contra o financiamento ao terrorismo; momento em que foram elaboradas 8 Recomendações Especiais, mais tarde, em 2004, expediu-se a Nona Recomendação (CARLI, 2012, p. 158).

No ano de 2005, sob a presidência da África do Sul, o GAFI movido pelos interesses dos países em desenvolvimento, passou a estimular o Grupo a realizar estudos e análises a respeito da corrupção ligada à lavagem de dinheiro. Assim foi feito, nesta primeira abordagem, como aponta Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 157), concluiu-se que a corrupção era uma fonte relevante de recursos ilícitos a serem lavados, os quais poderiam afetar a implementação e eficácia da rede mundial de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, pois poderia envolver e comprometer as instituições dos Estados, como o Poder Judiciário, a polícia e os órgãos supervisores.

Entre os anos de 2006 e 2007, o GAFI ao se aproximar do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU), foi envolvido com os aspectos financeiros de prevenção e combate à proliferação de armas de destruição em massa (ADMs). Notou-se que a introdução deste tema no âmbito do GAFI, não implicou na elaboração de novas Recomendações que versassem sobre possíveis medidas financeiras contra a proliferação de ADMs, mas se tratava de amparar e orientar o CSNU em aplicar sanções (CORRÊA, 2013, p. 159).

Vale salientar, como afirma Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 159), mesmo com o acréscimo dos novos temas no âmbito da responsabilidade do GAFI, como o combate a corrupção e a proliferação de ADMs, estes não atingiram o mesmo patamar de importância da lavagem de dinheiro e do financiamento do terrorismo, temas estes que se encontram expressos no teor das Recomendações e nos questionários de autoavaliação de avaliação mútua entre pares. Restou aos novos temas estarem presentes em manuais publicados pelo Grupo, os quais não são revestidos de natureza mandatória, servindo apenas como um suporte técnico para a orientação dos Estados e das Instituições Financeiras.

Através de uma estrutura multidisciplinar concentrada nas áreas de finanças, relações internacionais, legislação e outras, a atuação do GAFI consiste em um monitoramento dos países para a implementação de medidas preventivas e de combate ao crime de lavagem de capitais, exercendo também uma atuação precisa, sincronizada e dirigida à elaboração e a disposição de medidas legislativas de efeitos mediatos e imediatos, para que então possa coibir com mais amplitude os principais mecanismos de incitação das organizações criminosas, ou seja, elaborar sanções legislativas de caráter organizacional, que sejam tão efetivas contra o crime organizado (MAIA, 2004, p. 14).

Atualmente, o GAFI é composto por 37 membros, sendo 35 países²³ efetivos e 2 países na condição de observadores²⁴; são 9 membros associados (FSRBs)²⁵; 22 organismos

²³ São países membros do GAFI: Argentina, Austrália, Bélgica, Brasil, Canadá, China, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, França, China/Hong Kong, Holanda, Islândia, Irlanda, Índia, Itália, Japão, República da Coreia, Luxemburgo, México, Nova Zelândia, Noruega, Portugal, Rússia, Cingapura, África do Sul, Espanha, Suécia, Suíça, Turquia, Reino Unido e Estados Unidos.

²⁴ São países observadores no GAFI/FATF: Israel e Arábia Saudita.

²⁵ São membros associados do GAFI, ocupando a posição representativa do organismo em diversas regiões no mundo: *Asia/Pacific Group on Money Laundering* (APG), *Caribbean Financial Action Task Force* (CFATF), *Council of Europe Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism* (MONEYVAL), *Eurasian Group* (EAG), *Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group* (ESAAMLG), *Financial Action Task Force of Latin America* (GAFILAT) ou também conhecido como *Financial Action Task Force on Money Laundering in South America* (GAFISUD), *Inter Governmental Action Group against Money Laundering in West Africa* (GIABA), *Middle East and North Africa Financial Action Task Force* (MENAFATF) e *Task Force on Money Laundering in Central Africa* (GABAC).

internacionais observadores²⁶ e, por fim, 2 organismos regionais, no caso, o Conselho de Cooperação do Golfo e a Comunidade Europeia. Todos eles representam a maioria dos mais importantes centros financeiros do mundo.

O GAFI possui sua sede na cidade de Paris, na França, junto à OCDE, reunindo-se ordinariamente três vezes ao ano, durante os meses de fevereiro, junho e outubro. Sabe-se que as reuniões são estruturadas por grupos de trabalho, chamado *work-group*, para a discussão dos temas propostos em pauta. Logo após, realiza-se uma reunião plenária, a fim de levar para votação tudo àquilo que foi discutido no âmbito dos grupos de trabalho; para que as propostas sejam aprovadas, estas deverão ter o consenso dos chefes das delegações. Por sim, o cargo de presidente do organismo funciona através de um sistema rotativo, com mandatos de apenas 01 (um) ano (ANSELMO, 2013, p. 88).

Ademais, sabe-se que o GAFI não tem legitimidade internacional para a aplicação de sanções, mas através de peritos, que verificam periodicamente o cumprimento das medidas pelos países, exerce pressão para que seja dado esclarecimento, sob pena de inclusão em uma “lista negra”. Por sua vez, um país incluso na “lista negra” representa uma sanção, pois traduz a perda de credibilidade junto à comunidade internacional, podendo em medidas extremas, receber suspensão ou exclusão do GAFI e da OCDE.

Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 88), salienta que o GAFI é o organismo responsável por realizar o monitoramento do progresso de implementação das medidas necessárias, das revisões técnicas e contramedidas na seara do combate e prevenção à lavagem de dinheiro e do financiamento ao terrorismo, pelos Estados-membros. Em suma, a responsabilidade do GAFI é a de supervisionar seus membros preventivamente, através da

²⁶ As organizações internacionais a seguir têm o *status* de observadores junto ao GAFI, que entre outras funções, assumiram compromisso de combate e prevenção à lavagem de dinheiro ou outra função mais específica: *African Development Bank, Anti-Money Laundering Liaison Committee of the Franc Zone (CLAB), Asian Development Bank, Basel Committee on Banking Supervision (BCBS), Egmont Group of Financial Intelligence Units, European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), European Central Bank (ECB), Eurojust, Europol, Group of International Finance Centre Supervisors (GIFCS), Inter-American Development Bank (IDB), International Association of Insurance Supervisors (IAIS), International Monetary Fund (IMF), International Organisation of Securities Commissions (IOSCO), Organization of American States / Inter-American Committee Against Terrorism (OAS/CICTE), Inter-American Drug Abuse Control Commission (OAS/CICAD), Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE)*, no âmbito da ONU - *United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) / United Nations Counter-Terrorism Committee Executive Directorate (UNCTED) / The Analytical Support and Sanctions Monitoring Team to the Security Council Committee pursuant to resolutions 1267 (1999) and 1989 (2011) concerning Al-Qaida and associated individuals and entities / The Expert Group to the Security Council Committee established pursuant to resolution 1540 (2004) / Panel of Experts to the Security Council Committee / Panel of Experts established pursuant to Security Council resolution 1929 (2010) / The Al-Qaida and Taliban Sanctions Committee, World Bank e World Customs Organization (WCO).*

formulação de medidas restritivas, que possam fortalecer a prevenção e o combate à lavagem de capitais e do financiamento ao terrorismo.

Neste sentido, o GAFI é responsável por um programa de difusão mundial do sistema antilavagem de dinheiro, estruturado para ampliar a adesão de Estados-membros, busca aproximação com outros organismos internacionais, sobretudo, na realização de procedimentos de avaliação que buscam identificar as jurisdições cujos sistemas, sejam eles jurídico, administrativo ou financeiro, impedem ou dificultam a implementação das suas Recomendações (MACHADO, 2004, p. 130).

Carla Veríssimo de Carli (2012, p. 157) afirma que o GAFI foca seu trabalho para gerar a vontade política pertinente e necessária à promoção de reformas legislativas e regulatórias nos direitos internos dos países.

Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 155) traz o seguinte entendimento a respeito do GAFI/FATF:

O GAFI, em certos aspectos, aproximou-se do que se entende por organização internacional, apesar de não ter sido criado para sê-lo e de prezar suas características de seletividade e flexibilidade: goza de relativa autonomia, mantém relações independentes com países e organizações internacionais.

Portanto, nota-se que o GAFI passou a ser um dos principais organismos sobre a temática proposta, inserindo e editando as diretrizes políticas, no âmbito internacional, para o combate e prevenção à lavagem de capitais (ANSELMO, 2013, p. 88).

2.2 As 40 Recomendações

Visando um regime global eficiente no combate à lavagem de capitais, o GAFI emitiu as suas 40 Recomendações, que são flexíveis para se adaptarem aos diversos regimes jurídicos dos países-membros.

As Recomendações são mutáveis, ou seja, estão a todo tempo em constantes aperfeiçoamento e revisão, visando a sua aplicação universal, como afirma Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 100):

As Recomendações do GAFI, por sua vez, são flexíveis o suficiente para adaptarem-se às diferentes tradições dos regimes jurídicos de seus países membros e, ademais, não são imutáveis, estando sujeitas a constantes aperfeiçoamentos e revisões. Essa adaptabilidade a diferentes tradições e sistemas jurídicos confere às Recomendações a pretensão de aplicação universal. Isso se verifica desde a concepção do GAFI, quando o Grupo definiu os seguintes objetivos básicos: monitorar a implementação

das Recomendações pelos países membros e persuadir os países não membros a adotá-las.

Inicialmente, como já dito, foi em 1990 que o GAFI confeccionou o seu primeiro documento oficial denominado de 40 recomendações. Importante mencionar que no momento da confecção deste instrumento, este abrangia apenas três pontos centrais: melhorias nos sistemas legais nacionais, aumento do papel do sistema financeiro e fortalecimento da cooperação internacional (MACHADO, 2004, p. 130).

As 40 Recomendações foram o primeiro instrumento internacional de natureza jurídica, o qual se dedicou as medidas que deveriam ser tomadas pelos Estados-membros para que houvesse um alinhamento, ou conformação, para um sistema de prevenção e combate à lavagem de capitais (CORRÊA, 2013, p. 36).

Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 88) demonstra com nitidez que o documento com as 40 Recomendações do GAFI, foi construído e disposto em sete grupos temáticos: 1) política de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento ao terrorismo e coordenação; 2) lavagem de dinheiro e confisco; 3) financiamento ao terrorismo e à proliferação de armas; 4) medidas preventivas; 5) transparência e beneficiário final em pessoas jurídicas; 6) poderes e responsabilidades das autoridades competentes e; 7) cooperação internacional.

Vale salientar que existe uma complementação ao texto das recomendações, ou seja, notas explicativas para direcionar os Estados ao verdadeiro alcance das diretivas propostas. Conforme já mencionado, o documento sobre as 40 recomendações foi elaborado em 1990, mas passou por diversas atualizações no decorrer dos últimos anos. Vejamos o quadro das 40 Recomendações, elaborado pelo GAFI:

Quadro 1 - As 40 Recomendações

Número	Número Anterior	40 Recomendações (GAFI)
A – Políticas e Coordenação de PLD/CFT		
1	-	Avaliações de risco e aplicação de uma abordagem baseada em risco
2	R. 31	Cooperação e Coordenação Nacional
B – Lavagem de Dinheiro e Confisco		
3	R. 1 e R. 2	Crime de Lavagem de Dinheiro
4	R. 3	Confisco e Medidas Cautelares
C – Financiamento do Terrorismo e Financiamento da Proliferação		
5	R. II	Crime de Financiamento da Proliferação
6	R. III	Sanções financeiras específicas relacionadas ao terrorismo e ao financiamento do terrorismo
7	-	Sanções financeiras específicas relacionadas à proliferação
8	RE VII	Organizações sem fins lucrativos
D – Medidas Preventivas		
9	R. 4	Leis de sigilo de instituições financeiras <i>Diligência devida ao cliente e manutenção de registros</i>
10	R. 5	Diligência devida ao cliente
11	R. 10	Manutenção de Registros
Medidas Adicionais para clientes em atividades específicas		
12	R. 6	Pessoas politicamente expostas
13	R. 7	Correspondentes bancários
14	RE VI	Serviços de transferência de dinheiro/valores
15	R. 8	Novas tecnologias
16	RE VII	Transferências eletrônicas
Recursos, Controles e Grupos Financeiros		
17	R. 9	Recursos a terceiros
18	R. 15 e R.22	Controles internos e filiais e subsidiárias internacionais
19	R. 21	Países de alto risco
Comunicação de Operações atípicas		
20	R. 13 e RE IV	Comunicação de operações atípicas
21	R.14	Denúncias e confidencialidade
22	R. 12	Atividades e profissões não financeiras designadas (APNFDs)
23	R. 16	APNFDs: Diligência devida ao cliente APNFDs: Outras medidas
E – Transparência e Propriedade de Pessoas Jurídicas e Outras Estruturas		
24	R. 33	Transparência e propriedade de pessoas jurídicas
25	R. 34	Transparência e propriedade de outras estruturas
F – Poderes e Responsabilidades de Autoridades Competentes e Outras Medidas Institucionais		
Regulação e Supervisão		
26	R. 23	Regulação e supervisão de instituições financeiras
27	R. 29	Poderes dos supervisores
28	R. 24	Regulação e supervisão de APNFDs
Controles legais e operacionais		
29	R. 26	Unidades de Inteligência Financeira
30	R. 27	Responsabilidades das autoridades de aplicação da lei e investigativas
31	R. 28	Poderes das autoridades de aplicação da lei e investigativas
32	RE IX	Transporte e valores
Exigências Gerais		
33	R. 32	Estatísticas
34	R. 25	Orientações e retorno
Sanções		
35	R. 17	Sanções
G – Cooperação Internacional		
36	R. 35 e RE I	Instrumentos internacionais
37	R. 36 e RE V	Assistência legal mútua
38	R. 38	Assistência legal mútua: congelamento e confisco
39	R. 39	Extradição
40	R. 40	Outras formas de cooperação internacional

Fonte: As Recomendações do GAFI (2012, p. 4-5).

Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 92) afirma que as mudanças que ocorreram no documento das 40 Recomendações estão relacionadas à nova frente de atuação do GAFI, que passou a ter consonância em relação às diretrizes e objetivos da ONU. Assim, justifica-se tal afirmação com o exemplo das recomendações de ns. 5 e 7, que versam sobre criminalização do financiamento ao terrorismo, que a partir de então devem ser considerados crimes antecedentes da lavagem de dinheiro. Não obstante, ainda solicita aos Estados-partes que implementem em seu direito interno sanções financeiras especiais que estejam alinhadas às resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Em outras palavras, verificamos que as resoluções citadas acima requerem que os Estados realizem, imediatamente, o bloqueio dos bens e recursos utilizados por organizações criminosas e grupos terroristas.

Nota-se que mesmo as 40 recomendações do GAFI não serem revestidas de efeito vinculante no âmbito jurídico internacional, elas influenciam as relações políticas e financeiras entre os Estados, tornando-se possível que diversos países possam harmonizar seu direito interno com os critérios essenciais e imprescindíveis que consistem as recomendações (ANSELMO, 2013, p. 92).

Neste sentido, Fabián Caparrós (2006, p.14) menciona que mesmo as 40 Recomendações não tendo eficácia jurídica direta, foram elaboradas como medidas destinadas ao combate do tráfico de drogas à luz da Convenção de Viena de 1988, que deu pontapé inicial a toda estrutura GAFI. Portanto, tal autor afirma que em um quadro geral, as 40 Recomendações formam uma teia contra a lavagem de capitais, abrangendo o sistema penal, financeiro e cooperação internacional.

As 40 Recomendações, formuladas em um documento oficial, são sinônimo da consolidação de um interesse único pela comunidade internacional para o combate à lavagem de dinheiro. Tal documento é um instrumento por meio do qual os Estados-partes possam se auto avaliar quanto ao emprego de um sistema interno para prevenir e combater a lavagem de capitais.

Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 95) afirma que o documento das 40 Recomendações do GAFI é uma das mais importantes contribuições no enfrentamento à lavagem de capitais, em razão de ser um instrumento que conta com a auto avaliação dos Estados-membros e a submissão para a avaliação mútua por seus pares, conforme será visto ainda neste Capítulo.

As Recomendações são revestidas com o objetivo de promover um regime internacional contra a lavagem, podendo também serem aplicadas por Estados não membros,

atingindo, portanto, uma consolidação ampla e plena. Neste sentido, afirma Luiz Maria Pio Côrrea (2013, p. 101):

Havia, portanto, o entendimento de que as Recomendações seriam aplicáveis não somente por países do Grupo, mas também por qualquer outro Estado. Afinal, a construção de um regime internacional eficiente de combate à lavagem de dinheiro pressupõe a adoção das mesmas ferramentas institucionais e jurídicas por todos os Estados, para que nenhuma jurisdição sirva de refúgio a esse tipo de prática.

Ademais, as Recomendações têm aplicabilidade universal, são flexíveis, ou seja, podem ser adotadas pelos mais diferentes sistemas jurídicos e financeiros, podendo ser Estados-membros ou não-membros. Vale lembrar, como afirma Carla Veríssimo de Carli (2012, p. 155), que as Recomendações não se restringem apenas aos seus aspectos preventivos para o combate à lavagem, mas são abrangentes, ao ponto de atingir diretamente o sistema de justiça criminal e a cooperação jurídica internacional, objeto deste trabalho.

Portanto, Maíra Rocha Machado (2004, p. 130) aponta que as três áreas centrais das 40 Recomendações residem na melhora nos sistemas legais nacionais, no aumento do papel do sistema financeiro e, por fim, no fortalecimento da cooperação internacional.

2.3 As 9 Recomendações especiais e o financiamento ao terrorismo

As novas recomendações instituídas pelo GAFI estão diretamente relacionadas aos ataques terroristas que aconteceram na cidade de Nova Iorque e Washington, em 11 de setembro de 2001. Assim, vale mensurar uma breve abordagem sobre o contexto do terrorismo até o ponto em questão.

Marina Balbina Martins de Rizzo (2013, p. 69) aponta que no século XIX, as ações terroristas não eram praticadas contra civis, ou seja, aqueles que não estavam envolvidos nos conflitos, mas sim aos movimentos e pessoas voltadas às disputas entre eles e o Estado, exemplificando o que aconteceu na disposição do Czar Alexandre II, na Rússia, em 1917, onde diversas atividades e ações foram abortadas em razão da projeção de vítimas inocentes que poderiam ser atingidas, como mulheres, crianças, entre outros.

Foi no século XX que o terrorismo ganhou as características que encontramos no atual contexto social, ou seja, a formação de grupos terroristas que são suportados pela alta tecnologia e instrumentos bélicos, oriundos das mais diversas orientações ideológicas (RIZZO, 2013, p. 69).

A mesma autora (RIZZO, 2013, p. 69) traz o objetivo comum dos grupos terroristas no atual cenário internacional, provocar pânico na população, sem que haja a eliminação do alvo em questão. Enfatiza a dificuldade de controle e prevenção a respeito das ações terroristas, levando-se em conta que os membros dos grupos estão dispostos à arriscarem suas próprias vidas durante a execução dos planos.

Outro atentado terrorista que marcou esta fase de proliferação do pânico aconteceu durante os Jogos Olímpicos de Munique, na Alemanha. Nesta ocasião, a organização terrorista palestina denominada Setembro Negro, fez de reféns atletas israelenses, como forma de reivindicação pela libertação dos palestinos presos em Israel. O resultado deste episódio marcou a sociedade internacional, que passou a chamar de Massacre Alemão, pela atuação confusa e despreparada da polícia alemã, que deixou dezessete pessoas mortas, entre elas, atletas, policiais e os próprios terroristas.

Isto posto, verifica-se que os atentados terroristas da atualidade reforçam, sem sombras de dúvidas, o crescente fortalecimento e proliferação de organizações criminosas e de grupos terroristas. Não obstante, os atentados de 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos, trouxeram à tona questões de combate e prevenção à lavagem de capitais ligadas ao terrorismo, para a agenda interna dos países.

Ponto esclarecedor sobre a temática das organizações terroristas e a sua diferença entre as organizações criminosas consiste que aquelas não visam auferir lucros, ou seja, sustentam-se pelas doações dos simpatizantes para subsistirem e patrocinarem suas ações. Em contrapartida, conforme Rizzo (2013, p. 70), as organizações criminosas visam o lucro e os rendimentos de suas operações; ainda retrata que as organizações terroristas objetivam, prioritariamente, o alcance e a publicidade dos seus atos. Vale salientar que no financiamento ao terrorismo, o objetivo não é ligado ao laço econômico, mas na maioria das vezes, a intenção da prática é manifestamente por razões religiosas, políticas ou ideológicas.

Os grupos terroristas são financiados por doações pessoais, como também pelos rendimentos das empresas cujos donos são simpatizantes pela causa. Merece destaque também que a subsistência destas organizações se encontra no tráfico de drogas, contrabando de armas, fraudes e até mesmo, sequestros. Portanto, o funcionamento sistêmico destes grupos é semelhante como acontece na lavagem de dinheiro, mas de maneira contrária. Rizzo (2013, p. 71) explica de maneira clara que o criminoso passa a dar uma aparência revestida de legalidade aos seus gastos, e não ao que está ganhando. Portanto, primordial identificar a origem dos recursos que servem de financiamento ao terrorismo, com isso, pretende-se tomar

medidas de combate e prevenção com o objetivo de privar as organizações terroristas dos recursos que possibilitam suas ações.

Não menos importante, outro fator positivo referente à ocultação dos mecanismos que são utilizados pelos grupos terroristas, as suas transações são de valores baixos, pouco expressivos no mercado de transações. Estes valores são enquadrados nas despesas de logísticas e da própria ação em si, como viagens, hospedagens, alimentação, entre outros (RIZZO, 2013, p. 71).

Destaca-se como exemplo do que foi citado acima, o próprio atentado de 11 de setembro, diante da confirmação das autoridades norte-americanas que conseguiram rastrear e identificar a origem dos recursos empregados para realizar tal ação. Inicialmente, houve despesas no montante aproximado de meio milhão de dólares que foram depositados em um banco no estado da Flórida. A partir de então, verificou-se a utilização de cartões de créditos e movimentações financeiras realizadas pelos terroristas a fim de articular o atentado (RIZZO, 2013, p. 70).

Nota-se que os Estados Unidos não realizavam um monitoramento ou então não promoviam políticas públicas para tentar combater e prevenir este tipo de situação que acabou repercutindo em uma nova fase mundial.

Superada a discussão a respeito da ligação do crime lavagem de capitais com o financiamento ao terrorismo, podemos nos questionar a respeito de alguma justificativa para uma política criminal conjunta, realizada pelo GAFI, para atividades tão diferentes. Nesta seara, Carla Veríssimo de Carli (2012, p. 158) responde este questionamento afirmando que as organizações terroristas perceberam a eficiência do sistema de lavagem de dinheiro para o controle das suas operações financeiras, bancárias e, principalmente, das remessas de dinheiro. Ainda, traz o seguinte desdobramento:

O financiamento do terrorismo precisa, igualmente, movimentar dinheiro, pareceu adequado e conveniente adotar a mesma estratégia de monitoramento e de controle de operações financeiras já utilizadas para a lavagem de dinheiro na luta contra o financiamento do terrorismo, dentro da antiga ideia do “*follow the money*” (seguir o rastro do dinheiro) (CARLI, 2012, p. 158-159).

Neste contexto a atuação do GAFI passou a ser imprescindível. Isto porque, as medidas de prevenção e combate a lavagem de capitais e financiamento ao terrorismo, ganharam importância e passaram a fazer parte das agendas dos organismos internacionais, bem como dos Estados, elegendo o GAFI como precursor e detentor de medidas que envolvessem a temática.

Vale mencionar que nos dias atuais, e, principalmente, pela pressão exercida pelos Estados Unidos, o terrorismo e os crimes a ele ligados, como a lavagem de capitais, passaram a serem alvos diretos de inúmeras contramedidas e esforços internacionais, visando à prevenção, combate e imunidade dos sistemas financeiros e dos próprios Estados (CARLI, 2012, p. 159).

Houve o consenso para a elaboração das 9 Recomendações Especiais, expressando então o movimento de combate e prevenção ao crime de lavagem de dinheiro, conforme afirma Carla Veríssimo de Carli (2013, p. 158): “A partir da edição das 9 Recomendações Especiais, a ‘luta’ contra o financiamento do terrorismo passou a contar com todas as medidas já adotadas na prevenção e repressão da lavagem de dinheiro.”

A campanha de combate e prevenção ao financiamento do terrorismo desenvolvido pelo GAFI, no âmbito internacional, verificou que os grupos terroristas utilizam ONGs calçados no objetivo de arrecadar e movimentar fundos, recrutamento de terroristas e fomentar as atividades por meio de logística. A utilização de ONGs está ligada ao inexpressivo controle dos governos em suas atividades e até mesmo o processo de criação (RIZZO, 2013, p. 70).

O GAFI também conseguiu identificar através dos seus instrumentos uma das modalidades mais utilizadas pelas organizações terroristas, chamado de sistema informal de transferência de fundos, que consiste na troca de créditos pela confiança, objetivando o fim comum, não deixar qualquer rastro do capital empregado ou proveniente.

As recomendações especiais do GAFI foram incorporadas em outubro de 2001, diante do esforço legislativo. De início, eram 8 novas recomendações que versavam sobre o financiamento ao terrorismo, em 2004, a última recomendação passou a fazer parte da tratativa de 9 recomendações especiais.

Não menos importante, assim como as 40 recomendações, as nove recomendações especiais obrigam apenas os Estados-parte, mas, atualmente, são reconhecidas pelos mais diversos Estados. As recomendações especiais são divididas nos seguintes temas: 1) ratificação e implementação da Convenção para a Supressão do Financiamento do Terrorismo e das Resoluções do Conselho de Segurança da ONU; 2) estabelece o financiamento ao terrorismo, os atos terroristas e a participação em organizações terroristas como crimes antecedente da lavagem de dinheiro; 3) versa sobre medidas referentes ao congelamento e confisco de fundos terroristas; 4) traz diretivas para as instituições financeiras sobre o dever de relatar operações suspeitas; 5) cooperação mútua entre os países, com base em tratados ou outra forma de instrumento; 6) sobre sistemas alternativos de envio de valores; 7) trata sobre a necessidade

de registro pelas instituições financeiras sobre as transferências, para fins de rastreamento quando necessário; 8) lei e regulamento para assegurar a fiscalização e transparência das organizações sem fins lucrativos, e por fim; 9) estabelecimento de normas sobre o controle do transporte físico transfronteiriço de dinheiro e título ao portador.

As recomendações especiais foram publicadas com a finalidade de ampliar o rol de medidas preventivas e de combate à lavagem de capitais na seara do financiamento do terrorismo, fazendo com que os Estados possam harmonizar e alinhar seu direito interno de acordo com o que reveste as recomendações. Inegável a importância da cooperação internacional em matéria penal e administrativa, a qual deve ser acompanhada das recomendações especiais editadas pelo GAFI/FATF.

2.4 Implementação e eficácia das Recomendações: a autoavaliação, a avaliação mútua e a “lista negra”

As Recomendações do GAFI, como se sabe, não tem *status* de tratado internacional, ou seja, não são instrumentos de *hard law*, mas sim, instrumentos *soft law*. Elas foram elaboradas com o intuito de estabelecer novos padrões internacionais para o combate à lavagem de dinheiro e do financiamento ao terrorismo.

Para que as Recomendações sejam implementadas pelos Estados, sejam eles, membros ou não, e que ainda, possam ter eficácia nos territórios nacionais, concretizando o objetivo da abrangência, o GAFI utiliza sistemas de auto avaliação e avaliação mútua; para os países não-membros, é realizada uma avaliação que utiliza critérios para definir se este país é cooperante ou não com sistema antilavagem. Ademais, diante de descumprimentos das medidas propostas aos Estados pelo GAFI/FATF, sendo eles membros ou não, o Grupo poderá inseri-lo na chamada “lista negra”.

De acordo com o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), estes procedimentos visam consolidar a força das salvaguardas globais, Recomendações, que tem como objetivo proteger a integridade e a segurança do sistema financeiro mundial.

Assim, no procedimento de auto avaliação, o próprio país membro responde o formulário com questões, anualmente, a respeito do grau de implementação das Recomendações do GAFI, em seguida, estas informações são tratadas e analisadas pelo Grupo, que fará um panorama sobre a situação de cada membro. No Brasil, o órgão responsável para a elaboração da auto avaliação é o COAF.

Já, a avaliação mútua em pares consiste em uma forma de monitoramento multilateral ou de “pressão dos pares”²⁷. Inicia-se com a visita de avaliadores enviados pelo GAFI, composta de três a quatro pessoas de governos de outros países, especialista nas áreas legislativa e financeira. A partir de então, os avaliadores passam a verificar os avanços daquele país na implementação das Recomendações de combate à lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo, bem como, as dificuldades enfrentadas, identificando-as.

Ressalta-se que as recomendações avaliadas são graduadas pelos avaliadores em: *compliant* (compatível), *largely compliant* (compatível em grande parte), *partially compliant* (compatível parcialmente) e *non-compliant* (não compatível). Em casos especiais, algumas Recomendações não são avaliadas, pois não são aplicadas naquele país (CARLI, 2012, p. 161).

De acordo com as práticas do GAFI e com as notas explicativas de Carla Veríssimo de Carli (2012, p. 162), caso o país membro não cumpra as Recomendações, primeiramente, receberá seu relatório desaprovado junto com um prazo para que as deficiências identificadas possam ser sanadas. Mesmo assim, não sendo sanadas, caberá ao Presidente do GAFI enviar uma notificação para o Ministro da Fazenda, ao Congresso e ao Presidente daquele país. Não havendo qualquer resultado frutífero, a última providência a ser tomada seria através da visita de uma missão de alto nível a este país. A partir de então, o GAFI pode aplicar sua Recomendação 19, enviando uma determinação para as instituições financeiras dos países membros, para que tenham uma especial atenção em relação aos negócios e transação de pessoas, empresas e outras instituições domiciliadas naquele Estado não cumpridor. A atitude mais drástica que pode ser tomada é a expulsão deste país do Grupo.

No Brasil é o COAF responsável por receber e centralizar todos os processos de avaliações mútuas, publicação de relatórios de avaliação, no âmbito do GAFI quanto do Grupo de Ação Financeira da América do Sul contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFILAT).

Os Estados não membros, como mencionado, o GAFI utiliza um método avaliativo composto por critérios que possam definir o país em evidência como cooperante ou não, de acordo com o sistema antilavagem de dinheiro. Sabe-se que o principal intuito desta avaliação é a de dirimir as vulnerabilidades que norteiam o sistema financeiro internacional, através da implementação das Recomendações (CARLI, 2012, p. 162).

²⁷ Esta expressão é conhecida como “*peer pressure*” sendo um elemento fundamental e suficiente para garantir a implementação e eficácia das Recomendações emitidas pelo GAFI/FATF (MACHADO, 2004, p. 131).

De acordo com o Relatório Inicial de Países e Territórios Não Cooperantes (2000), os países que não fazem parte do corpo do GAFI, devem mudar suas normas e práticas, pois elas podem estar prejudicando diretamente o combate e prevenção contra a lavagem de dinheiro. Neste sentido, como afirma Carla Veríssimo de Carli (2012, p. 162), trata-se de uma situação a qual deve ser assegurado que nestes centros não haja qualquer atividade realizada por organizações criminosas, a fim de lavar capitais.

Neste contexto, abordando os Estados não membros, foi a partir do ano de 2000 que o GAFI/FATF passou a elaborar uma lista de países e territórios não cooperantes, *Non-cooperative Countries and Territories* (NCCT), ou como também conhecida “lista negra”, que consiste em uma relação de países e territórios não cooperantes em matéria de lavagem de capitais. Logo, verificamos que para que haja um amparo legal à listagem, deve ser realizada uma adequação das 40 recomendações. Isto porque, a ausência de adequação pode consistir em não aplicabilidade das Recomendações pelos países (ANSELMO, 2013. p. 96).

Vale ressaltar que a “lista negra”, confeccionada pelo GAFI não tem caráter coativo, mas consiste em um elemento de pressão política, chegando até em aplicação de contramedidas.

Quanto à emissão da “lista negra”, além de consistir em uma estratégia de atuação para que os países implementem suas Recomendações, ela também tem como objetivo diminuir a vulnerabilidade do sistema financeiro à lavagem de capitais, partindo da seguinte premissa: todos os países são parte do sistema financeiro global. Portanto, a publicação da lista serve para assegurar que os centros financeiros não sejam alvos fáceis das organizações criminosas ou grupos terroristas que utilizam a lavagem de dinheiro como forma de subsistir e fomentar suas atividades delituosas (CARLI, 2012, p. 162).

A partir do momento em que o país está incluído na lista, o GAFI faz a aplicação da sua Recomendação 19, determinando às instituições financeiras dos países membros e às demais instituições financeiras que seguem suas Recomendações como o FMI e o Banco Mundial, que dêem especial atenção em relação aos negócios e transação de pessoas, empresas e outras instituições domiciliadas naquele Estado não cumpridor. Em seguida, não havendo qualquer resultado, recomenda-se a estas instituições financeiras que adotem gradativamente, aos seus critérios, contramedidas em face do país não cooperante.

Como apontam Márcio Antonio Anselmo (2013, p. 96), Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 161) e Carla Veríssimo de Carli (2012, p. 163), a “lista negra” foi suspensa em 2006,

mas devido à crise financeira de 2008, houve seu retorno. Isto aconteceu, pois em meados de 1999, o GAFI enviou um relatório sobre o impacto da crise ao G-20²⁸, constando que o houve falta de transparência dos setores da economia de alguns países, que significa, que as recomendações não estavam sendo atendidas e que se ainda tivesse a emissão da lista, o problema poderia ter sido resolvido antes, sem alcançar aquela proporção. Assim, o retorno da lista aconteceu em 2010, sendo atualizada a cada reunião plenária do Grupo, ou seja, três vezes ao ano.

Para que haja o efetivo cumprimento das Recomendações por partes dos países, o GAFI utiliza a sua lista como forma de pressionar a implementação das diretrizes no combate à lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo. Neste sentido, Salem Hikmat Nasser (2015, p. 490):

Os mercados financeiros dos países do GAFI (sobretudo países centrais, membros do G-7 e da OCDE) são indispensáveis e incontornáveis no processo de globalização financeira. Os demais Estados, se quiserem participar desse processo, precisam ter acesso a esses mercados. Ora, os países do GAFI, que não podem legislar sobre as atividades financeiras no interior dos outros Estados e não podem forçar estes últimos a participarem de tratados internacionais na matéria (ao menos em princípio), podem, no entanto, decidir como serão tratadas no seu mercado as operações de países que não cooperam (e seus bancos), dificultando-as, e premiando as que cooperam.

Carla Veríssimo de Carli (2012, p. 164) aponta que em razão da interação financeira dos mercados, os países, em maneira geral, veem-se obrigados a aceitar as “regras do jogo”, fazendo com que as Recomendações garantam a sua eficácia no plano internacional.

A partir do momento em que existe a implementação das Recomendações pelos países, sejam eles membros ou não-membros, passa a ser também um determinante que influencia os países a aderirem um regime internacional contra a lavagem de capitais. É com essa ideia que Carla Veríssimo de Carli (2012, p. 164) afirma: “é assim que atuam as pressões dos outros Estados (*peer pressure*) dentro do sistema da *soft law*.”

Maíra Rocha Machado (2004, p. 210) expressa que a maneira de implementação das Recomendações utilizada pelo GAFI, em especial aos Estados não-membros, pode ser denominada de “*soft law hardly binding*”²⁹, expressão esta que busca abranger dois sentidos:

²⁸ O G-20 é formado por: Austrália, Canadá, Arábia Saudita, Estados Unidos, Índia, Rússia, Turquia, África do Sul, Argentina, Brasil, México, França, Alemanha, Itália, Reino Unido, China, Indonésia, Japão, Coreia do Sul e União Europeia.

²⁹ Maíra Rocha Machado (2004, p. 210) menciona que mesmo a vinculação dos Estados seja em um sentido forte, não tem natureza jurídica, pois estamos diante de Recomendações, mesmo ainda elas tendo conteúdo jurídico. Ademais, a autora afirma se tratar de um regime não-jurídico de responsabilidade internacional dos Estados, que estão destinados a impulsionar uma aproximação dos sistemas jurídicos nacionais, utilizando como paradigma um referencial internacional de conteúdo, mas nunca de força jurídica.

primeiro, a ausência de força jurídica vinculante, já que uma norma *soft law* não constitui efeito jurídico obrigacional, e o segundo, pela existência de instrumentos eficazes que induzem a implementação das Recomendações.

2.5 As revisões das Recomendações em 1996, 2003 e 2012

As Recomendações do GAFI são padrões internacionais no combate e prevenção à lavagem internacional de capitais e financiamento do terrorismo, conforme já visto anteriormente. Assim, esses padrões passaram por revisões, a fim de aumentar a abrangência em situações de risco, como também, para que fossem permitidos aos países, membros ou não, a adoção de posturas objetivas para dirimir os riscos.

Neste sentido, como afirma Carla Veríssimo de Carli (2012, p.159):

As Recomendações do GAFI configuram os *Standarts* Internacionais em matéria de lavagem de dinheiro e de financiamento do terrorismo. Elas fornecem um conjunto completo de contramedidas que cobrem o sistema de justiça criminal, o sistema financeiro e a sua regulamentação, e a cooperação internacional.

De acordo com o COAF (2016, p. 19), as revisões feitas das Recomendações buscam alcançar uma maior implementação, eficácia e abrangência, a fim de ampliar e consolidar um regime internacional antilavagem de dinheiro. Não menos importante, é interesse do Grupo, que haja uma maior adesão de Estados como membros.

No ano de 1996, após o ciclo de avaliações mútuas, iniciou-se o primeiro processo de revisão das 40 Recomendações do GAFI, tendo em vista que naquele momento, a Conferência de Ministros das Finanças da OCDE, havia renovado o mandato do Grupo por mais cinco anos, de acordo com o Relatório 1993-1994.

Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 114) nos lembra que a base da revisão das Recomendações partiu das avaliações mútuas entre os Estados-membros, que apontaram as dificuldades de aplicação das Recomendações diante da carência legislativa interna dos Estados. Neste momento, verificou-se a necessidade de uma ampliação do rol de crimes antecedentes à lavagem, tendo em vista que prática de crimes tão graves quanto o tráfico de drogas também utilizava a mesma técnica para acobertar a origem ilícita da atividade.

As instituições financeiras passaram a ser obrigadas a informar transações suspeitas, devendo adotar medidas de identificação de clientes e monitoramento das operações em canais que envolviam novas tecnologias, deveria também reforçar o controle de movimentos transfronteiriços de dinheiro e capitais.

O processo de revisão das Recomendações contou com a participação restrita dos Estados-membros, mas foi levada em consideração as tipologias dos países não-membros, com o objetivo de que as Recomendações se tornem mais aplicáveis nos ordenamentos internos. Não menos importante, nesta ocasião, foram ouvidos os representantes dos setores financeiros (CORRÊA, 2013, p. 115).

Como resultado da primeira revisão, o GAFI alcançou efetividade na implementação das suas Recomendações, conquistando autonomia perante o G-7 e a OCDE.

Já, no ano de 2003, houve uma segunda revisão das Recomendações, que foi realizada por meio de um processo mais aberto e inclusivo, em comparação com a revisão de 1996. Desta vez, foi admitida a participação de Estados não-membros, do setor privado, das Organizações Regionais no Estilo GAFI, também conhecidos como *FATF-Styled Regional Bodies* (FSRBs) e de organismos internacionais. A importância da participação de diversos atores internacionais residiu no aprimoramento e adaptação das Recomendações à realidade dos países e setores econômicos, trazendo mais efetividade e legitimidade, como aponta Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 153).

Na versão revisada das Recomendações, de acordo com o Relatório do GAFI de 2002-2003, foi que a partir de 2003, elas trouxeram aperfeiçoamento quanto a sua aplicabilidade nos países e incorporou aspectos relacionados ao financiamento ao terrorismo. Houve mais uma vez a ampliação do rol de crimes que envolvem a lavagem de capitais como forma de subsistência e financiamento de práticas delitivas.

Para que o sistema se tornasse mais eficiente, as instituições financeiras deveriam aplicar medidas preventivas mais sólidas, como a “abordagem baseada no risco”³⁰ ou *risk based approach*.

Vale mencionar que o GAFI, além das Recomendações, também elabora e publica notas interpretativas que servem de auxílio para a aplicação prática de cada uma das Recomendações, proporcionando então uma direção adicional para o Estado-membro, há também um glossário, que define os conceitos-chave tratados em cada uma das salvaguardas (CARLI, 2012, p. 159).

³⁰ Segundo o GAFI, a “abordagem baseada em risco” consiste em “[...] países precisam entender claramente os riscos da lavagem de dinheiro que os afetam e adaptar seus sistemas de PLD/CFT para tratar a natureza desses riscos – com medidas acentuadas onde os riscos forem maiores e a opção de medidas simplificadas onde forem menores. Na abordagem baseada em risco, os países poderão direcionar com mais eficiência seus recursos e aplicar medidas preventivas que correspondam aos riscos de setores ou atividades específicos. Uma boa implementação da abordagem baseada em risco se transforma em um sistema PLD/CFT mais eficiente e barato.” (CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS, 2015).

Em 2012, foi realizada a última revisão das Recomendações no âmbito do GAFI, tais mudanças demonstram uma nova gestão com aproximação de organismos internacionais, de acordo com o Relatório GAFI de 2012.

Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 92) afirma que as mudanças que ocorreram no documento estão relacionadas à nova frente de atuação do GAFI, diretamente ligada às diretrizes e objetivos da ONU. Assim, justifica-se tal afirmação com o exemplo das Recomendações de ns. 5 e 7, que versam sobre criminalização do financiamento ao terrorismo, que a partir de então deve ser considerado crime antecedente da lavagem de dinheiro. Não obstante, ainda solicita aos Estados-membros que implementem em seu direito interno sanções financeiras especiais que estejam alinhadas às resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

De acordo com o Relatório de 2012 (GAFI, 2012b), que contém a revisão das Recomendações, visualizamos modificações quanto: a) reforço na abordagem de risco, que consiste no dever dos países em obrigar as instituições financeiras e as atividades e profissões não financeiras designadas a identificar e avaliar os possíveis riscos de lavagem de dinheiro e de financiamento do terrorismo, adotando medidas eficientes para mitigá-los; b) a identificação do beneficiário final, através do reforço na transparência das transferências eletrônicas de fundos sobre a propriedade de pessoas jurídicas ou entidades jurídicas; c) reforço da cooperação internacional entre as agências governamentais, visando à troca de informações para fins de investigação; por fim, d) novas ameaças e novas prioridades com a reformulação e expansão das Recomendações 7 (sobre a aplicação coerente e efetiva de sanções financeiras), 12 (reforço às instituições financeiras para identificar pessoas politicamente expostas (PEPs), 37 (nova expansão do rol de crimes antecedentes com a inclusão dos crimes fiscais e tributários) e 15 (sobre as novas tecnologias utilizadas para a prática da lavagem de dinheiro).

Foi na revisão de 2012 que houve a consolidação dos dois documentos emitidos pelo GAFI, o das 40 Recomendações e o das 9 Recomendações Especiais. Justifica-se esta consolidação, pois a maior parte das medidas recomendadas para o combate do financiamento ao terrorismo também eram para a lavagem de dinheiro (CARLI, 2012, p. 159).

As Recomendações do GAFI buscam alcançar o maior número de países, fazendo com que eles possam estar preparados e revestidos com um eficiente sistema antilavagem de dinheiro, que consiste no alinhamento do seu ordenamento jurídico interno, bem com no fortalecimento da sua justiça criminal, pela implementação de medidas que possam garantir a transparência em relação à titularidade de pessoas jurídicas que operam constantemente

transações bancárias, bem como, aprimorar os mecanismos de cooperação e promover acordos de cooperação com outros Estados (COAF, 2016, p. 11).

Como se sabe, as Recomendações foram elaboradas mediante as necessidades dos Estados-membros, bem como, buscando a integridade e segurança do sistema financeiro internacional. Ademais, são suportadas por avaliações criteriosas que formaram uma rede global antilavagem. Assim, é por meio das revisões e das avaliações, que o Grupo se aperfeiçoa e se consolida ano a ano, fazendo com que sua atuação seja um chamariz de interesse para que Estados não-membros passem a fazer parte da conjuntura internacional de combate e prevenção à lavagem de capitais.

2.6 A expansão do GAFI através das FSRBs

Após ter criado a rede de Organizações Regionais no Estilo *Financial Action Task Force* (FATF) ou *FATF Style Regional Bodies* (FSRBs), o GAFI verificou que era o momento de ampliar seu alcance, tendo em vista o número crescente de membros a partir do ano de 1998.

Inicialmente, a ideia de ampliação já havia ocorrido em 1992, mas foi abortada, sob o risco de comprometer a eficiência funcional do Grupo, como aponta Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 132). O mesmo apontamento é feito por Kenneth Blazewski (2008, p. 49) ao afirmar: *“In its early years, the FATF was determined to maintain its small size, fearing that even a modest expansion would cost the network its flexibility.”*³¹

Neste sentido, de acordo com o Relatório do GAFI daquele ano, a ampliação não foi aconselhável por três razões: a) preservar a homogeneidade dos países membros; b) conservar o número reduzido de participantes; por fim, c) a informalidade. Esta última razão, a informalidade, debruça-se no fundamento de que o Grupo era formado por países com interesses comuns, sem divergência entre si, o que era positivo, pois facilitava o consenso na tomada de decisões.

No ano de 1998, após uma mudança drástica da situação do Grupo, que agora estava recebendo mais países na condição de membros, fazia-se necessário à participação de países que ocupavam posições estratégicas em regiões que o GAFI não tinha tanta representação, momento em que foram apontados alguns países como: Argentina, Brasil,

³¹ “Em seus primeiros anos, foi determinada a FATF para manter seu pequeno tamanho, temendo que mesmo uma modesta expansão custaria à rede a sua flexibilidade.” (BLAZEJEWSKI, 2008, p. 49, tradução nossa).

China, Índia, México, África do Sul e Rússia, conforme pode ser verificado no Relatório 2004-2012.

De acordo com o Relatório do GAFI 1998-1999 a expansão do Grupo por meio das FSRBs deveria ser feita analisando critérios minuciosos, limitando-se a jurisdições que fossem estrategicamente importantes no globo, que já tinham no âmbito interno uma legislação antilavagem e que estariam dispostas a se comprometerem politicamente na implementação das Recomendações do Grupo.

Desta maneira, o processo de expansão do GAFI ao redor do globo foi realizado por etapas, tendo em vista que a prioridade do Grupo era o de alcançar o consenso de todos os países que o compõe, além de poder ter a possibilidade de correção, sem grandes prejuízos, caso a expansão não desse certo. Vale salientar, como reporta o Relatório 1998-1999, o GAFI já contava com grandes centros financeiros como seus membros, mas até aquele momento, não havia qualquer país proveniente da América Latina.

Em meados no ano de 1998, o GAFI passou a sondar, por meio de contatos informais com “países-alvo”, o Brasil. De acordo com o Relatório de 1998-1999 do Grupo, alguns membros do GAFI e de seu Secretariado vieram para o Brasil participar de um congresso sobre lavagem de capitais, no qual seria apresentada a primeira lei antilavagem brasileira pelas autoridades do Banco Central (BACEN) e do Poder Judiciário. Vale salientar que foi nesta ocasião, com base no Relatório 1998-1999, que pode ter despertado o interesse brasileiro em aderir ao GAFI.

Assim, foi no ano de 1999, Brasil, Argentina e México foram admitidos na condição de observadores. No ano seguinte, após se comprometerem com a implementação das Recomendações em suas legislações nacionais, passaram a fazer parte do Grupo como países-membros, submetendo-se também as avaliações mútuas e fundando um novo FSBR na América Latina, na época chamado de Grupo de Ação Financeira da América do Sul contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento ao Terrorismo (GAFISUD) (CORRÊA, 2013, p. 133).

No ano de 2005, foi colocada em pauta nas discussões do Grupo a possibilidade dos FSRBs ocuparem a posição no organismo como membros associados e não mais como observadores, tendo em vista a crescente relação de cooperação entre ambos nas suas atividades. Assim, após sessões de debates, foi reconhecido aos FSRBs o *status* como membros associados, neste sentido afirma Luiz Mario Pio Corrêa (2013, p. 156):

Como membros associados, passaram a ter pleno acesso aos trabalhos e às discussões do GAFI e participação nas reuniões plenárias, onde são tomadas as

decisões relevantes, passando a influir na elaboração de estratégias globais contra a lavagem e o financiamento do terrorismo.

No ano de 2006, as três primeiros FSRBs que alcançaram a posição de membros associados foram o *Asian Pacific Group* (APG), o Grupo de Ação Financeira da América Latina (GAFILAT) e *Council of Europe Committee of Experts on the Evolution os Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism* (MONEYVAL). Já, em 2010, o restante dos FSRBs também alcançou o mesmo *status* daqueles, ou seja, atualmente, todos os FSRBs ocupam a mesma posição no âmbito do GAFI.

Os FSRBs estão inseridos no âmbito do GAFI como membros associados, eles assumem o papel de representação regional do Grupo com o objetivo de alcançar todas as regiões do globo. Estes membros utilizam os mesmos métodos e parâmetros de avaliação utilizados pelo GAFI, gerando, portanto, um alcance efetivo das recomendações nas legislações internas dos países (ANSELMO, 2013, p. 95).

Logo, a expansão do GAFI por meio das FSRBs repercutiu de maneira positiva para estes países a partir do momento que se incorporaram e passaram a defender os interesses do Grupo, reforçando o compromisso para o enfrentamento da lavagem de dinheiro e do combate ao financiamento do terrorismo, bem como, ajudaram a legitimar o organismo em suas regiões.

2.7 A atuação do GAFI após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001

Foi a partir de 2001, após os atentados terroristas de 11 de setembro, que efetivamente, foi constituído pelo GAFI o regime internacional único para o enfrentamento da lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo. Esta consolidação aconteceu, em razão do organismo ser o único no mundo, que através das suas Recomendações, relaciona as duas temáticas e não seleciona quais Estados podem adotá-las, ou seja, seus padrões são flexíveis para que os Estados não-membros possam estar em consonância com o combate e prevenção das macrocriminalidades.

De acordo com o Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 137), o governo americano, após os atentados, colocou em prática um processo de medidas antifinanciamento ao terrorismo, que para terem efetividade, precisava contar com o apoio de organizações internacionais, como a ONU, o G-7 e o G-8, o FMI, o Banco Mundial, sobretudo, o GAFI e seus organismos regionalizados.

Gilles Favarel-Garrigues (2003, p. 37) afirma que a promoção norte-americana no combate ao financiamento do terrorismo foi intensificada pelas atividades diplomáticas. O objetivo da diplomacia americana era de estabelecer uma frente global para o enfrentamento às finanças dos grupos terroristas e seus aliados; por esta via, esperavam que os mesmos esforços fossem realizados pelos países, no intuito de forçar os agentes financeiros privados a terem maior vigilância às transações bancárias consideradas suspeitas, e gostariam de fortalecer e criar novos mecanismos de cooperação internacional nas áreas policial e judicial.

O GAFI é considerado um *expert* no combate a lavagem internacional de dinheiro, tendo em vista sua longa experiência e conhecimento. Dessa maneira, ao identificar que os grupos terroristas se utilizam da lavagem como forma de fomento para as suas atividades, o governo americano procurou o Grupo, para utilizá-lo na promoção da sua campanha antiterror (CORRÊA, 2013, p. 137).

Antes dos atentados terroristas de 11 de setembro, o GAFI já havia realizado estudos e debates sobre as maneiras que as organizações terroristas movimentavam e ocultavam seus fundos para a prática de suas atividades. Foi constatado que os grupos terroristas utilizam, basicamente, os mesmos métodos empregados pelo crime organizado, para a dissimulação da origem dos seus recursos, afirma Gilles Favarel-Garrigues (2003, p. 38). Neste sentido, Ciro Leal M. da Cunha (2005, p. 69) afirma “[...] o combate ao financiamento do terrorismo é intimamente ligado à repressão e à prevenção da lavagem de ativos e demais crimes financeiros.”

No final do ano de 2001, o G-7 aconselhou o GAFI a focar em medidas específicas, Recomendações, para combater o financiamento do terrorismo, bem como, a revisão das 40 Recomendações, de acordo com o Relatório 2000-2001. Logo, o Grupo entrou em um processo para a difusão de novas técnicas que seriam utilizadas para a promoção do enfrentamento ao financiamento do terrorismo, por meio da publicação das Recomendações Especiais.

De acordo com o Relatório de 2002-2003, o GAFI, além de publicar as Recomendações Especiais, também publicou manuais técnicos de orientação para as instituições financeiras, abordando maneiras eficientes para a identificação de fundos destinados ao financiamento do terrorismo. De acordo com Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 138), iniciou-se também, um avanço nas relações do Grupo com as instituições financeiras internacionais (IFI) e o Comitê de Contra-Terrorismo do Conselho de Segurança da ONU, objetivando um efetivo procedimento para a identificação de Estados que apresentassem dificuldades na adoção de medidas relativas ao combate do financiamento do terrorismo.

Importante foi o posicionando do G-8, que neste contexto, passou a discutir e tratar no âmbito das suas funções os questionamentos levantados sobre o financiamento do terrorismo, através da ação conjunta dos seus grupos de especialistas em crime transnacional (Grupo de Lyon) e em terrorismo (Grupo de Roma).

Como aponta Amandine Scherrer (2006, p. 6) o G-8 passou a tratar sobre os mesmos assuntos inseridos ao GAFI, por meio dos seus grupos de especialistas. Logo, o G-8 passou a servir como fonte de apoio, legitimidade e impulso internacional para o GAFI, que havia recentemente revisado suas Recomendações e publicado novos padrões sobre o combate ao financiamento do terrorismo, ou seja, estava dando início a um novo mandato.

A partir daí, com o apoio do G-7 e do G-8, o GAFI passa a disseminar padrões internacionais de combate ao financiamento do terrorismo e à lavagem de dinheiro, utilizando para tanto, seus organismos regionais (FSRBs), a fim de garantir efetividade imediata na implementação de suas Recomendações pelos países membros e não-membros. Ademais, Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 139) inclui o apoio dado Conselho de Segurança da ONU, como uma das motivações que consolidaram um regime internacional único contra a lavagem e ao financiamento do terrorismo.

Carla Veríssimo de Carli (2012, p. 156) ressalta que as Recomendações Especiais sobre o financiamento do terrorismo devem ser utilizadas de maneira combinada com as 40 Recomendações sobre lavagem de dinheiro. Corroborando com o exposto, afirma Ciro Leal M. da Cunha (2009, p. 68):

Logo após os atentados, os ministros das finanças do G7 reuniram-se para discutir medidas de combate ao financiamento do terrorismo e de bloqueio dos ativos de organizações terroristas. Solicitaram ao GAFI que adotasse medidas específicas contra o financiamento do terrorismo, de modo que isso reduzisse os ataques. Em outubro de 2001, o GAFI adotou oito recomendações especiais contra o financiamento do terrorismo, que, em outubro de 2004, se tornariam nove. O financiamento do terrorismo insere-se no universo mais amplo da lavagem de dinheiro. Assim, em combinação com as 40 recomendações contra a lavagem de dinheiro do GAFI que as recomendações especiais fornecem diretrizes às instituições financeiras para que detectem e comuniquem atividades suspeitas de financiarem o terrorismo às autoridades.

Gilles Favarel-Garrigues (2003, p. 39) afirma que o GAFI foi escolhido gestor de um regime internacional único, em razão da sua reputação eficiente à frente das atividades desenvolvidas no combate e prevenção à lavagem de capitais. Sabe-se que os temas de lavagem e financiamento do terrorismo apresentam diferenças conceituais e dificuldades técnicas para dar-lhes um tratamento conjunto e uniforme, mas somente o GAFI poderia

realizar um tratamento adequado, por meio de suas atribuições, apresentando-se como a forma mais efetiva de gestão a nível internacional.

Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 140) aponta que o GAFI, ao incorporar a prerrogativa de combate ao financiamento do terrorismo, transformou-se em uma ferramenta indispensável aos esforços internacionais contra o terror. Neste contexto, vale mencionar, que o GAFI se colocou a disposição da ONU para promover a nível internacional a Resolução 1373 e as demais Convenções da ONU a respeito do terrorismo. Sener Daylan (2008, p. 142) afirma que o GAFI foi imprescindível para a disseminação dos instrumentos de combate a lavagem de dinheiro, sobretudo, do enfretamento ao financiamento do terrorismo, como exemplo, a Convenção da ONU para a Supressão do Financiamento ao Terrorismo, que até setembro de 2001 (antes dos atentados), tinha sido ratificada por apenas quatro Estados, com a disseminação engajada pelo GAFI, no final de 2002, o instrumento já tinha sido ratificado por cinquenta e nove países.

Diante da aproximação dos organismos, o Conselho de Segurança da ONU reconheceu, no âmbito das suas atividades, o papel indispensável e essencial exercido pelo GAFI nas ações de combate às macrocriminalidades, em especial, do financiamento ao terrorismo, matéria que estava em evidencia na agenda internacional do órgão (CORRÊA, 2013, p. 141).

O Grupo de Monitoramento da Resolução 1267 vinculado diretamente ao Conselho de Segurança da ONU se manifestou também sobre a relevância da atuação do GAFI, considerando-o autoridade máxima internacional para a elaboração de padrões internacionais de combate à lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, como afirma o Relatório de 2002 do Grupo.

Em 2005, o Conselho de Segurança da ONU, por meio da Resolução 1617, determinou expressamente que todos os Estados-membros deveriam implementar em seus ordenamentos internos os padrões internacionais veiculados pelo GAFI, nas 40 Recomendações sobre lavagem de dinheiro e nas 9 Recomendações sobre o financiamento do terrorismo. Suportado por este documento, Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 141) e Kenneth Blazejewski (2008, p. 59) afirmam que esta determinação expressa pelo Conselho de Segurança caracterizou o endosso explícito da ONU ao GAFI e suas Recomendações. Ademais, no Relatório 2005-2006 do GAFI, há o manifesto do seu presidente da época, afirmando que o endosso formal das Recomendações do GAFI pelo Conselho de Segurança da ONU, foi um passo importante para a implementação efetiva dos padrões antilavagem e de combate ao financiamento do terrorismo em nível global.

Kenneth Blazewski (2008, p. 59) afirma ainda que o endosso feito pelo Conselho de Segurança da ONU às Recomendações do GAFI, poderiam aproximá-las a um patamar de lei internacional, ou seja, poderiam estar revestidas pelo vínculo jurídico obrigacional de uma norma *hard law*. Assim, verifica-se um fortalecimento no entendimento de que as Recomendações do GAFI possuem força coercitiva.

Como visto, após os atentados terroristas ao Pentágono e ao *World Trade Center*, o GAFI passou a ser autoridade e referencia internacional, consolidando um regime global de combate a lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo. Em especial, a aproximação com a ONU, trouxe força para a sua legitimação no cenário internacional, bem como o apoio dado pelo G-8, a fim de disseminar as Recomendações do Grupo junto aos países que ainda não o aderiram.

2.8 A inserção do Brasil no regime global antilavagem e sua atuação diante do GAFILAT

Foi a partir da década de 1990, após adquirir estabilidade em sua economia, o Brasil passou a se tornar um país atraente para lavagem de capitais, por meio das organizações criminosas, que despertaram interesse ao verificarem e confirmarem que poderiam realizar investimentos em solo brasileiro com os lucros auferidos pelas práticas criminosas, afinal, o país não apresentava nenhuma legislação interna antilavagem (ANSELMO, 2013, p. 44).

Em junho de 1991, o Brasil promulgou o Decreto n. 154, o qual colocava em vigor a incorporação no seu ordenamento interno a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, conhecida como Convenção de Viena contra o Tráfico de Drogas de 1988.

A partir da ratificação da Convenção de Viena de 1988 e a publicação do Decreto n. 154, o Brasil passou a estar vinculado juridicamente, por se tratar de um instrumento *hard law*, a criminalizar a lavagem de dinheiro. No entanto, como aponta Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 169), o ato de o Brasil ter ratificado a Convenção não produziu qualquer efeito obrigacional no país naquele momento, isto porque, a criminalização da lavagem de dinheiro só aconteceu no ano de 1998, com a promulgação da Lei n. 9.613, ou seja, após sete anos da ratificação da Convenção.

Com o objetivo de participar e aderir a um regime internacional antilavagem de capitais, o Brasil também assinou e ratificou outros instrumentos internacionais, como a

Convenção de Palermo, por meio do Decreto n. 5015 (BRASIL, 2004c), e a Convenção de Mérida, através do Decreto n. 5.687 (BRASIL, 2006). Assim, verifica-se que o país buscou reforçar seu compromisso no combate à lavagem de dinheiro, com o objetivo de estar alinhado com a comunidade internacional e os principais centros financeiros internacionais. Vale mencionar que o Brasil também buscou e a passou a ser membro participativo da Convenção da OEA sobre corrupção, como também da Convenção sobre a mesma temática no âmbito da OCDE.

Como já mencionado, o Brasil criminalizou a lavagem de dinheiro tardiamente³², o que causou alguns constrangimentos para o país ao dar seus primeiros passos ao buscar sua inserção no regime global antilavagem, como afirma Carla Veríssimo de Carli (2011, prefácio). Mas, foi por conta desta situação constrangedora, diante da comunidade internacional, que impulsionou o Ministro da Justiça, Nelson Jobim, a se debruçar na elaboração de um projeto de Lei sobre a matéria em questão, a fim de trazer uma modernização do sistema penal brasileiro, assim surgiu a Lei n. 9.613/98, a primeira lei antilavagem do Brasil. Neste sentido, afirma Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 170):

A adoção de lei antilavagem era vista pelo Ministério da Justiça, portanto, como uma medida modernizadora do arcabouço penal, que o adaptaria às novas realidades do crime, especialmente o crime transnacional, e necessária para que o País não ficasse em posição desvantajosa perante a comunidade internacional, em termos de leis e instituições.

O Ministério da Justiça tinha interesse de incluir na legislação antilavagem mecanismos de cooperação jurídica internacional, diretamente ligados a recuperação de ativos, em especial, aos casos de desvio de dinheiro público. A inclusão de instrumentos de cooperação se justifica pelo momento em que o país estava vivendo, na segunda metade da década de 1990, o Brasil buscava uma aproximação à economia mundial e aos grandes centros financeiros, bem com, a consolidação da sua integração regional (CORRÊA, 2013, p. 170).

À medida que o Brasil se preparava para colocar em vigor a sua primeira lei antilavagem, o GAFI buscava sua expansão a nível regional, visando um alcance maior das Recomendações em um maior número de centros financeiros ao redor do globo. Nesta toada, como aponta Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 173), o Grupo se empenhava, especialmente, na

³² Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 182) explica que mesmo o Brasil adotando a criminalização tardiamente, o Estado brasileiro não estava atrasado para isso, tendo em vista que a Lei n. 9.613 foi publicada no ano de 1998, sendo ela anterior a Convenção de Palermo, realizada em 2000, responsável pela confirmação da evolução do sistema antilavagem.

aproximação com o continente americano, utilizando a OEA como intermediária e a influência dos principais países membros, EUA e Canadá, para a promoção de uma mobilização regional de combate e prevenção à lavagem de dinheiro, por meio de reuniões com os países membros daquela Organização.

De acordo com o Relatório do GAFI (1990-1991, p. 16), o Grupo buscava a aproximação com os países da América, exercendo para tanto o seu poder de convencimento, que pode ser entendido como um instrumento de *soft law*, baseado na própria concepção do organismo. Foi neste contexto que o Brasil acabou aderindo ao regime global de combate à lavagem de dinheiro, ou seja, por ser um Estado-membro ativo na OEA, acabou tendo proximidade com as reuniões e com os outros Estados-membros que já tinham aderido aos padrões GAFI. Neste sentido, afirma e explica Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 172):

A adesão do Brasil ao regime global de combate à lavagem de dinheiro foi resultado, igualmente, do esforço de convencimento levado a cabo pelo GAFI, no que se poderia denominar, segundo alguns autores, “pressão política internacional”, a par dos tratados assinados e compromissos internacionais assumidos. Essa pressão somar-se-ia àquele constrangimento sentido por servidores do Governo, nas negociações do âmbito da ONU.

Conforme menciona o mesmo autor (CÔRREA, 2013, p. 172), que a “pressão política internacional” exercida pelo GAFI no Brasil não foi realizada de maneira coercitivamente, ou seja, não houve uma ameaça do Grupo, por exemplo, ameaçando o Estado brasileiro de ser incluído em sua “lista negra”. Portanto, houve um esforço de convencimento³³ pelo Grupo, diante da sua proximidade com o Brasil no âmbito da OEA.

Verifica-se que alguns autores não corroboram com a expressão “pressão internacional”, por não ser a mais adequada no caso da inserção brasileira no regime internacional antilavagem, tendo em vista que o Brasil estava alinhado com a comunidade internacional na criminalização da lavagem de dinheiro. Neste sentido, afirma Letícia Miranda Teixeira (2005, p. 92):

O País buscava a credibilidade junto à comunidade financeira internacional, com vistas a garantir a sustentação da estabilidade de preços. A adesão ao regime internacional contra a lavagem se inseria como um passo nessa direção. Dessa forma, deu-se a conjugação da opção de política com uma ideologia mais economicamente liberal e internacionalista, “receptiva” às pressões internacionais.

³³ Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 181) também fala sobre uma pressão mais sutil, chamada de *peer pressure*, desenvolvida em razão da convivência dos técnicos e autoridades brasileiras com outras autoridades e especialistas, no âmbito da ONU e da OEA, organismos em que o Brasil exerce ativamente suas funções.

De acordo com Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 181), não houve qualquer indício de que tenha existido “pressão política internacional” por parte do GAFI, forçando o Brasil a adotar os padrões internacionais antilavagem, muito menos, o de elaborar e publicar a Lei 9.613/1998 (BRASIL, 1998a), como também não existe qualquer relato diplomático a este respeito.

Assim, passando-se do regime global de combate à lavagem de capitais, com a devida inserção brasileira, passamos para o regime local de combate e prevenção, com a publicação da Lei n. 9.613/1998, (BRASIL, 1998a) que foi o instrumento precursor da criminalização da lavagem no país.

A Lei n. 9.613/1998 foi publicada e como se sabe, foi fundamentada na Convenção de Viena de 1988, conforme podemos verificar na Exposição dos Motivos n. 692/MJ, segue: “[...] o Brasil assumiu, nos termos da Convenção, compromisso de direito internacional, ratificado em 1991, de tipificar penalmente o ilícito praticado com bens, direitos e valores oriundos do narcotráfico.” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 1996).

Carla Veríssimo de Carli (2012, p. 171) afirma que apesar da Lei n. 9.613/1998 ser fundamentada na Convenção de Viena de 1988, como exposto acima, a lei brasileira não adotou uma versão mais restrita para limitar o rol de os crimes antecedentes somente ao narcotráfico, com base em outras legislações internacionais da época, aplicou um amplo rol de crimes antecedentes à lavagem de dinheiro.

Neste sentido, verifica-se no artigo 1º da lei o seguinte rol de crimes: de tráfico ilícito de substâncias entorpecentes ou drogas afins; de terrorismo; de contrabando ou tráfico de armas, munições ou material destinado à sua produção; de extorsão mediante sequestro; contra a Administração Pública, inclusive a exigência, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, de qualquer vantagem, como condição ou preço para a prática ou omissão de atos administrativos; contra o sistema financeiro nacional; praticado por organização criminosa.

Importante saber que a lei antilavagem criou a unidade de inteligência financeira (UIF), o COAF, como também apresentou os novos parâmetros para a política criminal brasileira, no âmbito da lavagem de dinheiro, quanto à fiscalização, prevenção e repressão.

A lei atribuiu ao COAF à responsabilidade, na seara administrativa, de prevenir à lavagem de dinheiro, atribuindo-lhe a função de receber, examinar e identificar qualquer ocorrência de atividades ilícitas nas comunicações de operações suspeitas pelos “sujeitos

obrigados”³⁴, que após ser realizado um tratamento, deve ser direcionando para os órgãos encarregados da investigação e persecução penal.

O Conselho também é responsável por coordenar e propor instrumentos de cooperação internacional e a troca de informações, a fim de possibilitar as atividades de combate à lavagem de capitais. Como afirma *Ciro Leal da Cunha* (2009, p. 71), o COAF é uma importante ferramenta de cooperação internacional, esse reconhecimento se deve pelo Conselho ser membro ativo do Grupo Egmont, como também do GAFI.

Por meio de suas prerrogativas, o COAF, apresenta seu próprio conceito sobre a lavagem de dinheiro, o qual serve parâmetro para o desempenho das suas atividades:

Um conjunto de operações comerciais ou financeiras que buscam a incorporação na economia de cada país, de modo transitório ou permanente, de recursos, bens e valores de origem ilícita e que se desenvolvem por meio de um processo dinâmico que envolve teoricamente fases independentes que, com frequência, ocorrem simultaneamente (COAF, 2009).

Assim, a Lei n. 9.613/1998 (BRASIL, 1998) foi uma espécie de formalização da adesão do Brasil a um regime internacional antilavagem de dinheiro, pois assim, o seu ordenamento interno estava em consonância com os padrões internacionais.

Com o passar dos anos, a Lei n. 9.613/1998 veio a sofrer algumas alterações. Uma delas surgiu por decorrência da Convenção da OCDE sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais, realizada em 1997, na cidade de Paris, na França, a qual foi ratificada pelo Brasil, através da promulgação do Decreto n. 3.678/2000 e da publicação da Lei n. 10.467/2002, que incluiu ao Código Penal os artigos 337-B, 337-C e 337-D, que tratam respectivamente sobre: corrupção ativa em transação comercial internacional, tráfico de influência em transação comercial internacional e funcionário público estrangeiro; como também, ampliaram o rol de crimes antecedentes do artigo 1^o da Lei n. 9.613/1998, acrescentando o inciso VIII, passando a considerar como crime antecedente aquele praticado por particular contra a administração pública estrangeira.

Outra importante alteração na Lei n. 9.613/1998 decorreu pelos assuntos abordados na Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, ratificada pelo Brasil. Como resultado dessas tratativas, houve a publicação da Lei n. 10.701/2003, a qual incluiu no inciso II do artigo 1^o da Lei n. 9.613/1998, o crime de

³⁴ Entende-se por “sujeitos obrigados” as instituições financeiras e não financeiras relacionadas na Lei n. 9.613/1998 (CARLI, 2012, p. 172).

financiamento ao terrorismo, ou seja, houve uma nova ampliação ao rol de crimes antecedentes a lavagem de dinheiro. Ademais, a mesma lei trouxe modificações no artigo 9³⁵, incluindo as pessoas físicas e jurídicas que comercializem bens de luxo e alto valor ou exercem atividades que movimentam um grande volume de recursos entre os sujeitos obrigados do dispositivo, conforme aduz Carla Veríssimo de Carli (2012, p. 175).

Em 2012, foi publicada a Lei 12.683/2012 que altera, mais uma vez, a Lei n. 9.613/1998, com o objetivo de tornar a persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro mais eficiente. Assim, uma das principais mudanças trazidas pela nova lei foi a extinção do rol taxativo dos crimes antecedentes da lavagem de dinheiro, podendo agora ser considerado toda e qualquer infração penal que gere bens, direitos e valores. Carla Veríssimo de Carli (2012, p. 175) afirma que com essa modificação legislativa, contravenções penais de alta lucratividade, como cassinos clandestinos, bingos eletrônicos, entre outros, estão abrangidos pela lei. De acordo com o COAF (2013), a Lei n. 12.683/2012, também trouxe avanços para o combate e a prevenção à lavagem de dinheiro:

A inclusão das hipóteses de alienação antecipada e outras medidas assecuratórias que garantam que os bens não sofram desvalorização ou deterioração; a 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.

Entre outras modificações, houve a extensão do alcance das medidas assecuratórias para os instrumentos do crime de lavagem, deixando nítido que se aplicam tanto aos bens e valores ligados ao crime como às infrações penais antecedentes. Esta alteração foi feita em atendimento as críticas feitas pela GAFI ao Brasil (CARLI, 2012, p. 176).

Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 49) afirma que a alteração realizada pela Lei n. 12.683/2012, fez com que a legislação brasileira passasse para uma espécie de terceira geração legislativa antilavagem, ou seja, um aparato legal mais moderno. Nota-se que as alterações feitas pela Lei n. 12.683/2012 foram fundamentadas e influenciadas por legislações internacionais, em especial a Convenção de Palermo.

Recentemente, antes mesmo dos Jogos Olímpicos 2016, sediados na cidade do Rio de Janeiro, o combate e prevenção ao terrorismo ganhou notoriedade no Brasil, diante da publicação da Lei n. 13.260/2016 (BRASIL, 2016). Esta lei passou a ser conhecida como Lei

³⁵ Este artigo é composto por um rol de atividades legalmente obrigadas a informar ao COAF movimentações atípicas por parte de seus clientes, conforme explica Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 45).

Antiterrorismo, responsável por tipificar o crime de terrorismo no país. Antes mesmo de ser publicada, a lei sofreu duras críticas por abordar parcialmente, em seus dispositivos, o combate a esta criminalidade.

Assim, mesmo o país não sendo um alvo comum para ataques terroristas existem questionamentos que esbarram diretamente sobre a necessidade de promulgação de uma legislação sobre esta matéria. A favor da lei, Leandro Piquet Carneiro ao ser entrevistado pelo *site* Ópera Mundi, defendeu a real necessidade do Brasil em tipificar o terrorismo em sua legislação penal, tendo em vista que na possibilidade de ocorrência de atentado, este deve ser investigado, e seus autores, processados e condenados por meio de uma norma jurídica especializada. Antagonicamente, pelo fato do Brasil nunca ter sofrido algum atentado terrorista, as condutas criminalizadas pela Lei n.12.260/2016 já são consideradas infrações no nosso ordenamento penal, a lei estaria trazendo uma falsa impressão de que tipificar condutas ou aumentar penas, seriam fatores determinantes no controle de ocorrências de crime, afirma Vivian Calderoni (CALIXTO, 2015).

Foi veiculado pela imprensa brasileira, especialmente pela cobertura realizada pela BBC Brasil, que a justificativa para a sanção presidencial da Lei n. 13.260/2016, seria a preocupação do governo brasileiro com a possibilidade de ataques terroristas nos Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro. Nesta toada, o canal de notícias, afirma que a verdadeira motivação para a lei ter sido publicada foi à pressão exercida pelo GAFI. A BBC Brasil sustenta sua afirmação com base na confirmação dada pelo presidente do COAF, Antônio Gustavo Rodrigues, que declarou temer o risco do Brasil ser incluído na “lista negra” do Grupo, por não atender os padrões internacionais sobre terrorismo (SCHREIBER, 2015).

Portanto, verifica-se que o Brasil, no âmbito legislativo, vem absorvendo os padrões internacionais de combate e prevenção à lavagem de capitais, alinhando seu ordenamento interno com os conteúdos essenciais da legislação internacional sobre a matéria, consolidando a sua inserção no regime global antilavagem. Isto também ocorre, pelo fato do país continuar a buscar credibilidade junto aos centros financeiros internacionais, visando garantir a sua estabilidade econômica, como aponta Letícia Miranda Teixeira (2005, p. 92).

No âmbito regional, a atuação brasileira no GAFILAT merece destaque. Conforme afirma Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 199), o Brasil é reconhecido pelo GAFI não apenas pelos avanços legislativos e institucionais para o enfrentamento à lavagem de capitais, mas, principalmente, por ser um país ativo nos foros internacionais para a discussão da matéria, sobretudo, por buscar cooperação jurídica internacional com outros Estados e UIF.

Assim, a relação do Brasil com o GAFILAT começou como parte da admissão do país no GAFI, em 2000. Tanto o Brasil quanto a Argentina tinham o compromisso de angariar apoio na América do Sul, para que o GAFI pudesse realizar a sua expansão, por meio de uma FSRBs regionalizada. De acordo com o Relatório 1999-2000, Brasil e Argentina, conseguiram a aceitação dos países do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) para a criação do GAFILAT, que na época foi chamado de GAFISUD.

Não menos importante, no ano de 2000, nas prerrogativas da Organização dos Estados Ibero-americanos (OEI), o governo brasileiro reunido com os presidentes dos países da América do Sul, colocou em pauta a criação do GAFILAT, momento em que estes governantes declararam expressamente seu consentimento e aceite à criação, conforme verificamos no item 51 do Comunicado de Brasília (REUNIÃO DOS PRESIDENTES DA AMÉRICA DO SUL, 2000):

Os Presidentes reiteraram seu interesse na criação de um grupo regional contra a lavagem do dinheiro, nos moldes do "*Financial Action Task Force*"/Grupo de Ação Financeira (FATF/GAFI). Nesse sentido, apoiaram os entendimentos a que chegaram os responsáveis nacionais pelo controle da lavagem de dinheiro de países sul-americanos, reunidos em Brasília, nos dias 16 e 17 de agosto, ocasião em que elaboraram o Memorando de Entendimento relativo à criação do Grupo de Ação Financeira da América do Sul – GAFISUD. Ademais, estimularam a participação de todos os países da América do Sul no GAFISUD, bem como a criação de uma Secretaria Executiva para o Grupo Regional.

No final daquele ano, foi assinado o Memorando de Entendimento, que constituía o GAFILAT. Neste contexto, Luiz Maria Pio Corrêa (2013, p. 190) afirma que o Brasil, representado pelo COAF, teve participação de cunho decisório para a criação e constituição do Grupo. De acordo com o Relatório de Atividades (COAF, 2003, p.11), o GAFILAT foi institucionalizado para servir como um canal de comunicação entre o Grupo, as organizações internacionais e as UIF, oferecendo suporte técnico de implementação das Recomendações e programas de treinamento.

Em 2005, o Brasil foi eleito por unanimidade para assumir a presidência do GAFILAT, seu plano de ação estava voltado na promoção da cooperação jurídica entre seus Estados-membros, como também, tinha o intuito de desenvolver mecanismos que auxiliassem as prioridades dos países sul-americanos. O Brasil aproveitou esta oportunidade para disseminar no Grupo a sua experiência com as medidas antilavagem adotadas no âmbito interno, como a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) e as varas federais especializadas em crimes financeiros.

Diante da sua plena atuação no contexto regional, o Brasil foi eleito para assumir a presidência do GAFI, para cumprir um mandato de 2008-2009. Assim, a posição de trabalho brasileira foi a de buscar reforços para a prestação de assistência técnica de implementação das Recomendações aos países não membros, melhorar a forma de integração do Grupo com os FSRBs e aprimorar as comunicações com o setor privado (COAF, 2009, p. 43).

Por fim, o GAFILAT, no seara regional da América Latina é formado por 16 países³⁶, que cumpre a função de combater a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo, através de políticas públicas e da promoção de mecanismos de cooperação internacional, que devem ser inseridas nos ordenamentos jurídicos de cada um dos Estados-membros.

³⁶ São os países membros do GAFILAT: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru e Uruguai.

CAPÍTULO 3 A COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL E O GAFI: A IMPORTÂNCIA DOS PADRÕES DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O COMBATE À LAVAGEM DE CAPITAIS

3.1 A cooperação jurídica internacional na persecução dos crimes transnacionais

Há no mundo globalizado uma crescente circulação de pessoas, bens e serviços. Consequentemente, nota-se que os Estados vêm enfrentando situações críticas, como a lavagem de capitais e o terrorismo, nas quais carecem de auxílio para exercerem suas jurisdições. Por estas razões, Romeu Tuma Júnior (2008a, apresentação) afirma a imprescindibilidade da cooperação jurídica entre os Estados para solucionar as situações geradas pela globalização.

Tarso Genro (2008, p. 11), ex-ministro da Justiça, sustenta que a globalização exerce influência direta nos setores da economia e do comércio internacional, causando efeitos diretos nos ambientes jurídicos, internacional e nacional. Logo, a ideia de que não existam fronteiras no mundo, foi pressuposto para a modificação dos conceitos de soberania e acesso à justiça.

Jean Bodin (2017, p. 37) afirma que a soberania é um poder absoluto e perpétuo a ser exercido pelo Estado, absoluto por não sofrer com a limitação de qualquer outro poder, e perpétuo, pois não há período determinado para o seu exercício. Corroborando com este entendimento, Dalmo de Abreu Dallari (1983, p. 68) aborda a soberania como um “[...] poder absoluto e perpétuo de uma República, palavra que se usa tanto em relação aos particulares quanto em relação aos que manipulam todos os negócios de estado de uma República.”

Para Jean-Jacques Rousseau (1991, p. 44), a soberania é o exercício da vontade geral, ligado diretamente a vontade do povo ao bem comum, caso contrário, não passaria de uma vontade manifestada por um particular ou de um ato de magistratura. Logo, a soberania ganha mais duas características: alienabilidade e indivisibilidade. Já, à luz da teoria normativista de Hans Kelsen (1995, p. 32), a soberania é propriedade do poder do Estado, sendo ele o soberano e o exercício daquela a qualidade da ordem normativa.

Com o passar dos anos, o conceito de soberania ganhou novos contornos, Oliveiros Litrento (2001, p. 116) aponta que mesmo não existindo um conceito absoluto sobre a soberania, na seara da cooperação jurídica, ela pode ser entendida como “[...] o poder do Estado em relação às pessoas e coisas dentro de seu território.” Neste mesmo sentido, Tarso

Genro (2008, p. 11) e Francisco Rezek (2010, p. 25) apontam que é dever do Estado, por meio da sua soberania, proteger-se das ingerências externas, como forma de garantir a prestação jurisdicional em seu território.

Existem duas maneiras diferentes de identificarmos a soberania, uma delas pela perspectiva do direito interno, e a outra, pelo internacional, as duas em relação à estrutura do Estado. Neste sentido, Hildebrando Acciolly (2000, p. 105) afirma:

A soberania interna compreende os direitos: a) de organização política, ou seja, o de escolher a forma de governo, adotar uma constituição política, estabelecer, enfim, a organização política própria e modificá-la à vontade, contanto que não sejam ofendidos os direitos de outros Estados; b) de legislação, ou seja, o de formular as próprias leis e aplicá-las a nacionais e estrangeiros, dentro, naturalmente, de certos limites; e) de jurisdição, ou seja, o de submeter à ação dos próprios tribunais as pessoas e coisas que se achem no seu território, bem como o de estabelecer a sua organização judiciária; d) de domínio — em virtude do qual o Estado possui uma espécie de domínio eminente sobre o seu próprio território. A soberania externa compreende vários direitos, entre os quais se salientam: o de ajustar tratados ou convenções, o de legação ou de representação, o de fazer a guerra e a paz, o de igualdade e o de respeito mútuo.

No mesmo contexto, Celso Ribeiro Bastos (1994, p. 75) aponta que a constituição da soberania está relacionada com a supremacia do poder que existe na ordem interna, e no âmbito externo, quando o Estado encontra outros Estados que exercem a mesma supremacia, ainda afirma que:

Esta situação é a consagração, na ordem interna, do princípio da subordinação, com o Estado no ápice da pirâmide, e, na ordem internacional, do princípio da coordenação. Ter, portanto, a soberania como fundamento do Estado [...] significa que dentro do [...] território não se admitirá força outra que não a dos poderes juridicamente constituídos, não podendo qualquer agente estranho à Nação intervir nos seus negócios.

Assim, verifica-se que a cooperação jurídica internacional passa a ser um imperativo da sociedade moderna, tendo em vista que o Estado é detentor do dever de garantir a justiça em seu território. Na prática, a atuação conjunta com outros países, no âmbito jurídico ou administrativo, é a forma que o Estado pode encontrar para garantir a justiça nos planos interno e internacional, sem ter a sua soberania ameaçada. Portanto, a cooperação jurídica internacional pode ser vista como uma maneira de preservação da soberania (GENRO, 2008, p. 11).

Santiago Alvarez González e José Ramón Remacha y Tejada (2001, p. 65) afirmam que cada um dos Estados tem sua maneira própria de atuação quanto ao seu serviço jurisdicional, sendo responsável pelo cumprimento das suas decisões, somente, dentro do seu

território. Diante de tal observação, os mesmos autores (ALVAREZ GONZÁLEZ; REMACHA Y TEJADA, 2001, p. 66) apontam que os Estados para garantir o cumprimento de determinados atos processuais fora do seu território, necessitam de instrumentos que promovam a cooperação jurídica internacional. Assim, como exercício e preservação de soberania, a negativa à cooperação jurídica internacional pode causar uma frustração ao interesse legítimo das partes, o qual causa a limitação do direito e dever do Estado solicitante de garantir e resguardar o andamento da justiça em seu território, como conclui Tarso Genro (2008, p. 11).

Pelo fenômeno da globalização, percebe-se que em um processo judicial ou administrativo, as partes, provas e evidências podem estar em várias jurisdições ao redor do globo. Assim, para que haja um efetivo andamento nestes processos, os Estados devem recorrer aos outros, por meio de instrumentos de cooperação internacional, a fim de obter informações ou fazer cumprir as determinações, resguardando o andamento da justiça do seu território.

Os atos de cooperação jurídica internacional não são atos de violação da soberania dos Estados, mas sim, uma forma de manutenção, fundamentada pela atuação conjunta dos países que visam garantir o direito dos seus cidadãos de investigarem, processarem e julgarem as demandas de sua competência, independentemente dos elementos para a condução dos processos estarem em jurisdição estrangeira (GENRO, 2008, p. 12).

José Eduardo Faria (1994) entende que com o crescimento da cooperação entre os Estados e a interdependência, ocasionam a chamada relativização da soberania, neste sentido:

O Estado é obrigado a compartilhar sua soberania com outras forças que transcendem o nível nacional. Os Estados nacionais acabam sendo obrigados a levar em conta o contexto econômico-financeiro internacional, para saber o que podem regular e quais suas normas serão efetivamente respeitadas.

Contrariamente, Denise Neves Abade (2013, p. 32) se posiciona no sentido de que a cooperação jurídica entre os Estados, está longe de representar qualquer tipo de amesquinamento ou relativização da soberania, ao passo, que pode ser considerado “[...] reforço à própria independência do Estado ao seu poder popular.” Ademais, a mesma autora (ABADE, 2013, p. 33) afirma que ao invés de existir uma relativização da soberania, temos uma soberania compartilhada expandida.

Eduardo Felipe Matias (2005, p. 206) aponta que nenhum Estado pode existir isoladamente, pois representaria um retrocesso ao seu próprio crescimento, afetando

diretamente a cooperação jurídica internacional. Portanto, nota-se que a cooperação, não se contrapõe à soberania dos Estados, pelo contrário, conforme já mencionado, a cooperação atua como uma maneira eficaz de consolidação da soberania. No cerne desta pesquisa, por meio da colaboração recíproca entre as jurisdições que se viabiliza o combate e prevenção à lavagem internacional de capitais.

De acordo com André de Carvalho Ramos (2014, p. 164) a cooperação jurídica internacional “[...] consiste no conjunto de regras internacionais e nacionais que rege atos de colaboração entre Estados, ou mesmo entre Estados e organizações internacionais, com o objetivo de facilitar o acesso à justiça.” Para Nádia de Araújo (2008, p. 40) a cooperação jurídica internacional é uma “[...] atividade de intercâmbio internacional para o cumprimento extraterritorial de medidas processuais do Poder Judiciário de um outro Estado.”

Em matéria penal, a cooperação jurídica internacional, nas lições de Carolina Yumi de Souza (2008, p. 300) é:

Um intercâmbio entre Estados soberanos, destinando-se à segurança e à estabilidade das relações transnacionais. Tem por premissas fundamentais o respeito à soberania dos Estados e a não impunidade dos delitos [...] engloba todos os atos públicos (legislativos, administrativos e judiciais). [...] compreende os atos judiciais não decisórios, de mera comunicação processual (citação, notificação e intimação) e decisórios, além daqueles destinados à instrução probatória.

Denise Neves Abade (2013, p. 27) define a cooperação jurídica em matéria penal³⁷ como “[...] um conjunto de medidas e mecanismos pelos quais os órgãos competentes dos Estados solicitam e prestam auxílio recíproco para realizar, em seu território, atos pré-processuais ou processuais que interessam à jurisdição estrangeira na esfera criminal.”

Na seara dos crimes transnacionais, como a lavagem internacional de dinheiro, de acordo com Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 116), deve ser utilizado o conceito de cooperação jurídica internacional em sentido amplo, que abrange:

³⁷ A cooperação jurídica internacional em matéria penal para Raúl Cervini e Juarez Tavares (2000, p. 51) consiste em um “[...] conjunto de atividades processuais (cuja projeção não se esgota na simples forma), regulares (normais), concretas e de diverso nível, cumpridas por órgãos jurisdicionais (competentes) em matéria penal, pertencentes a distintos Estados soberanos, que convergem em nível internacional (funcional e necessariamente), na realização de um mesmo fim, que não é senão o desenvolvimento (preparação e consecução) de um processo (principal) da mesma natureza (penal), dentro de um estrito marco de garantias, conforme o diverso grau e projeção intrínseco do auxílio requerido. Para Vladimir Aras (2010, p. 61) a cooperação jurídica em matéria penal é “o conjunto de mecanismos jurídicos postos à disposição de Estados e organizações internacionais especializadas para viabilizar ou facilitar a persecução criminal ou a execução penal; trata-se de modalidade do gênero cooperação jurídica internacional, que engloba também instrumentos civis de ajuda interetática.”

Atos de intercâmbio entre Estados soberanos bem como entre estes e Organismos Tribunais ou Organizações Internacionais, na chamada cooperação vertical, tendo por objetivo a persecução penal aos crimes transnacionais, aí entendidos os praticados em mais de um Estado ou que apresentam efeitos extraterritoriais. O conceito abrange toda a forma de interação entre autoridades de Estados diversos, tendo por escopo a persecução penal, alcançando das formas clássicas, tais como a extradição e as cartas rogatórias, às formas contemporâneas, tais como o auxílio direto e a cooperação direta, por exemplo.

Quanto à utilização do termo cooperação jurídica internacional, afirma Ricardo Pelingueiro Mendes Silva (2006, p. 76) que a adoção da terminologia reside na “[...] efetividade da jurisdição, nacional ou estrangeira, que pode depender do intercâmbio não apenas entre órgãos judiciais, mas também entre órgãos administrativos [...] de Estados distintos.” Ademais, Denise Neves Abade (2013, p. 28) salienta que não existe um consenso quanto à terminologia adotada para designar cooperação para fins processuais ou pré-processuais, e nem mesmo para delimitar o seu alcance.

Diante dos instrumentos internacionais e nacionais, verifica-se a ocorrência de diversas expressões como: “cooperação jurídica internacional”, “cooperação judiciária internacional”, “cooperação internacional judicial”, “assistência mútua internacional”, “*entraide judiciaire*”, “*cooperación judicial internacional*”, entre outros. Em meio a tantas nomenclaturas para designar a cooperação jurídica internacional, Denise Neves Abade (2013, p. 30) aponta a necessidade de adoção de uma terminologia única global, a fim de proporcionar uma harmonização com a doutrina, textos internacionais e legais sobre a temática, proporcionando um consenso do que esteja sendo solicitado, evitando-se assim qualquer obstrução de cooperação jurídica penal internacional.

O Brasil adota a terminologia “cooperação jurídica internacional”, que compreende o auxílio recíproco entre os Estados para a realização de atos processuais e pré-processuais que possam interessar a jurisdição estrangeira, englobando os órgãos competentes, tais como Ministério Público e Poder Judiciário (ABADE, 2013, p. 30).

Neste sentido, André de Carvalho Ramos (2013, p. 625):

No Brasil, há razoável consenso em torno da terminologia “cooperação jurídica internacional” pelos seguintes motivos: 1) o uso do termo “judiciária” é por demais restritivo, pois excluiria os atos extrajudiciais, como a cooperação para a informação do Direito; 2) o termo “assistência jurídica” designa espécie do gênero “cooperação”, podendo seu uso gerar confusão; 3) o termo “jurisdicional” induz o leitor a entender a cooperação somente restrita a processos, o que exclui indevidamente as medidas extrajudiciais; 4) por sua vez, é adequado o uso do termo “cooperação jurídica”, pois este exclui – agora devidamente – a cooperação meramente administrativa, como é o caso da cooperação policial no seio da Interpol (Organização Internacional de Polícia - Interpol).

Sobre os fundamentos para o dever de cooperação jurídica internacional, especialmente, em matéria penal, Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 115) e Denise Neves Abade (2013, p. 34) corroboram ao afirmar que a cooperação ocorrerá da seguinte maneira: 1) através de tratados internacionais: bilaterais clássicos³⁸, multilaterais³⁹ e os que são apoiados pelas organizações internacionais de integração econômica⁴⁰; 2) pela vontade dos Estados, baseando-se em reciprocidade; ou 3) pela cortesia internacional (“*comitas gentium*”).

Há outra forma de reconhecimento do dever de cooperar pautado nos princípios gerais de Direito Internacional ou de costume internacional, justificando a empregabilidade desta corrente por meio da Resolução da Assembleia Geral da ONU e às regras de cooperação que estão inseridas genericamente na Carta da ONU, conforme aponta Denise Neves Abade (2013, p. 35). Neste sentido, no artigo 1 da Carta das Nações Unidas (ONU, 1945, grifo nosso):

CAPÍTULO I
PROPÓSITOS E PRINCÍPIOS

Artigo 1. Os propósitos das Nações unidas são:[...]

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 às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; e ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns.

Quanto às resoluções da Assembleia Geral da ONU que ganharam mais valia na *soft law*, André de Carvalho Ramos (2008) aponta que elas podem gerar efeitos: declarativo, do direito que já surgiu do costume (normas consuetudinárias); concretizador, os novos costumes que surgem e são apoiados pelo Estado; por fim, indutor, para as novas práticas costumeiras.

Nádia de Araújo (2008, p. 40), por sua vez, afirma que o dever de cooperar é fundado no princípio da boa-fé, que “[...] qualquer resistência ou desconfiança com relação ao cumprimento de atos provenientes do estrangeiro deve ceder lugar ao princípio da boa-fé, que rege as relações internacionais de países soberanos tanto nos casos cíveis quanto nos penais.”

De acordo com Hildebrando Acciolly, Geraldo Nascimento e Silva e Paulo Casella (2008, p. 90), o Direito Internacional da Cooperação Jurídica Internacional, que

³⁸ Os tratados internacionais bilaterais são formados por apenas dois partícipes (HUSEK, 2010, p. 85).

³⁹ Os tratados internacionais bilaterais são formados por dois ou mais partícipes (HUSEK, 2010, p. 85).

⁴⁰ Diante dos processos de integração regional e econômica, como aconteceu com a União Europeia e com o Mercosul, no âmbito do bloco, existem dispositivos que vinculam os Estados-membros a promoverem a cooperação jurídica internacional (ABADE, 2013, p. 35).

reveste esse fundamento do dever de cooperar, surgiu com o Tratado de Versalhes, que inaugurou uma nova fase para as relações internacionais e para o direito internacional, momento em que deixou de ser um direito internacional de coexistência, tornando-se direito internacional de cooperação entre os Estados.

No Brasil, o fundamento do dever de cooperar reside no voluntarismo, ou seja, o país só está obrigado a cooperar mediante a elaboração e ratificação dos tratados, tendo em vista que o Poder Judiciário não aceita realizar cooperação sem amparo legal ou firmado apenas na promessa de reciprocidade (ABADE, 2013, p. 40).

Para um melhor entendimento e aprofundamento sobre a cooperação, necessário se faz o apontamento quanto à sua classificação ou tipologias. Desta forma, inicialmente, podemos classificá-la quanto à posição do Estado solicitante, podendo ser: ativa, quando uma jurisdição é a requerente e solicita a cooperação com outro Estado; e a passiva, quando um Estado é requerido, demandado, para a prática de algum ato de cooperação no âmbito do seu território (ANSELMO, 2013, p. 116).

Pode-se também distinguir a cooperação quanto à posição dos entes envolvidos: vertical, que de um lado estão às organizações e tribunais internacionais e do outro, os Estados; já a horizontal, é a que ocorre entres os Estados soberanos, explica Denise Neves Abade (2013, p. 40).

Quanto ao canal utilizado, a cooperação pode ser: direta, quando não há um procedimento formal para ser seguido, o Poder Judiciário não está envolvido e nesta modalidade, ocorre na maioria das vezes pelas vias administrativas; e a formal, é quando existe um procedimento padrão, que envolve o judiciário para a sua efetiva execução. Neste sentido, Carolina Yumi de Souza (2008, p. 307) afirma que a Interpol e o Grupo Egmont são exemplos concretos da cooperação jurídica direta, já a cooperação formal acontece:

Quando é necessária a institucionalização da via escolhida ou para garantir a validade da prova a ser produzida ou do ato a ser executado ou, ainda, quando se faz necessária a intervenção judicial para sua execução. Em matéria penal, os instrumentos mais utilizados são o auxílio direito e a carta rogatória.

Outra classificação que pode ser feita para a cooperação jurídica internacional, como aborda Denise Neves Abade (2013, p. 41), quanto aos fins almejados, podendo ser dividida em três formas: a) a partir do início ou desenvolvimento do processo, há colaboração para o cumprimento dos atos instrutórios e, quando se fizer necessário, dos atos cautelares; b) a devida colaboração e auxílio para a localização, detenção e devolução do acusado ou

culpado, para responder o processo (garantindo-lhe o contraditório e a ampla defesa) ou para que a pena seja cumprida; por fim, c) a colaboração para que a sentença estrangeira seja cumprida efetivamente no território do Estado requerido.

Fábio Ramazzini Bechara (2009, p. 34) traz a classificação quanto aos procedimentos por meio do qual a solicitação de cooperação será processada, sendo: procedimento de extradição; procedimento de pedido de homologação de sentença estrangeira; procedimento de carta rogatória e procedimento de auxílio direto. No cerne desta classificação, Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 119) salienta que a cooperação pode ser: a) judiciária, quando é praticada pelas autoridades judiciárias, no caso das cartas rogatórias e dos pedidos de auxílio direto; b) policial, que é realizada por meio das dos organismos policiais como verificamos nas atividades investigatórias desenvolvidas pela Interpol e pela Europol; e c) entre as autoridades administrativas, atuação das UIF e o Grupo Egmont, por exemplo.

Não menos importante, há também a classificação apontada por Vladimir Aras e Luciano Flores Lima (2010, p. 132), quanto à maneira de tramitação dos pedidos de cooperação jurídica internacional, podendo ocorrer da seguinte maneira: cooperação pela via diplomática; cooperação por autoridades centrais; cooperação penal internacional direta e cooperação penal mediante consularização.

Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 117) aborda a classificação quanto à validade da prova a ser produzida, no qual dever ser feita uma distinção entre a forma de produção e o canal de comunicação que ela será enviada. Assim, cita como exemplo daquela, o artigo 13 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que dispõe: “A prova dos fatos ocorridos em país estrangeiro rege-se pela lei que nele vigorar, quanto ao ônus e aos meios de produzir-se, não admitindo os tribunais brasileiros provas que a lei brasileira desconheça.” Outro exemplo referenciado pelo autor (ANSELMO, 2013, p. 117) é a Convenção de Palermo, no artigo 18.17, dispõe: “Qualquer pedido será executado em conformidade com o direito interno do Estado Parte requerido e, na medida em que tal não contrarie este direito e seja possível, em conformidade com os procedimentos especificados no pedido”. No aspecto da escolha do canal de comunicação que será transmitida a prova, deve ser observada a sua peculiaridade, já que a transmissão poderá ser feito, por exemplo, por meio de carta rogatória ou por mecanismos de troca de informação, como dispõe a Rede Ibero-Americana de Cooperação Jurídica Internacional (Iber-Rede).

Pode haver também a classificação da cooperação em níveis, de acordo com o conteúdo dos pedidos, conforme apontam Raúl Cervini e Juarez Tavares (2000, p. 67) e Denise Neves Abade (2013, p. 41-42), o primeiro nível é caracterizado pela atuação do Estado

que está prestando a cooperação e é afetado em um grau mínimo, como por exemplo, as atividades probatórias e de informações de direito; o segundo nível, versa sobre as medidas cautelares que devem ser executadas pelo Estado, estamos diante de situações que podem trazer gravames moderados, como por exemplo, os registros, sequestros, embargos, entre outros; já, o terceiro nível, corresponde à eficácia das sentenças estrangeiras no território do Estado prestador da cooperação, ou seja, quando há um gravame irreparável aos direitos e liberdades, como por exemplo, a extradição.

Por fim, em 2015, durante o 13º Congresso Brasileiro de Direito Internacional, realizado na cidade de Fortaleza/CE, no âmbito do fórum temático sobre evasão de divisas, lavagem de dinheiro e a cooperação internacional, André de Carvalho Ramos apresentou um entendimento, no qual a cooperação jurídica internacional pode ser entendida por meio de tipologias: a primeira, de acordo com a *via* a ser utilizada, que é a forma de comunicação entre os Estados; a segunda, pelos *veículos* que trafegam nesta via, que são os instrumentos de cooperação; e a terceira, pelos *passageiros* que ocupam os veículos, representados pelo conteúdo que será prestado por meio da cooperação.

André de Carvalho Ramos (2015)⁴¹ explica a primeira tipologia, pela via utilizada, representada por três formas que a cooperação jurídica internacional poderá ser prestada: pela via diplomática, pela via da autoridade central e pela via do contato direto.

Assim, pela via diplomática, forma de comunicação tradicional, André de Carvalho Ramos (2015) a exemplifica como uma “estrada de terra”, útil, que existe, mas em geral, proporciona uma velocidade reduzida aos veículos, com intempéries. Esta via é calçada pelos costumes e tratados internacionais; apresenta diversas dificuldades na aplicação na cooperação jurídica internacional, por não ser um meio especializado. Pode-se verificar que os Estados podem colaborar para o acesso à justiça, desde os atos pré-processuais até os atos de execução utilizando a via diplomática. Vale salientar que esta via não é onerosa. O Brasil tem uma rede diplomática bem desenvolvida, nos últimos anos abriu embaixadas em diversos países, inclusive, o Brasil está presente em Estados que os países mais desenvolvidos não estão. O palestrante ressalta a dificuldade de utilização da via diplomática, que por não ser especializada, a cooperação jurídica também não é tratada com prioridade, trazendo como exemplo a sua participação em um projeto com Moçambique, afirma que precisavam enviar uma série de documentos para o país e utilizaram a via diplomática, explica que estes

⁴¹ Abertura do Grupo de trabalho “Evasão de divisas, lavagem de dinheiro e a cooperação internacional”, durante 13º CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO INTERNACIONAL, Fortaleza.

documentos foram enviados por uma mala diplomática, que somente sai para a entrega a cada quinze dias e que contém diversas especificações para o envio, como o limite peso; outro exemplo dado por André de Carvalho Ramos (2015), foi para pensar em um juiz que precisa “ouvir” uma testemunha em Matuto, no Moçambique, e pretende utilizar a mala diplomática para o cumprimento desta oitiva, nota-se as várias dificuldades que serão enfrentadas. Sobretudo, o palestrante ainda aponta a existência de estudos que demonstram que a via diplomática alonga a colaboração entre os Estados há mais de anos. Neste sentido, Denise Neves Abade (2013, p. 43) afirma:

A via diplomática possui vantagens e desvantagens claras. A maior vantagem é estar disponível, sem que sejam necessários maiores investimentos ou tratativas específicas para implementar a cooperação jurídica internacional. Por outro lado, há a desvantagem de não ser uma via exclusiva nem especializada, o que faz com que a celeridade e eficiência da prestação da cooperação dependa da eventual boa vontade dos diplomatas envolvidos.

Em seguida, a segunda maneira de implementação da cooperação é a via da Autoridade Central, André de Carvalho Ramos (2015) a compara como uma estrada asfaltada. A partir da metade do século XX, os Estados através de tratados internacionais específicos, criaram uma via especializada em cooperação jurídica internacional, chamada de Autoridade Central, que nada mais, segundo o autor, a criação de uma rede de órgãos de comunicação. O Brasil foi optante por esta via, mas esta questão ainda se encontra “em aberto”, pois não há no governo brasileiro uma só Autoridade Central, mas Autoridades Centrais. Nota-se que a ideia da Autoridade Central é de gerar um *confidence building*, ou seja, uma construção de confiança entre os Estados optantes por esta via, explica André de Carvalho Ramos (2015). Neste contexto, sabe-se quem é a “autoridade central” dos Estados e elas passam a se comunicarem. No caso brasileiro, esta construção de confiança (*confidence building*) ainda está em desenvolvimento, diante das variadas Autoridades Centrais sobre os diversos temas que envolvem a cooperação, como exemplo mais comum de Autoridade Central brasileira, encontramos o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional da Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania (DRCI/SNJ) que é um órgão subsidiário do Ministério da Justiça. Neste sentido, no *site* oficial do Ministério da Justiça (BRASIL, 2017) há o seguinte apontamento:

A Autoridade Central é um conceito consagrado no Direito Internacional e visa a determinar um ponto unificado de contato para a tramitação dos pedidos de cooperação jurídica internacional, com vistas à efetividade e à celeridade desses pedidos. A principal função da Autoridade Central é buscar maior celeridade e efetividade aos pedidos de cooperação jurídica internacional penal ou civis. Para

isso, recebe, analisa, adequa, transmite e acompanha o cumprimento dos pedidos junto às autoridades estrangeiras. Essa análise leva em conta a legislação nacional e os tratados vigentes, bem como normativos, práticas e costumes nacionais e internacionais. A existência da Autoridade Central facilita a identificação das contrapartes nacionais e estrangeiras, que sabem a quem se dirigir em questões relacionadas à cooperação jurídica internacional no seu próprio país e, no caso das autoridades centrais estrangeiras, também no exterior.

O DRCI/SNJ desenvolve suas atividades como Autoridade Central na maioria⁴² dos tratados internacionais de cooperação jurídica internacional ratificados pelo Brasil. No âmbito penal, é uma das suas atribuições receber as solicitações de cooperação jurídica internacional, como carta rogatória e auxílio direito, enviados de Autoridades Públicas de outros Estados, como juízes, membros dos Ministérios Públicos, delegados e defensores, no intuito de dar cumprimento aos atos de comunicação processual⁴³, de investigação ou instrução⁴⁴, ou medidas constritivas de ativos⁴⁵.

Denise Neves Abade (2013, p. 43) ressalta que “[...] cada tratado internacional em geral concede ampla liberdade ao estado para que decida qual, dentre seus órgãos internos, será considerada ‘autoridade central’ para fins do tratado em tela.” Outros exemplos de Autoridades Centrais são a Procuradoria Geral da República e a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, para dar cumprimentos às obrigações firmadas na Convenção de Haia sobre Sequestro de Incapaz e a Convenção de Haia sobre a Adoção Internacional.

Já, a terceira via é a do contato direto, que conforme o próprio nome aduz, os órgãos que solicitam cooperação entram em contato direto, sem que haja qualquer intermediação por meio da via diplomática ou da Autoridade Central, como afirma André de Carvalho Ramos (2015). Neste sentido, nas lições de Denise Neves Abade (2013, p. 45):

Tal contato direto é objetivo final de muitos processos de integração entre Estados e mimetiza aquilo que ocorre em um Estado Federal, no qual os juízos criminais estabelecidos em entes federativos distintos pedem e são demandados entre si, sem qualquer intermediação.

⁴² Conforme informado no *site* oficial do Ministério da Justiça (2017): “Excetuam-se somente os seguintes acordos bilaterais, cuja Autoridade Central é a Procuradoria-Geral da República: Acordo de Assistência Judiciária em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Portuguesa – Decreto n.º 1.320/1994; e Acordo de Assistência Jurídica Mútua em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo do Canadá – Decreto n.º 6.747/2009.”

⁴³ De acordo com o Ministério da Justiça (2017), os atos de comunicação processual podem ser entendidos como as citações, intimações e notificações.

⁴⁴ De acordo com o Ministério da Justiça (2017), os atos de investigação ou instrução processual podem ser entendidos como as oitivas, obtenção de documentos, quebra de sigilo bancário, quebra de sigilo telemático, etc.

⁴⁵ De acordo com o Ministério da Justiça (2017), as medidas constritivas de ativos podem ser entendidas como o bloqueio de bens ou valores no exterior.

Assim, André de Carvalho Ramos (2015) traz um exemplo fictício, um juiz espanhol faz uma solicitação para que a polícia alemã cumpra um mandado de prisão expedido por ele, enviando o acusado para a sua jurisdição, ou seja, existe entre os Estados a mesma colaboração que se espera, no âmbito interno, de um Estado nacional. Adiante, expõe outro exemplo, um juiz paulista solicita a um juiz cearense, por meio da carta precatória, que realize a oitiva de uma testemunha, haverá o cumprimento, pois esta é a característica de confiança que temos na federação. Nesta toada, a vida do contato direto só existe em um único lugar no mundo, o chamado de *The European Union's Judicial Cooperation Unit* (EuroJust), na União Europeia, que para o palestrando, ainda não é perfeita, há uma séria de entraves e este senso de confiança ainda não se consolidou.

Quanto à classificação da cooperação jurídica internacional por diversos *veículos*, André de Carvalho Ramos (2015) aponta que os que passam nessas vias são dos mais variados, foram construídos com o passar dos tempos pelas práticas dos Estados. Por esta razão, os veículos podem ser identificados como: a ação de extradição, carta rogatória, auxílio direto, pedido de execução (nos casos da ação de homologação de sentença) e a de transferência de presos. Denise Neves Abade (2013, p. 45) afirma que o rol de *veículos* não é taxativo, já que os pedidos de cooperação podem ser veiculados por petições simples, como utilizado na via do contato direto.

A última classificação, exposta por André de Carvalho Ramos (2015), trata-se dos *passageiros*, o conteúdo dos pedidos que podem ser feitos mediante os *veículos* de cooperação jurídica internacional. Com base nos tratados internacionais, identifica-se: pedido de homologação de sentença estrangeira criminal e transferência de presos, pedido de extradição, pedido de assistência jurídica, pedido de transferência de processos e vigilância de pessoas.

Denise Neves Abade (2013, p. 46) expõe algumas ponderações a respeito da classificação acima mencionada. Primeiramente, uma solicitação de cooperação não está obrigatoriamente vinculada a um *veículo*, exemplificando com a permissão dada pelo Protocolo de *Las Leñas* para que a homologação de sentença estrangeira seja feita através de carta rogatória. Existe a possibilidade do pedido de cooperação poder ser veiculado por mais de um meio de cooperação, a autora (ABADE, 2013, p. 46) aponta os atos instrutórios do processo, que podem ser veiculados por meio da carta rogatória ou pelo auxílio direto.

3.2 Os mecanismos de cooperação jurídica internacional

A cooperação jurídica internacional pressupõe um trabalho colaborativo, em conjunto pelos Estados, para a consecução de um objetivo comum e que resulte em reflexos jurídicos, conforme aponta José Antônio Dias Toffoli (2008, p. 21).

De acordo com Kimberly Prost (2017), aproximadamente em 1280 a.C. foi registrado um dos primeiros instrumentos de cooperação jurídica internacional. Naquela época, Ramsés II, faraó do Egito, assinou um tratado de paz com os hititas, no qual previa expressamente o retorno extradicional de criminosos. Por esta razão, a extradição é o componente mais conhecido e certamente o mais antigo da cooperação internacional em matéria penal.

Denise Neves Abade (2013, p. 46) aponta que de acordo com os textos internacionais, os principais instrumentos de cooperação jurídica internacional em matéria penal são: a extradição, assistência em sentido estrito, a homologação de sentenças criminais e a execução de sentenças estrangeiras penais e transferência de presos. Já, Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 123) inclui como principais mecanismos de cooperação a carta rogatória e o auxílio direto.

Neste trabalho, serão abordos os seguintes mecanismos de cooperação jurídica internacional: a carta rogatória, o auxílio direto, a homologação de sentenças estrangeiras penais e a extradição. Visa esclarecer que a escolha destes instrumentos se fundamentou pela utilização mais frequente no âmbito do combate à de lavagem de capitais.

3.2.1 Carta rogatória

Como já mencionando, a carta rogatória é um dos instrumentos de cooperação jurídica internacional mais antigo, que veio sendo utilizado pelos Estados ao longo dos anos. De uma forma geral, a carta rogatória se efetiva pelos canais diplomáticos, tendo em vista que a efetividade do cumprimento está sujeito à legislação do Estado rogado, como afirma José Antônio Dias Toffoli (2008, p. 24).

As cartas rogatórias podem ser em matéria penal, quanto em matéria cível, consistindo em um pedido formal de auxílio para a instrução de um processo, feito pelo órgão judiciário de um Estado para outro, como afirma Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 124).

Complementando esta definição sobre carta rogatória, Nádía de Araújo (2008, p. 72) aponta:

Requerimento formal pelo qual um Estado (rogante) solicita à autoridade soberana de outro Estado (rogado) a realização de determinada diligência no território deste. Objetiva viabilizar uma prestação jurisdicional que se desenvolve perante a autoridade requerente.

Luiz César Ramos Pereira (1984, p. 292) aborda a utilização da carta rogatória, nos seguintes termos:

Quando se faz mister o acionamento da autoridade judiciária estrangeira a praticar diligências solicitadas por autoridades jurídicas domésticas (ou vice-versa), no sentido de auxiliar a instrução processual, angariando provas ou efetuando outros termos processuais (citações, notificações, etc.).

Neste sentido, nota-se que através da carta rogatória, a autoridade judicial do Estado rogante solicita a execução de um ato jurisdicional já produzido em seu território, logo, não cabe ao Estado rogado exercer julgamentos de mérito no ato que a carta rogatória esteja vinculada (ANSELMO, 2013, p. 124).

Na área penal, como aponta Denise Neves Abade (2014, p. 310), a carta rogatória veicula pedidos relativos à fase pré-processual, à fase citatória ou ainda à fase probatória dos processos criminais. Ainda salienta que “[...] a carta rogatória pode ainda conter atos de cunho cautelar, extremamente comum no processo penal, como o arresto e o sequestro de bens.”

No Brasil, as cartas rogatórias enviadas pelos Estados rogantes são encaminhadas para o Superior Tribunal de Justiça (STJ), como dispõe o artigo 105, inciso I, alínea “i”, da Constituição Federal. Assim, é o STJ o órgão competente para autorizar o cumprimento deste instrumento no país. Mas, vale mencionar que nem sempre foi assim, antes da edição da Emenda Constitucional n. 45 de 2004, o órgão competente para a apreciação das cartas rogatórias era o Supremo Tribunal Federal (STF) (ABADE, 2014, p. 312).

Neste sentido, a autorização para o cumprimento das cartas rogatórias se chama *exequatur*, que é concedido após a verificação se a carta rogatória pode ou não atentar contra a soberania ou a ordem pública nacionais, nos termos do artigo 6º da Resolução n. 9 do STJ (TOFFOLI, 2008, p. 25).

Gilson Langaro Dipp (2014, p. 31) afirma que não existe por parte do STJ análise do mérito para a concessão do seu juízo de delibação, apenas existe uma análise dos elementos formais, para saber se a solicitação pode ofender a ordem pública. Neste sentido, o mesmo autor (DIPP, 2008, p. 31-32) observa:

Na carta rogatória [...] cabe à autoridade judiciária brasileira, na atual ordem constitucional o Superior Tribunal de Justiça, exercer o juízo de delibação da decisão/solicitação estrangeira. Não há, nesse juízo, análise de mérito das razões que

levaram a autoridade estrangeira a decidir pela realização da diligência solicitada. Analisam-se, como se sabe, apenas os elementos formais e a violação à ordem pública, conceito no qual se inserem a soberania e os bons costumes.

Ponto que merece destaque foi a mudança ocorrida no âmbito das cartas rogatórias passivas executórias, aquelas em que o Brasil é o Estado rogado, enquanto as cartas rogatórias eram competência do STF, este as proibiam, ou seja, não havia a concessão do *exequatur*, ressalvando que esta situação só poderia ser alterada mediante autorização expressa em tratado internacional. Assim, o Brasil ao ratificar o Protocolo de Cooperação Interjurisdicional Cível e Administrativa do MERCOSUL, conhecido como Protocolo de Las Leñas, afrontou diretamente o posicionamento do STF sobre a tradição de denegar as cartas rogatórias passivas executórias. Diante disso, com base no artigo 19 do Protocolo, que dispõe sobre o processamento via carta rogatória ou pela Autoridade Central, dos pedidos de reconhecimento e execução de sentença, como aborda Denise Neves Abade (2014, p. 312). Após a alteração da competência para a concessão do *exequatur*, o STJ, a fim de resolver a situação acima exposta, por meio da Resolução n. 9, dispôs no seu artigo 7º: “[...] as cartas rogatórias podem ter por objeto atos decisórios ou não decisórios.”

Esta alteração de competência, outorgando a concessão do *exequatur* ao STJ, mudou o cenário da cooperação jurídica internacional exercida pelo Brasil, já que os inúmeros indeferimentos dados pelo STF desestimulavam os pedidos de cooperação por meio de carta rogatória (ANSELMO, 2013, p. 125).

Em consonância com o cerne deste trabalho, a Carta Rogatória n. 438, foi um caso emblemático, na qual demonstrou uma relação direta entre o combate à lavagem de capitais e a utilização deste instrumento de cooperação. Assim, a Carta Rogatória n. 438, recebida pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE) e encaminhada ao STJ a pedido do Tribunal de Primeira Instância de Bruxelas, na Bélgica, que entre outras diligências, solicitava ao governo brasileiro a quebra do sigilo bancário, diante de uma investigação do crime de lavagem de dinheiro, que envolvia um empresário brasileiro. O *exequatur* da carta rogatória foi concedido pela relatoria do Ministro Luiz Fuz, que se fundamentou na alteração de competência disposta pela EC n. 45/2004 (BRASIL, 2004a) e pela necessidade da Corte se posicionar diante do enfrentamento internacional do crime organizado transnacional, por meio da cooperação jurídica internacional, fundamentando-se no artigo 8º da Lei n. 9.613/1998 (BRASIL, 1998); no artigo 1º, parágrafo 4º, da Lei Complementar n. 105/2001 (BRASIL, 2001a); bem como, na Convenção da ONU contra o Crime Organizado Transnacional (ONU, 2000), como dispõe na ementa:

CARTA ROGATÓRIA. DILIGÊNCIAS. BUSCA E APREENSÃO. QUEBRA DE SIGILO BANCÁRIO. POSSIBILIDADE. CONCESSÃO DO EXEQUATUR.

1. Carta Rogatória encaminhada pelo Ministério das Relações Exteriores a pedido da Embaixada da Bélgica, com o fim de verificar possível crime de lavagem de dinheiro envolvendo empresário brasileiro descrito nestes autos, por solicitação do juízo de instrução, do Tribunal de Primeira Instância de Bruxelas, Bélgica.

2. É cediço que: A tramitação da Carta Rogatória pela via diplomática confere autenticidade aos documentos.

3. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal pautava-se no sentido da impossibilidade de concessão de exequatur para atos executórios e de constrição não-homologados por sentença estrangeira.

4. Com a Emenda Constitucional 45/2004, esta Corte passou a ser competente para a homologação de sentenças estrangeiras e a concessão de exequatur às cartas rogatórias.

5. A Resolução 9/STJ, em 4 de maio de 2005, dispõe, em seu artigo 7º, que "as cartas rogatórias podem ter por objeto atos decisórios ou não decisórios".

6. A Lei 9.613/98 (Lei dos Crimes de Lavagem de Dinheiro), em seu art. 8º e parágrafo 1º, assinala a necessidade de ampla cooperação com as autoridades estrangeiras, expressamente permite a apreensão ou seqüestro de bens, direitos ou valores oriundos de crimes antecedentes de lavagem de dinheiro, cometidos no estrangeiro.

7. Destarte, a Lei Complementar 105/2001, por sua vez, em seu art. 1º, parágrafo 4º, dispõe que as instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados, sendo que a quebra de sigilo poderá ser decretada, quando necessária para apuração de ocorrência de qualquer ilícito, em qualquer fase do inquérito ou do processo judicial, e especialmente nos seguintes crimes: VIII – lavagem de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores; IX – praticado por organização criminosa.

8. Deveras, a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Decreto 5.015/2004) também inclui a cooperação judiciária para "efetuar buscas, apreensões e embargos", "fornecer informações, elementos de prova e pareceres de peritos", "fornecer originais ou cópias certificadas de documentos e processos pertinentes, incluindo documentos administrativos, bancários, financeiros ou comerciais e documentos de empresas", "identificar ou localizar os produtos do crime, bens, instrumentos ou outros elementos para fins probatórios", "prestar qualquer outro tipo de assistência compatível com o direito interno do Estado Parte requerido" (art. 18, parágrafo 3, letras a até i). Parágrafo 8 do art. 18 da Convenção ressalta que: "Os Estados Partes não poderão invocar o sigilo bancário para recusar a cooperação judiciária prevista no presente Artigo".

9. In casu, A célula de tratamento das informações financeiras (CETIF) denunciou no dia 16 de Julho 2002 ao Escritório do Procurador Geral em Bruxelas a existência de índices sérios de branqueamento de capitais (...) entre as pessoas envolvidas no presente processo.

10. Princípio da efetividade do Poder Jurisdicional no novo cenário de cooperação internacional no combate ao crime organizado transnacional.

11. Concessão integral do *exequatur* à carta rogatória.

(STJ - CR: 438 BE 2005/0015196-0, Relator: Ministro Luiz Fux, Data de Julgamento: 15/08/2007, CE - CORTE ESPECIAL, Data de Publicação: 24/09/2007 p. 224).

Nota-se que diante do crescimento do crime organizado e da lavagem de dinheiro, a Carta Rogatória n. 438 é um exemplo do qual podemos auferir o posicionamento pelo Egrégio Superior Tribunal de Justiça ao deferir os pedidos executórios em matéria penal. Relevante também a fundamentação do venerável acórdão, ao utilizar a Convenção de Palermo, de modo a efetivar a cooperação jurídica no território brasileiro.

Na seara da utilização das cartas rogatórias diante do crime de lavagem de dinheiro, um caso emblemático aconteceu em sede da Ação Penal n. 470/2007, conhecida como “Mensalão”, que se tratava de pagamento mensal e sistemático de “mesadas” a parlamentares que deveriam votar nas suas casas legislativas de acordo com os interesses do Poder Executivo. Assim, no decorrer do processo, de competência do STF, os acusados solicitaram a expedição de cartas rogatórias para a oitiva de testemunhas nos Estados Unidos, Argentina, Bahamas e Portugal. Diante de tais requerimentos, o Ministro Joaquim Barbosa, em consonância com o Código de Processo Penal, abriu vista para que as partes pudessem expor a imprescindibilidade da oitiva destas testemunhas, que se encontravam em outros países, já expondo que caso houvesse a insistência para as oitivas no exterior, os réus deveriam custeá-las, nos seguintes termos: “[...] é importante esclarecer que, nos termos da lei recém promulgada, os custos de envio de cada carta rogatória deverão ser arcados pelas respectivas defesas, que deverão adiantar os valores de modo a viabilizar a realização da diligência.” A polêmica na decisão do Ministro Joaquim Barbosa residiu quanto ao pagamento antecipado para a expedição da carta rogatória ativa, conforme expressa Denise Neves Abade (2013, p. 331) ao afirmar que esta decisão soa em contradição com o devido tramite do processo penal interno brasileiro, no que o acusado, mesmo tendo posses, ou seja, não sendo hipossuficiente, não está obrigado a adiantar valores para o custeio de oitiva de testemunha ou para a realização de perícia, já que são provas imprescindíveis para a sua defesa, ofendendo diretamente o princípio da igualdade das armas e o devido processo legal.

Por outro lado, as cartas rogatórias também são utilizadas frequentemente pelo Brasil, que solicita o cumprimento de atos jurisdicionais em outros Estados. Atualmente, diante do andamento e dos diversos desdobramentos nas investigações da operação “Lava Jato”⁴⁶, o Ministério Público Federal (MPF), em três anos, já solicitou mais de 108 pedidos de cooperação internacional, dentre eles, foram expedidas cartas rogatórias para cumprimento de medidas cautelares, citação e intimação, conforme o *site* do *Parquet*. Em 2015, foi dado início a primeira fase internacional da operação “Lava Jato” em Lisboa, Portugal, com a prisão do

⁴⁶ Em março de 2014 foi iniciada a operação investigativa, denominada “Lava Jato”, realizada pela Polícia Federal, que cumpriu diversos mandados de busca e apreensão, de prisão temporária e preventiva, com o objetivo de realizar a apuração de um suposto esquema de lavagem de dinheiro que movimentou bilhões de reais a título de propina aos envolvidos. A “Lava Jato”, atualmente, conta mais de 42 fases operacionais, todas elas autorizadas pelo juiz federal Sérgio Fernando Moro, na Ação Penal. A operação tem o intuito de investigar crimes de corrupção ativa e passiva, lavagem de capitais, obstrução da justiça. Segundo as investigações e as informações veiculadas na imprensa brasileira, estão envolvidos diversos membros administrativos da Petrobras, políticos (incluindo presidentes da República, presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal e governadores de estados) e há também diversos empresários. Para a Polícia Federal, a operação “Lava Jato” já pode ser considerada a maior investigação de corrupção do Brasil.

luso-brasileiro Raul Schmidt Felipe Júnior pela polícia portuguesa, por meio do cumprimento de uma carta rogatória expedida pelo Brasil, já que é suspeito de cometer crimes de corrupção e lavagem de dinheiro.

3.2.2 Auxílio direto

Diante de uma necessidade de respostas rápidas das solicitações de cooperação jurídica internacional pelos Estados, surgiu o instrumento de auxílio direto. Neste sentido, Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 125) afirma que o auxílio direto surgiu diante da morosidade e não coerência com a dinâmica das relações atuais das cartas rogatórias, em razão do excesso de formalidade.

O auxílio direto consiste em um pedido realizado pela autoridade de um Estado estrangeiro emanando à autoridade de outro; vale mencionar que este instrumento de cooperação não se dá entre autoridades judiciárias, como também não há necessidade de concessão do *exequatur* pelo STJ, no caso do Brasil (SOUZA, 2008, p. 321)

O pedido de auxílio direto, de acordo com Gilson Langaro Dipp (2007, p. 321):

O Estado estrangeiro não se apresenta na condição de juiz, mas de administrador. Não encaminha uma decisão judicial a ser aqui executada, e sim solicita assistência para que, no território nacional, sejam tomadas as providências necessárias à satisfação do pedido. Se as providências solicitadas no pedido de auxílio estrangeiro exigirem, conforme a lei brasileira, decisão judicial, deve a autoridade competente promover, na Justiça brasileira, as ações judiciais necessárias.

Nas lições de Maria Rosa Guimarães Loula (2007), o auxílio direto é um novo instrumento de cooperação jurídica internacional, bem distinta da carta rogatória e da homologação de sentença estrangeira, pois o seu procedimento é inteiramente nacional, desenvolve-se com o pedido de uma autoridade ou parte estrangeira para a Autoridade Central de outro Estado, que por sua vez, encaminhará o pedido para o órgão judiciário responsável, ou seja, como se fosse um procedimento interno entre as partes.

Por sua vez, a Procuradoria-Geral da República define o auxílio direto consoante os tratados internacionais de cooperação jurídica internacional em matéria penal, sendo ele um “[...] instrumento de colaboração penal internacional, através do qual é feito o encaminhamento do pedido de realização de um ato judicial que se faz necessário para a instrução de um procedimento penal em curso no Estado requerente.”

Denise Neves Abade (2013, p. 315) afirma que o surgimento do auxílio direto como um novo instrumento de cooperação no Brasil, surgiu com a ratificação brasileira de tratados internacionais de assistência jurídica⁴⁷, que serviu como base para a definição dada ao mecanismo pela Procuradoria-Geral da República.

No auxílio direto não há juízo de delibação por parte do Estado requerido, pois não existe ato jurisdicional em seu teor para seja delibado. Como afirma Marcio Adriano Anselmo (2013, p. 126) “[...] o Estado abre mão do poder de dizer o direito sobre determinado objeto de cognição para transferir às autoridades do outro Estado essa tarefa.” Logo, percebe-se que o exercício de jurisdição se dá no âmbito do Estado requerido, que atenderá ou não a solicitação feita pelo Estado requerente.

Ricardo Perlingeiro Mendes da Silva (2006, p. 806) aponta que o auxílio direto pode ser classificado em judicial ou administrativo:

O auxílio direto judicial, de competência de juízes de 1ª instância, é o procedimento de jurisdição voluntária destinado ao intercâmbio direto entre juízes, sempre que reclamar, de juízes nacionais, atos sem conteúdo jurisdicional.

O auxílio direto administrativo é o procedimento administrativo destinado ao intercâmbio direto entre órgãos da Administração Pública, ou entre juízes estrangeiros e agentes administrativos nacionais, sempre que reclamar atos administrativos de agentes públicos nacionais.

Quanto a sua tramitação, o pedido de auxílio direto será recebido pela Autoridade Central, posteriormente, será encaminhado ao órgão responsável para a realização da

⁴⁷ Denise Neves Abade (2013, p. 315) aponta diversos tratados bilaterais e multilaterais de cooperação jurídica internacional em matéria penal ratificados pelo Brasil, como: Tratado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Suriname sobre Assistência Jurídica Mútua em Matéria Penal, Acordo de Cooperação Judicial em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Cuba, Acordo de Cooperação e Auxílio Jurídico Mútuo em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e o Reino da Espanha, Acordo de Cooperação e Auxílio Jurídico Mútuo em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e a República Popular da China, Acordo de Assistência Judiciária em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e a República e a Ucrânia, Acordo de Assistência Judiciária em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e a República e o Governo dos Estados Unidos da América, Acordo de Cooperação Judiciária e Assistência Mútua em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Colômbia, Acordo de Assistência Judiciária em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e a República e a República Francesa, Tratados sobre Cooperação Judiciária em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e a República Italiana, Acordo de Assistência Jurídica em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Peru, Tratado de Auxílio Mútuo em Matéria Penal entre o Governo da República Portuguesa e o Governo da República Federativa do Brasil, Tratado de Assistência Mútua em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo do Canadá, Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais, Convenção Interamericana sobre Assistência Mútua em Matéria Penal, Convenção Interamericana sobre o Cumprimento de Sentenças Penais no Exterior, Convenção Interamericana contra a Corrupção, Convenção Interamericana contra o Terrorismo, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, e a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo).

diligência requerida. A figura da Autoridade Central é imprescindível para o desenvolvimento deste instrumento, segundo Vladimir Aras e Luciano Lima (2010, p. 73-74):

É o órgão técnico especializado, em regra não jurisdicional, que se encarrega da interlocução internacional em matéria de cooperação jurídica em matéria civil e penal. Usualmente, integra a estrutura do Ministério Público ou do Poder Executivo, na pasta da Justiça ou ministério equivalente. Sua missão precípua, como ponto de contato, é facilitar e acelerar a tramitação dos pedidos de auxílio intertático, eliminando a intermediação dos ministérios das relações exteriores.

Antagonicamente a imprescindibilidade da Autoridade Central, Sérgio Fernando Moro (2010, p. 49) afirma que caso haja previsão em lei ou tratado internacional, poderá se prescindir a intervenção da Autoridade Central, desde que se mostre desnecessária, no qual poderia ocorrer quando exista contato direto das autoridades dos Estados requerente e requerido.

Para Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 127) a Autoridade Central é uma espécie de “intermediário centralizador dos pedidos”, que após receber os pedidos pelo auxílio direto, os encaminhará para seus respectivos destinatários, como também receber os pedidos passivos do Brasil e distribuí-los.

Denise Neves Abade (2013, p. 319) aponta a possibilidade de serem aferidas cinco características básicas sobre o auxílio direto:

1. Mesmo que o ato seja originalmente oriundo do Poder Judiciário estrangeiro, trata-se de demanda internacional da parte de outro Estado, da alçada do Poder Executivo brasileiro, na gestão das relações internacionais. Logo, o Estado estrangeiro [...] que solicita cooperação, aceitando que as providências sejam tomadas de acordo com o Direito Brasileiro, inclusive por meio de medidas judiciais internas a serem adotadas pelos entes responsáveis pela persecução criminal interna, como é o caso do parquet federal.
2. A segunda característica diz respeito à análise a ser feita no pedido cooperacional. [...] No auxílio direto, o pleito do Estado estrangeiro é verificado quanto ao mérito [...] o Estado estrangeiro, ao se submeter à alternativa do pedido de auxílio jurídico direto, concorda que a autoridade judiciária brasileira, quando a providência requerida exigir pronunciamento jurisdicional, analise o mérito das razões do pedido. [...] No pedido de auxílio, busca-se produzir uma decisão judicial doméstica e, como tal, não-sujeita ao juízo de delibação.
3. O auxílio direto, portanto, é um procedimento nacional, iniciado por solicitação de Estado estrangeiro para que, caso seja necessária uma ordem judicial, um juiz nacional conheça de seu pedido e seja iniciada uma demanda interna, pelo órgão competente, que na área criminal é o Ministério Público Federal. O juiz nacional competente é o juízo federal, à luz do art. 109, III da Constituição (compete aos juízes federais julgar as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional).
4. A quarta característica diz respeito justamente ao papel que o Poder Executivo desempenha, de destaque, pois cabe a ele – na qualidade de autoridade central – encaminhar ou não o pedido cooperacional aos órgãos internos, bem como escolher – mesmo que sob o crivo constitucional – o órgão com atribuição para tanto. O exemplo da atuação da Advocacia-Geral da União e do Ministério Público Federal

nos pedidos de auxílio direto criminal é amostra evidente do novo papel do Poder Executivo. [...] A Portaria Conjunta determinou que os pedidos de cooperação jurídica internacional passiva em matéria penal, que se sujeitam à competência da Justiça Federal e que não ensejam juízo de delibação do Superior Tribunal de Justiça, serão encaminhados pelo DRCI ao CCJI para que este proceda à distribuição dos pedidos às unidades do Ministério Público Federal com atribuição para promover judicialmente os atos necessários à cooperação. [...]

5. Por fim, a quinta característica consiste em ser o tratado de auxílio direto entre Brasil e Estado estrangeiro uma *lex specialis*, pois estabelece veículo específico para o pedido de assistência jurídica internacional, distinto do veículo tradicional da carta rogatória.

Conforme mencionado anteriormente, o auxílio direto apresenta a vantagem de ser mais célere do que as cartas rogatórias, sendo o seu andamento mais simplificado. Logo, como aponta Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 128) e Nádia Araújo (2008, p. 46), a celeridade é um fator fundamental à persecução criminal transnacional.

O Egrégio Superior Tribunal de Justiça, na Reclamação n. 2.645/2007, de relatoria do Ministro Teori Albino Zavascki, firma o entendimento brasileiro quanto à utilização da cooperação jurídica internacional como instrumento para o combate aos crimes transnacionais, em especial, sobre o auxílio direito, dispôs:

As providências de cooperação dessa natureza, dirigidas à autoridade central do Estado requerido (que, no Brasil, é o Ministério da Justiça), serão atendidas pelas autoridades nacionais com observância dos mesmos padrões, inclusive dos de natureza processual, que devem ser observados para as providências semelhantes no âmbito interno (e, portanto, sujeitas a controle pelo Poder Judiciário, por provocação de qualquer interessado). Caso a medida solicitada dependa, segundo o direito interno, de prévia autorização judicial, cabe aos agentes competentes do Estado requerido atuar judicialmente visando a obtê-la. Para esse efeito, tem significativa importância, no Brasil, o papel do Ministério Público Federal e da Advocacia Geral da União, órgãos com capacidade postulatória para requerer, perante o Judiciário, essas especiais medidas de cooperação jurídica. (STJ - Rcl: 2645 SP 2007/0254916-5, Relator: Ministro Teori Albino Zavascki, Data de Julgamento: 18/11/2009, CE - CORTE ESPECIAL, Data de Publicação: DJe 16/12/2009 - RSTJ vol. 217 p. 308).

Na mesma Reclamação, o relator Teori Albino Zavascki ressalta a preocupação brasileira e dos Estados com o fenômeno da criminalidade organizada e transnacional, mencionando que “[...] a comunidade das Nações e os Organismos Internacionais aprovaram e estão executando, nos últimos anos, medidas de cooperação mútua para a prevenção, a investigação e a punição efetiva de delitos dessa espécie.” Ainda, confirma que o pressuposto para a efetividade do combate aos crimes transnacionais está vinculado na “[...] comunicação, troca de informações, compartilhamento de provas e de tomada de decisões e de execução de medidas preventivas, investigatórias, instrutórias ou acautelatórias, de natureza extrajudicial.”

Ademais, no âmbito dos marcos regulatórios internacionais de enfrentamento à lavagem de capitais, o Ministro Teori Albino Zavascki, na Reclamação n. 2.645/2007, afirma

que as formas de cooperação entre autoridades vinculadas ao Poder Executivo, responsáveis prevenção ou investigação penal, dispostas nas cláusulas dos tratados e convenções internacionais, como o artigo 46 da Convenção de Mérida e o artigo 18 da Convenção de Palermo, não são inconstitucionais.

Recentemente, em março de 2016, o STJ, por meio da relatoria do Ministro Francisco Falcão, reconheceu o auxílio direto entre os Ministérios Públicos do Brasil e da Suíça, no âmbito das investigações da operação “Lava Jato”. De acordo com a secretaria de comunicação social do MPF, o Ministro Francisco Falcão, negou provimento à Reclamação distribuída por Márcio Faria da Silva, um dos ex-diretores da empresa Odebrecht, que suscitou o encaminhamento feito pela PGR da solicitação do Ministério Público da Suíça, que requeria a realização de oitivas, busca e apreensão de documentos comprobatórios de pagamento de propina, que envolviam diretamente a empresa Odebrecht. Desta forma, a solicitação foi recebida pelo Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), que é a Autoridade Central para dar andamento ao pedido no território brasileiro. Foi encaminhado para a Secretaria de Cooperação Internacional (SCI), que conjuntamente pelo Gabinete do procurador-geral da República, encaminharam um ofício ao Ministério Público Federal em Curitiba, no Paraná. A decisão do Ministro ressalta expressamente que diligências requeridas pelo Ministério Público suíço ao Ministério Público brasileiro, para a produção de provas testemunhal e documental, são mecanismos clássicos de cooperação jurídica internacional, que podem e devem ser solicitadas por esta via. Para o Procurador-geral da República, Rodrigo Janot, a solicitação do Ministério Público suíço é caso de auxílio direto entre os Estados, o qual não prescinde da concessão de *exequatur* pelo STJ. Vale salientar que o Ministério Público suíço embasou sua solicitação de auxílio direito, na Lei de Cooperação Jurídica suíça; na Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais; e no Tratado de Cooperação Jurídica em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e a Confederação Suíça.

3.2.3 Homologação de sentença penal estrangeira

Maria Helena Diniz (1998, p. 734) conceitua a homologação de sentença como um ato processual de natureza confirmatória, imprescindível para dar eficácia jurídica e força executiva à sentença que pretende ser homologada, prolatada por tribunal estrangeiro. No

mais, Carmem Tibúrcio (1999, p. 207) afirma que é possível a homologação da sentença estrangeira, requerendo apenas o reconhecimento da sua eficácia jurídica.

Nas lições de Nádia de Araújo (2008, p. 44) para que haja o bom funcionamento do sistema internacional, a homologação de sentença estrangeira é indispensável para o reconhecimento e à execução do provimento jurisdicional da autoridade estrangeira no território do Estado requerido.

Denise Neves Abade (2013, p. 56) aponta que a homologação de sentença penal estrangeira consiste “[...] em espécie de cooperação jurídica internacional na qual um determinado Estado executa, em seu território, sentença penal oriunda de outro Estado.”

Diante dos obstáculos ligados à nacionalidade ou à residência dos sentenciados, reconhecidos pelos Estados, este instrumento de cooperação jurídica tem como objetivo dirimir aqueles obstáculos ao entregar o indivíduo a outro Estado para que lá possa cumprir a sentença condenatória. Verifica-se também o motivo humanitário do mecanismo, o qual dá ao sentenciado a possibilidade de cumprir a pena em seu país de origem (ABADE, 2013, p. 56).

No Brasil, a homologação de sentença estrangeira é de competência do Superior Tribunal de Justiça, conforme dispõe o artigo 105, inciso I, alínea “i”, da Constituição Federal. Ao STJ, como ressalta José Antônio Dias Toffoli (2008, p. 25), destina-se o reconhecimento autônomo da decisão judicial de caráter definitivo da sentença estrangeira no território nacional.

A homologação de sentença penal estrangeira, como dispõe o artigo 9º do Código Penal Brasileiro (CP), não é admitida para fins de privação de liberdade, mas para obrigar o condenado à reparação de danos causados, a restituição e outros efeitos civis. Ademais, há previsão para o confisco e sujeição a medidas de segurança, conforme segue:

Art. 9º - A sentença estrangeira, quando a aplicação da lei brasileira produz na espécie as mesmas consequências, pode ser homologada no Brasil para:

I - obrigar o condenado à reparação do dano, a restituições e a outros efeitos civis;
II - sujeitá-lo a medida de segurança.

Parágrafo único - A homologação depende:

a) para os efeitos previstos no inciso I, de pedido da parte interessada;
b) para os outros efeitos, da existência de tratado de extradição com o país de cuja autoridade judiciária emanou a sentença, ou, na falta de tratado, de requisição do Ministro da Justiça (BRASIL, 1940).

No âmbito da homologação das sentenças penais, conforme ressalta Patrícia Maria Núñez Weber (2015, p. 25), pode ocorrer à reincidência, conforme o artigo 63 do CP “[...] verifica-se a reincidência quando o agente comete novo crime, depois de transitar em julgado a sentença que, no País ou no estrangeiro, o tenha condenado por crime anterior.”

Desta forma, não há no texto a legal a necessidade de homologação, tendo em vista que a decisão judicial será apreciada como prova, no processo penal em curso no Brasil, podendo resultar na majoração da pena em razão da reincidência.

Neste mesmo sentido, posiciona-se a alta corte brasileira na Sentença Estrangeira (SE) n. 5.705, de relatoria do Ministro Celso de Mello, que afirma que a sentença penal estrangeira pode gerar consequência no território nacional, pela pura decorrência da sua existência, nos casos de reincidência e detração. Ainda, aborda que somente para as condutas tipificadas no artigo 9º do CP, que se fazem necessárias à homologação.

No mais, Maria Núñez Weber (2015, p. 26) afirma que em razão do avanço da cooperação jurídica internacional, foi atribuído as sentenças penais estrangeiras efeito executório, diante do cumprimento de penas privativas de liberdade, mediante o instituto da transferência de condenados, ou seja, utilizar este mecanismo para o efeito cumprimento de sentença penal no Estado de origem propicia a execução de pena privativa de liberdade em local diverso de onde foi prolatada a condenação.

Em 2016, o STJ no processo de Homologação de Sentença Estrangeira n. 10.162-FI, de relatoria da Ministra Laurita Vaz, confirmou a possibilidade de homologação de sentença penal estrangeira que determinou o perdimento de bem imóvel adquirido como produto do crime de lavagem de dinheiro, conforme a ementa:

DIREITO INTERNACIONAL E PROCESSUAL CIVIL. HOMOLOGAÇÃO DE SENTENÇA ESTRANGEIRA E CONFISCO DE IMÓVEL SITUADO NO BRASIL. É possível a homologação de sentença penal estrangeira que determine o perdimento de imóvel situado no Brasil em razão de o bem ser produto do crime de lavagem de dinheiro. De fato, a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo), promulgada pelo Decreto n. 5.015/2004, dispõe que os estados partes adotarão, na medida em que o seu ordenamento jurídico interno o permita, as medidas necessárias para possibilitar o confisco do produto das infrações previstas naquela convenção ou de bens cujo valor corresponda ao desse produto (art. 12, 1, a), sendo o crime de lavagem de dinheiro tipificado na convenção (art. 6.º), bem como na legislação brasileira (art. 1.º da Lei n. 9.613/1998). Ademais, nos termos do CP: "Art. 9º - A sentença estrangeira, quando a aplicação da lei brasileira produz na espécie as mesmas consequências, pode ser homologada no Brasil para: I - obrigar o condenado à reparação do dano, a restituições e a outros efeitos civis". Verifica-se, assim, que a lei brasileira também prevê a possibilidade de perda, em favor da União, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé, do produto do crime, como um dos efeitos da condenação (art. 91, II, b, do CP). Nesse contexto, não prospera a alegação de que a homologação de sentença estrangeira de expropriação de bem imóvel - situado no Brasil - reconhecido como proveniente de atividades ilícitas ocasionaria ofensa à soberania nacional, pautada no argumento de que competiria à autoridade judiciária brasileira conhecer de ações relativas a imóvel situado no País, de acordo com o previsto no art. 12, § 1º, da LINDB, bem como no art. 89, I, do CPC/1973. Com efeito, não se trata especificamente sobre a situação de bem imóvel, sobre a sua titularidade, mas sim sobre os efeitos civis de uma condenação penal determinando o perdimento de bem que foi objeto de crime de lavagem de capitais. Inclusive, é importante destacar

que o bem imóvel não será transferido para a titularidade do país interessado, mas será levado a hasta pública, nos termos do art. 133 do CPP. (STJ - SEC 10.612-FI, Rel. Min. Laurita Vaz, julgado em 18/5/2016, DJe 28/6/2016). (grifo nosso).

Assim, nota-se que o STJ, ao fundamentar a sua decisão, utilizou um dos instrumentos mais importantes sobre o crime organizado transnacional e o combate à lavagem de dinheiro, que é a Convenção de Palermo. No contexto do julgamento, a relatoria embasou no dispositivo da Convenção que determina a adoção de medidas de confisco pelos Estados, no alcance do ordenamento jurídico interno. Portanto, verifica-se mais uma vez que o Brasil está alinhando seus julgamentos, por meio de instrumentos de cooperação, para combater a lavagem de capitais.

3.2.4 Extradicação

A extradicação é um instrumento de cooperação internacional pelo qual um indivíduo é entregue para outro Estado, desde que seja competente para processá-lo e puni-lo, como afirma Celso Renato Duvivier de Albuquerque Mello (2002, p. 981). Para Clóvis Beviláqua (1911, p. 123) a extradicação consiste “[...] na entrega dos criminosos, que, fugindo, á ação da justiça de um Estado, vão procurar abrigo em outro, é um dos modos pelos quais se manifesta a cooperação jurídica na comunhão internacional. ”

Para o Ministro Ricardo Lewandowski do STF, como apontado no Processo de Extradicação n. 1.085, este instrumento “[...] constitui um processo formal mediante o qual um Estado (Estado requerido), entrega uma pessoa a outro Estado (Estado requerente), para o fim de submetê-la a um processo penal ou à execução de uma sentença criminal.”

Por sua vez, Hildebrando Acciolly, Geraldo Nascimento e Silva e Paulo Casella (2000, p. 186) definem o instituto da extradicação como:

É o ato mediante o qual um Estado entrega a outro Estado indivíduo acusado de haver cometido crime de certa gravidade ou que já se ache condenado por aquele, após haver-se certificado de que os direitos humanos do extraditando serão garantidos.

Patrícia Maria Núñez Weber (2015, p. 27) ressalta que o pressuposto da extradicação é o cometimento de crime no território do Estado requerente ou então, que ao extraditando possam ser aplicadas as leis penais daquele Estado, observando que é necessário a existência de sentença privativa de liberdade ou que a prisão tenha sido decretada pela autoridade competente do país solicitante.

Quanto à natureza jurídica da extradição, pode ser considerada como um ato de assistência internacional, em que o Estado é prestador de assistência a outro para o exercício da jurisdição; um ato de jurisdição por parte do país requerido, que há concorrência de atribuições jurisdicionais penais aos dois países, em face do indivíduo, pelos mesmos fatos; por fim, por um ato de soberania, tendo em vista que o país requerido tem liberdade para praticar ou não a extradição (JUNQUEIRA; SIMEONATO, 2014, p. 289).

Daniel Damásio Borges (2014, p. 231) afirma que a extradição está inserida no âmbito das relações entre os Estados, requerente e requerido, que são igualmente soberanos, estas relações constituem um “ato de colaboração entre eles na repressão à criminalidade”. Ademais, aponta (BORGES, 2014, p. 232) que a extradição está estritamente ligada ao caráter territorial do exercício da soberania estatal.

O Brasil por meio do STF adotou a posição de que a extradição é um ato de soberania. Com base no caso Franz Paul Stangl no âmbito do STF, Extradição n. 272, 273 e 274, no qual houve o pronunciamento do Ministro Victor Nunes Leal afirmando que “o deferimento ou recusa da extradição é direito inerente à soberania”.

Quanto à vigência dos tratados de extradição, mesmo com a discussão doutrinária sobre a aplicação ou não do princípio da retroatividade, embasando-se pela garantia aos direitos individuais, a prática dos Estados e Organismos supera a discussão, no qual reiteram a aplicação retroativa dos tratados de extradição, ou seja, usar-se-á o tratado para fatos que ocorreram antes da sua elaboração (JUNQUEIRA; SIMEONATO, 2014, p. 289).

José Antonio Dias Toffoli (2008, p. 25) aponta que a extradição, como instrumento de cooperação jurídica internacional, fundamenta-se e concretiza-se por meio de diversos tratados internacionais, bilaterais ou multilaterais, mas mesmo que possa existir a ausência de um instrumento internacional específicos, a extradição poder ser solicitada mediante o princípio da reciprocidade. Ademais, Romeu Tuma Júnior (2008b) aponta o princípio da especialidade, como um dos princípios norteadores da extradição, assegurando que o extraditando não será detido, processado ou condenado por outros delitos cometidos previamente e que não estejam expressos no pedido de extradição.

Há outros princípios que regem a extradição, a fim de preservar os direitos individuais dos extraditados, são eles: princípio da dupla tipicidade ou identidade, que consiste na concessão da extradição apenas com a observação de ser um fato típico e antijurídico, nos Estados requerente e requerido; princípio do *non bis in idem*, o qual aponta que não será concedida a extradição, quando no Estado solicitado já houver sentença transitada em julgado pelo mesmo fato do pedido de extradição; por fim, princípio da

contenciosidade limitada, que versa sobre o não cabimento de repetição do litígio penal que deu origem a solicitação da extradição, não podendo a autoridade judiciária do país requerido reexaminar as provas ou julgar o mérito (JUNQUEIRA; SIMEONATO, 2014, p. 290).

No Brasil, em especial nas atividades diplomáticas, a extradição possui dois significados amplos, o primeiro, no âmbito internacional, representa a maneira ativa de participação brasileira no combate aos crimes transnacionais; já, no âmbito interno, a extradição consolida os esforços para combater a impunidade diante do cometimento de crimes graves (KLEEBANK, 2004, p. 133).

Desta forma, na seara brasileira, a extradição está prevista no artigo 5º, incisos LI e LII, da Constituição Federal, dispondo:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei;

LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião; [...] (BRASIL, 1988).

Inicialmente, em uma análise superficial do texto legal, em especial do inciso LI, nenhum brasileiro nato será extraditado, salvo o naturalizado, ou seja, poderá haver a extradição em caso de crime comum praticado antes da naturalização e quando comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes. De acordo com o STF, em sede do HC n. 87.219, de relatoria do Ministro Cezar Peluso, o brasileiro naturalizado, que adquiriu a nacionalidade brasileira após a prática de um crime comum, poderá ser extraditado.

Ademais, em decisão recente e inédita, também pela emanada pelo Supremo Tribunal Federal, no MS n. 33.864/DF e PPE n. 694, sendo o Relator Ministro Roberto Barroso, declarou a perda da nacionalidade de um brasileiro nato. Assim, o entendimento que passa a fluir na Corte é de que os brasileiros, natos e naturalizados, poderão perder sua nacionalidade e até mesmo serem extraditados, caso optem voluntariamente por uma nacionalidade estrangeira, conforme a ementa:

CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. BRASILEIRA NATURALIZADA AMERICANA. ACUSAÇÃO DE HOMICÍDIO NO EXTERIOR. FUGA PARA O BRASIL. PERDA DE NACIONALIDADE ORIGINÁRIA EM PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO REGULAR. HIPÓTESE CONSTITUCIONALMENTE PREVISTA. NÃO OCORRÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. DENEGAÇÃO DA ORDEM.

1. O Supremo Tribunal Federal é competente para o julgamento demandado de segurança impetrado contra ato do Ministro da Justiça em matéria extradicional. (HC 83.113/DF, Rel. Min. Celso de Mello).
2. A Constituição Federal, ao cuidar da perda da nacionalidade brasileira, estabelece duas hipóteses: (i) o cancelamento judicial da naturalização (art. 12, § 4º, I); e (ii) a aquisição de outra nacionalidade. Nesta última hipótese, a nacionalidade brasileira só não será perdida em duas situações que constituem exceção à regra: (i) reconhecimento de outra nacionalidade originária (art. 12, § 4º, II, a); e (ii) ter sido a outra nacionalidade imposta pelo Estado estrangeiro como condição de permanência em seu território ou para o exercício de direitos civis (art. 12, § 4º, II, b).
3. No caso sob exame, a situação da impetrante não se subsume a qualquer das exceções constitucionalmente previstas para a aquisição de outra nacionalidade, sem perda da nacionalidade brasileira.
4. Denegação da ordem com a revogação da liminar concedida. (STF - MS 33.864/DF - PPE nº 694, Rel. Min. Roberto Peluso, julgado em 19/04/2016, DJe 20/09/2016)

Vale mencionar ainda que, acerca do instrumento de extradição, segundo a Súmula n. 421 do STF dispõe: “[...] não impede a extradição a circunstância de ser o extraditando casado com brasileira ou ter filho brasileiro.” (BRASIL, 2017a).

Avançando a temática no âmbito legislativo brasileiro, a competência para processar e julgar a extradição é do Supremo Tribunal Federal, conforme o artigo 102, inciso I, alínea “g”, da Constituição Federal. Já, na Lei n. 6.815/1980 (BRASIL, 1980), que define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, dispõe o artigo 83: “[...] nenhuma extradição será concedida sem prévio pronunciamento do Plenário do STF sobre sua legalidade e procedência, não cabendo recurso da decisão.” Ademais, nos termos do artigo 82, da Lei n. 6.815/1980 modificada pela Lei n. 12.878/2013 (BRASIL, 2013), é permitido no processo de extradição à prisão cautelar.

O ponto de partida do processo de extradição é feito por um pedido formal do Estado requerente para o MRE, que no Brasil é o responsável por recebê-los. De início, com o recebimento, caberá ao governo brasileiro negar ou dar prosseguimento a extradição, optando por esta última opção, o pedido é remetido para a fase judiciária, mais precisamente, chegará até a alta corte, representada pelo STF, tendo em vista que os casos de extradição ligados aos direitos fundamentais, como o direito de liberdade. Como condição para o início do processo no STF, o presidente da Corte determinará a prisão do extraditando, como dispõe o artigo 128 do Regimento Interno do STF: “[...] a prisão do extraditando visa possibilitar a entrega, se a extradição vier a ser deferida, possuindo natureza acautelatória, sendo, assim, condição para o andamento do pedido de extradição no STF.” (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2017). Com a prisão do extraditando decretada, de caráter preventivo, passará a Corte ao exame de legalidade, procedência e regularidade da solicitação de extradição pleiteada, vale esclarecer que não caberá ao STF realizar julgamento de mérito a respeito da condenação do

extraditando ou apurar os eventuais e possíveis vícios processuais. Nota-se, que no procedimento de extradição, a decisão que será prolatada pelo STF é de natureza autorizatória, ou seja, a decisão versará unicamente sobre a possibilidade legal do ato, que será encaminhado para o Presidente da República, que efetivará ou não a entrega do extraditando. No caso da concessão da extradição, caberá a partir desse momento, ao MRE comunicar a missão diplomática do Estado requerente, para que possa efetuar a retirada do extraditando do território nacional, de acordo com o prazo definido, sob pena de colocá-lo em liberdade.

Vale salientar que a existência do pedido de extradição não é sinônimo de aceitação pelo Estado requerido, o Estado requerente dependerá da anuência do país requerido, para que então possa ser efetivado o ato de cooperação jurídica em matéria penal (BORGES, 2014, p. 232).

Ainda sobre o procedimento extradicional brasileiro, relevante mencionar o processo de extradição de Cesare Battisti no STF, Extradição n. 1.085 e Reclamação n. 11.243, em especial aos fundamentos utilizados pela alta corte brasileira para embasar que escolha a ser feita pelo Poder Executivo, representado pelo Presidente da República, para efetivar ou não a entrega do extraditando não está submetido a nenhum tipo de controle jurisdicional.

No âmbito dos crimes de lavagem de dinheiro em sede dos processos de extradição, que tramitam no STF, demonstram claramente a preocupação brasileira com o crescimento da criminalidade transnacional. Em suas decisões, a corte se embasa nos principais instrumentos internacionais, ratificados pelo Brasil, para enfrentamento da lavagem internacional de capitais.

Neste sentido, de acordo com a Extradição n. 1103, o Ministro Eros Grau como relator da demanda, pronunciou-se pelo deferimento da extradição requerida pelos Estados Unidos, fundamentando-se no sentido de que mesmo diante da ausência de um taxativo de que apontasse o crime de lavagem de dinheiro no Tratado de Extradição celebrado entre o Brasil e os Estados Unidos da América, o entendimento é que esse tipo penal já havia sido inserido automaticamente no tratado, tendo em vista que a lavagem faz parte do rol de delitos expressos na Convenção de Palermo, da qual o Brasil e os Estados Unidos da América são signatários.

Outro exemplo da utilização da extradição como instrumento de cooperação no enfrentamento à lavagem de capitais, mas agora, o Brasil figurando como Requerente, aconteceu em 2013, em meio aos julgamentos pelo STF do “Mensalão”, Henrique Pizzolato,

ex-diretor de marketing do Banco do Brasil, foi condenado a 12 anos e 7 meses de prisão pelos crimes de lavagem de dinheiro, peculato e corrupção passiva, conforme o acórdão da Ação Penal 470. Com receio de ser preso, Pizzolato fugiu para Itália. Diante de sua fuga, o Ministro da Justiça José Eduardo Cardozo, encaminhou pedido de extradição do ex-diretor ao MRE, responsável por enviar o pedido ao governo italiano. Em meados de 2014, foi preso provisoriamente pelas autoridades italianas para fins de extradição. Após diversos percalços no andamento extradicional, em 2016, o Ministério da Justiça italiana concedeu a extradição ao Brasil do condenado, que hoje está preso e cumpre sua pena em Brasília/DF.

Por fim, na seara do MERCOSUL, foi assinado entre os países do bloco o Acordo de Extradicação entre os Estados membros do MERCOSUL, conjuntamente com a República da Bolívia e a República do Chile, de acordo com a Decisão n. 14/98 (MERCOSUL, 1998). Vale esclarecer que o bloco regional não tem um órgão supranacional, que tenha o poder de legislar sobre a matéria, nem por isso se nota o enfraquecimento na necessidade de intensificar a cooperação jurídica no combate à lavagem de capitais e ao crime organizado transnacional, sendo imprescindível, conforme propõe o bloco, que os países harmonizem suas legislações.

3.3 As Recomendações do GAFI sobre cooperação jurídica internacional

Na atualidade, diante da redução das fronteiras, dos diversos estímulos nas relações multilaterais entre os Estados, os fluxos migratórios, a expansão das relações comerciais internacionais e o crescente avanço dos crimes transnacionais, verificou-se que os instrumentos clássicos de cooperação jurídica internacional para lidar, principalmente, com a macrocriminalidade como a lavagem internacional de capitais, tornaram-se insuficientes para todas estas mudanças trazidas pela globalização (TOFFOLI, 2008, p. 26).

Desta forma, tem sido objetivo dos organismos internacionais incrementar e buscar novos paradigmas de cooperação jurídica internacional, em especial, no âmbito da matéria penal, como aponta Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 134).

Nota-se que a ONU, a cada ano, vem buscando reforçar em seus tratados multilaterais os instrumentos de cooperação; vale lembrar que foi ela a precursora no enfrentamento à lavagem de dinheiro, utilizando mecanismos de cooperação internacional, na Convenção de Viena de 1988. Neste sentido, afirma Teori Zavascki (2010, p. 16):

Tornou-se preocupação geral das Nações e dos organismos internacionais a adoção de medidas de cooperação mútua para a prevenção, a investigação e a punição efetiva de delitos dessa espécie, que tem como pressuposto essencial e básico um

sistema eficiente de comunicação, de troca de informações, de compartilhamento de provas e, mesmo, de tomada de decisões de medidas preventivas, instrutórias ou acautelatórias, de natureza extrajudicial.

Neste sentido, percebe-se que a busca por novos parâmetros de cooperação internacional passou a fluir dentro dos Estados e organismos, fazendo com que houvesse uma conscientização internacional para o enfrentamento a criminalidade transnacional, diante crescente número de acordos bilaterais e multilaterais de cooperação.

Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 135) afirma que diante a este novo cenário vivido pela comunidade internacional, a cooperação jurídica internacional passa a ser vista como uma regra na seara da persecução penal dos crimes transnacionais, como a lavagem de dinheiro. Logo, Sérgio Fernando Moro (2010, p. 17) aponta que as regras sobre cooperação internacional devem ser interpretadas de forma a ampliar as possibilidades de alcance da própria cooperação e não o contrário.

A cooperação se desenvolve pelos mecanismos clássicos, como as cartas rogatórias, procedimentos extraditórios, homologação de sentença penal estrangeira, dentre outros. Mas, notório, como já apontado, que estes instrumentos necessitam de fortalecimento, bem como precisam ser auxiliados por novos meios cooperativos, que na seara desta pesquisa são apresentadas pelas Recomendações do GAFI sobre cooperação internacional:

Quadro 2 - Cooperação Internacional

36	R. 35 e RE I	Instrumentos internacionais
37	R. 36 e RE V	Assistência legal mútua
38	R. 38	Assistência legal mútua: congelamento e confisco
39	R. 39	Extradição
40	R. 40	Outras formas de cooperação internacional

Fonte: As Recomendações do GAFI (2012, p. 4-5).

O ponto de partida do GAFI (2012, p. 10) para gerir a implementação de instrumentos de cooperação jurídica internacional se dá, primeiramente, ao determinar que os Estados deveriam aplicar no âmbito interno políticas públicas para o enfrentamento à lavagem de dinheiro e combate ao financiamento do terrorismo, tendo em vista os riscos eminentemente identificados na prática dos delitos colocam em risco a saúde dos centros financeiros. Ainda, sugere que os Estados façam regulares revisões de sua legislação e políticas públicas, bem como, se for o caso designarem uma autoridade para assumir estas responsabilidades.

A figura da Autoridade Central nas lições de Romeu Tuma Júnior (2008, p. 14) consiste:

A idéia é que um único órgão especializado nas funções administrativas exercidas na cooperação jurídica possa aprimorar essa forma de relação entre os Estados, de modo a tornar a cooperação mais célere e eficaz. Isso representa o advento de um segundo estágio na comunicação que surge na cooperação jurídica internacional, posterior àquele em que tal comunicação somente ocorria pelos canais diplomáticos.

O GAFI (2012, p. 33) veicula que os Estados devem atribuir a autoridade designada pela implementação das políticas públicas a responsabilidade de investigações e rastreio da lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, no âmbito interno. Caso não seja possível esta abrangência, os Estados poderiam atribuir a estas autoridades a atribuição de conduzir as investigações, na área financeira, paralelamente a investigação criminal dos crimes de lavagem de dinheiro, crimes antecedentes a ela associados e financiamento do terrorismo. Sobretudo, sugerem que pelo se papel de atuação, o Estado deve aduzir a autoridade designada à responsabilidade de investigações em cooperação com autoridades competentes de outras jurisdições.

A Recomendação n. 36 inaugura o rol sobre cooperação jurídica veiculada pelo Grupo, que trata dos tratados internacionais que amparam a cooperação sugerida pelo GAFI por meio dos seus padrões internacionais, sendo eles: Convenção de Viena de 1988, a Convenção de Palermo, a Convenção de Mérida, e a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo. O Grupo ressalta que os Estados devem ser signatários dos tratados internacionais expostos, inclusive, devem implementar no seu ordenamento interno as medidas cooperativas expressas nos documentos. Ademais, o GAFI também reitera que incentivará os países a ratificarem e adotarem outros instrumentos internacionais de relevância no enfrentamento à lavagem de dinheiro, sendo eles: Convenção do Conselho da Europa sobre o Crime Cibernético, a Convenção Interamericana contra o Terrorismo e a Convenção do Conselho da Europa sobre Lavagem, Busca, Apreensão e Confisco de Produtos de Crimes e sobre o Financiamento do Terrorismo (GAFI, 2012a, p. 36).

Por sua vez, a Recomendação de n. 37 versa sobre a assistência legal mútua que deve existir entre os Estados. Nesta toada, cabe aos Estados que prestem, rápida e efetivamente, a ampla assistência jurídica em relação às investigações, processos e procedimentos relacionados ao combate à lavagem de capitais, seus crimes antecedentes, inclusive os que envolvem o financiamento do terrorismo. Neste sentido:

Os países deveriam ter uma base legal adequada para prestar assistência e, quando apropriado, deveriam ter em vigor tratados, acordos ou outros mecanismos para fortalecer a cooperação. Em particular, os países: (a) Não deveriam proibir ou impor condições que restrinjam de forma desnecessária ou indevida a prestação de assistência jurídica mútua. (b) Deveriam garantir que possuem processos claros e

eficientes para a priorização e execução oportuna dos pedidos de assistência jurídica mútua. Os países deveriam utilizar uma autoridade central ou outro mecanismo oficial estabelecido para a efetiva transmissão e execução dos pedidos. Deveria ser mantido um sistema de gerência de casos para se monitorar o progresso dos pedidos. (c) Não deveriam se recusar a atender a um pedido de assistência jurídica mútua tendo como única justificativa o fato de o crime envolver também questões fiscais. (d) Não deveriam se recusar a atender a um pedido de assistência jurídica mútua alegando que as leis locais exigem que as instituições financeiras mantenham sigilo ou confidencialidade. (e) Deveriam manter a confidencialidade dos pedidos de assistência jurídica mútua recebidos e as informações neles contidas, sujeitos aos princípios fundamentais de direito interno, com o objetivo de proteger a integridade da investigação ou do inquérito. Se o país requerido não puder cumprir com as exigências de confidencialidade, deveria informar imediatamente ao país requerente (GAFI, 2012a, p. 36-37).

Nesta seara, vale mencionar o apontamento feito por Guy Stessens (2005, p. 283) quanto aos novos padrões de cooperação jurídica internacional, em especial, os que visam à obtenção de provas, que mesmo no caso não existir um tratado internacional que os amparem, o direito internacional tem base para suportá-los. Assim, a prestação da assistência mútua jurídica pode ser prestada sem que haja um documento internacional, salvo se a legislação interna do Estado envolvido o exija.

O autor (STESSENS, 2005, p. 285) fundamenta a sua afirmação com base nos julgamentos realizados pela Suprema Corte holandesa, processos números 186/1988 e 987/1988, que reconheceu, sem que houvesse havido qualquer violação de direito internacional, a validade das provas obtidas pelas autoridades policiais holandesas em território estrangeiro.

Ainda sobre a Recomendação de n. 37, a respeito da assistência mútua legal, o GAFI é incisivo ao dizer que os Estados devem oferecer a assistência jurídica, mesmo não havendo dupla incriminação, mas observa que para isso, a assistência não pode estar relacionada com ações coercitivas. No mais, ainda sobre a dupla incriminação, sendo quesito necessário para a prestação da assistência, o Grupo sugere que os Estados considerem que este seja considerado cumprido, não sendo levado em conta se no ordenamento interno dos países envolvidos na prestação, classifiquem ou não, o delito em uma mesma categoria.

Ademais o GAFI, a Recomendação n. 37, ainda trata sobre os poderes e técnicas que os Estados devem atribuir às autoridades competentes para os procedimentos investigatórios, sendo:

Todos aqueles relacionados à produção, busca e apreensão de informações, documentos ou provas (inclusive registros financeiros) de instituições financeiras ou outras pessoas, e depoimentos de testemunhas; e (b) uma grande variedade de outros poderes e técnicas investigativas; também estejam disponíveis para o uso em resposta a pedidos de assistência jurídica mútua e, se for consistente com seus

sistemas internos, em resposta a pedidos diretos de autoridades judiciais ou investigativas estrangeiras a homólogos domésticos. (GAFI, 2012a, p. 38).

A fim de evitar qualquer conflito relativo à jurisdição, o Grupo propõe que os Estados elaborem e apliquem instrumentos que possam apontar o foro competente para propor as demandas criminais, desde que sejam preservados os direitos inerentes à justiça dos Estados envolvidos no processamento (GAFI, 2012a, p. 38).

O GAFI (2012a, p. 38) ainda orienta nesta Recomendação que no momento em que os Estados solicitarem assistência, os requeridos devem atendê-lo com “[...] os melhores esforços para fornecer informações factuais e legais completas [...] que os pedidos sejam atendidos de maneira oportuna e eficiente, inclusive nos casos de urgência.”

Na Recomendação n. 38 sobre a assistência legal mútua de congelamento e confisco, o GAFI (2012a, p. 11) sugere que os Estados implementem nos seus ordenamentos internos as medidas estabelecidas nos tratados internacionais constantes da Recomendação n. 36. Feito isso, o GAFI ainda determina que os Estados incluam medidas legislativas, nas quais as autoridades estatais competentes possam realizar com efetividade o congelamento e o confisco de bens⁴⁸ adquiridos mediante a lavagem internacional de capitais.

Diante da adoção destas medidas legislativas, como exposto na Recomendação n. 38, o GAFI (2012, p. 11) entende que tais medidas servem para que os Estados, por meio da sua autoridade estatal competente possam:

Identificar, rastrear e avaliar bens que sejam sujeitos a confisco; adotar medidas cautelares, tais como bloqueio e apreensão, para prevenir quaisquer negociações, transferência ou alienação de tais bens; tomar medidas para prevenir ou eliminar ações que prejudiquem a capacidade do país de bloquear e apreender ou recuperar bens que estejam sujeitos ao confisco; e adotar medidas investigativas apropriadas.

O Grupo, preocupado com a implementação desta recomendação, disponibilizou uma nota interpretativa para que haja efetividade da proposta no âmbito do ordenamento interno dos Estados, segue:

Os países deveriam estabelecer mecanismos que permitam que suas autoridades competentes administrem efetivamente e, quando necessário, disponham de bens bloqueados, apreendidos ou confiscados. Tais mecanismos deveriam ser aplicáveis

⁴⁸ De acordo com o GAFI (2012, p. 11) os bens sujeitos ao confisco e congelamento podem ser: “[...] bens lavados, produtos ou instrumentos usados ou com a intenção de que fossem usados em crimes de lavagem de dinheiro ou crimes antecedentes, bens que sejam produtos, ou que tenham sido usados, ou com a intenção de que fossem usados ou alocados para uso no financiamento do terrorismo, de atos ou de organizações terroristas, ou bens de valor equivalente.”

no contexto de processos domésticos e em relação a pedidos feitos por outros países. (GAFI, 2012a, p. 50).

A Recomendação n. 39 dispõe sobre a extradição, o Grupo propõe que os Estados atendam rápida e efetivamente os pedidos extradicionais, em especial, aqueles que sejam diretamente relacionados com os crimes de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo. Vale ressaltar que o GAFI no âmbito dessa recomendação alerta os Estados a adotarem as medidas imprescindíveis de combate ao terrorismo, para que seu território não sirva de refúgio para organizações terrorista. Assim, sugere que países façam:

(a) deveriam garantir que lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo sejam crimes sujeitos à extradição; (b) deveriam garantir que possuem processos claros e eficientes para a execução rápida de pedidos de extradição, inclusive a priorização quando apropriado. Deverá ser mantido um sistema de acompanhamento de casos para monitorar o progresso dos pedidos; (c) não deveriam impor condições que restrinjam de forma desnecessária ou indevida a execução dos pedidos; e (d) deveriam garantir que possuem um sistema legal adequado para a extradição. (GAFI, 2012a, p. 39).

O GAFI aponta como sugestão que jurisdições poderiam extraditar seus nacionais. Quando aos pedidos realizados às autoridades do Estado para a extradição, elas devem “tomar suas decisões e conduzir esses processos da mesma maneira que o fariam caso se tratasse de qualquer outro crime grave de acordo com as leis domésticas do país”. Ademais, para que a persecução penal obtenha sucesso e eficiência, os países envolvidos devem se aproximar, ou seja, cooperarem entre si, no certame dos aspectos processuais e comprobatórios (GAFI, 2012a, p. 40).

Por fim, a Recomendação n. 40 é a última a tratar sobre a cooperação jurídica, nela o Grupo aborda outras formas de como a cooperação jurídica entres os Estados pode ser efetivada. Nesta toada, o GAFI (2012, p. 41) propõe aos países que seja elaborada uma base legislativa para que a cooperação jurídica seja prestada com efetividade, bem como, sugerem que os governos concedam às suas autoridades competentes utilizar uma forma mais eficiente e arrojada para melhorar os canais de cooperação. Ademais, na Recomendação n. 40 o GAFI incentiva que no caso de as autoridades competentes dos Estados necessitarem de um tratado internacional sobre a temática, este deve ter prioridade na negociação, elaboração e assinatura.

Visando que esta recomendação seja implementada pelos países com efetividade, o GAFI fez uma nota interpretativa, que serve de auxílio para dirimir as dificuldades apresentada pelos Estados antes de 2012.

O Grupo (GAFI, 2012a, p. 151) aponta na nota interpretativa que a Recomendação n. 40 segue os seguintes princípios para aplicação de todas as formas de cooperação: a) obrigação das autoridades solicitantes, que consiste no compromisso das autoridades do Estado requerido em fornecer informações contundentes sobre a solicitação, como também dar andamento célere e eficaz aos requerimentos; b) medidas restritivas indevidas, tratando-se sobre a provisão ou troca de informações, não cabe aos Estados proibirem ou imporem condições restritivas não razoáveis ou até mesmo indevidas; c) salvaguardas das informações trocadas, este princípio sugere que todas as informações trocadas devem ser usadas apenas pelos fins que foram buscadas, vale ressaltar que para que haja qualquer disseminação delas, o Grupo manifesta sua proposta para que haja autorização prévia da autoridade competente, outro ponto que merece destaque no âmbito deste princípio, reside na manutenção da confidencialidade pelas autoridades das solicitações de cooperação e de troca de informações; por fim, d) poder de buscar informações, versa sobre a possibilidade das autoridades competentes dos Estados terem legitimidade para conduzir os inquéritos em nome de uma homóloga estrangeira⁴⁹, bem como ser apta a troca de informações.

Destarte, de maneira específica, o GAFI (2012, p. 151) dispõe sobre os princípios a serem aplicáveis nas formas específicas de cooperação jurídica internacional. Assim, primeira forma específica de cooperação é a troca de informações entre as UIFs, o Grupo sugere que independentemente da natureza da UIFs (judicial, administrativa ou policial), elas devem trocar informações com outras unidades do exterior; propõe o desenvolvimento de uma base legal que facilite a cooperação entre as UIFs; as UIFs devem respeitar os parâmetros da Recomendação n. 29; é recomendável que nas situações de trocas de informação, seja observado o princípio da reciprocidade.

A segunda forma específica de cooperação pela troca de informações acontece no âmbito dos supervisores financeiros, que devem assim como as UIFs, independentemente do status dos outros supervisores, cooperar com seus homólogos estrangeiros. Verifica-se que o GAFI (2012, p. 155) aponta o objetivo da troca de informações entre os supervisores financeiros: “[...] a cooperação eficiente entre supervisores financeiros tem como objetivo

⁴⁹ De acordo com o GAFI (2012, p. 173) as homólogas estrangeiras são: “[...] as autoridades competentes estrangeiras que exercem responsabilidades e funções similares com relação à cooperação solicitada, mesmo quando tais autoridades competentes estrangeiras tiverem naturezas ou status diferentes (por exemplo, dependendo do país, a supervisão pelo combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo de certos setores financeiros pode ser feita por um supervisor que também tem responsabilidades prudenciais ou por uma área de supervisão da UIF).”

facilitar a efetiva supervisão do combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo das instituições financeiras.”

A terceira forma de cooperação específica pela troca de informações acontece entre as autoridades de aplicação da lei. Desta forma, a estas autoridades o GAFI (2012, p. 153) propõe que os Estados as legitimem para que sejam capazes de trocar informações com as homólogas estrangeiras, o que facilitaria as atividades das UIF e as investigações dos crimes transnacionais, como a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo.

Por fim, há ainda a cooperação entre as autoridades não homólogas, o Grupo sugere que os Estados permitam que suas autoridades troquem informações indiretamente com aquelas, também salienta que a troca seja realizada de maneira célere e construtiva.

Portanto, verifica-se que as Recomendações do GAFI sobre a cooperação internacional são indispensáveis e importantíssimas para o desenvolvimento das ações do Grupo, principalmente, na relação entre os Estados que implementam estes padrões a fim de preservar seus territórios das práticas dos crimes transnacionais como a lavagem de capitais e o financiamento do terrorismo.

3.4 Os novos mecanismos e formas de cooperação internacional

Os novos mecanismos e formas de cooperação internacional, principalmente em matéria penal, vão além daquele sistema de cooperação entre os Estados soberanos por meio das relações decorrentes de atos jurisdicionais, como afirma Teori Zavascki (2010, p. 15).

Como aduz Ricardo Perlingeiro Mendes da Silva (2006, p. 798) a cooperação jurídica internacional se embasa nos ideais de efetividade da jurisdição, seja ela nacional ou estrangeira, ainda salienta que a cooperação entre os Estados não acontece exclusivamente por meio dos órgãos judiciais, como se verifica nos instrumentos clássicos, mas também ocorre entre órgãos administrativos, ou até mesmo entre órgãos judiciais e administrativos, de Estados diferentes.

Neste sentido, Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 137) aponta que houve uma evolução da cooperação jurídica internacional na área penal, diante de novas experiências empíricas, resultou a criação e utilização de novos mecanismos cooperativos para o enfrentamento aos crimes transnacionais.

Estes novos instrumentos podem ser agrupados em: cooperação direta policial; cooperação entre UIFs; cooperação entre unidades fiscais; cooperação entre promotorias e a consularização de documentos (ANSELMO, 2013, p. 137).

Nota-se que alguns destes novos mecanismos de cooperação já são abordados pelo GAFI, tendo em vista que a atuação no combate aos crimes transnacionais pela cooperação deve fluir o mais rápido possível, diante da eficiente modificação das práticas daqueles, como já mencionado neste trabalho. Logo, a rede cooperativa deve ser célere, a fim de evitar que os delitos avancem e coloquem em risco os centros financeiros internacionais.

A cooperação policial direta é um dos instrumentos mais antigos, o qual envolve organismos policiais de diferentes Estados no âmbito das investigações criminais, como a cooperação através da Interpol, como aponta Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 178).

Este tipo de cooperação, envolvendo autoridades de aplicação da lei, também tem previsão na Recomendação n. 40 do GAFI (2012, p. 156), que dispõe:

As autoridades de aplicação da lei também deveriam ser capazes de usar seus poderes, inclusive quaisquer técnicas de investigação disponíveis de acordo com suas leis domésticas, para conduzir inquéritos e obter informações em nome das homólogas estrangeiras. Os regimes ou práticas vigentes e que governem tal cooperação policial, como os acordos entre a Interpol, Europol ou Eurojust e cada país, deveriam reger quaisquer restrições de uso impostas pela autoridade policial solicitada.

Vale mencionar que no cerne deste tema, existem as equipes conjuntas de investigação, espécie de força-tarefa transnacional, que não exigem a figura de uma autoridade central, fazendo com que a cooperação seja mais célere e tenha menos rigor formal. Este tipo de equipe está prevista nos artigos 9.c da Convenção de Viena⁵⁰ de 1988 e no artigo 19 da Convenção de Palermo⁵¹.

Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 144) faz uma análise importante sobre este instrumento de cooperação, observa que o GAFI, expressamente em seus padrões internacionais, estimula a cooperação por meio das autoridades da lei (Interpol, Europol e Eurojust), como também incentiva a criação das equipes de investigação conjunta, ou seja, reforça o artigo 19 da Convenção de Palermo.

⁵⁰ Dispõe o artigo 9.c da Convenção de Viena de 1988: “c) 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 umas das Partes, que integrem as equipes, atuarão de acordo com a 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.”

⁵¹ Dispõe o artigo 19 da Convenção de Palermo: “Artigo 19. Investigações conjuntas. Os Estados Partes considerarão a possibilidade de celebrar acordos ou protocolos bilaterais ou multilaterais em virtude dos quais, com respeito a matérias que sejam objeto de investigação, processos ou ações judiciais em um ou mais Estados, as autoridades competentes possam estabelecer órgãos mistos de investigação. Na ausência de tais acordos ou protocolos, poderá ser decidida casuisticamente a realização de investigações conjuntas. Os Estados Partes envolvidos agirão de modo a que a soberania do Estado Parte em cujo território decorra a investigação seja plenamente respeitada.”

A Polícia Criminal Internacional (Interpol) é a maior organização policial do globo, criada pelo objetivo de facilitar a cooperação policial e dar suporte as organizações, autoridades e serviços, atuando no combate à criminalidade transnacional. A Interpol tem uma frente especializada na lavagem de dinheiro, prestigiada pela comunidade internacional. Nesta toada, a Interpol é mencionada em diversos instrumentos internacional, diante do seu reconhecimento na prestação de cooperação, como no artigo 7.8⁵² da Convenção de Viena de 1988 e no artigo 18.13 da Convenção de Palermo⁵³. No Brasil a Interpol tem sua representação na seara da Polícia Federal, através da Coordenação Geral de Polícia Criminal Internacional (CGPCI), vale esclarecer que seus escritórios estão em todos os estados da federação e são uma das fontes imprescindíveis de cooperação internacional na persecução penal.

Imprescindível mencionar o Serviço Europeu de Polícia (EUROPOL) que atua no âmbito da união europeia, seu surgimento aconteceu com a entrada em vigor do Tratado de Maastricht, esta diretamente ligado ao crescimento do crime transnacional após a abolição das fronteiras e liberdade de movimentação das pessoas, como observa Helmul Satzger (2010, p. 401). No mais, esta autoridade policial, no campo de trocas de informação, é a incumbida no território europeu de executar a lei e combater a criminalidade (WERNER, 2009, p. 200).

Por sua vez, a cooperação entre UIFs é um mecanismo no qual os Estados, no âmbito interno, criar estas autoridades de cunho administrativo com o objetivo, como aponta

⁵² Dispõe o artigo 7.8 da Convenção de Viena de 1988: “8 - As Partes designarão uma autoridade ou, quando necessário, várias autoridades, com o poder de dar cumprimento às solicitações de assistência jurídica recíproca ou transmiti-las às autoridades competentes para sua execução. O Secretário Geral será notificado da autoridade ou autoridades que tenham sido designadas para este fim. As autoridades designadas pelas Partes serão encarregadas de transmitir as solicitações de assistência jurídica recíproca e qualquer outra comunicação pertinente; a presente disposição não afetará o direito de qualquer uma das Partes de exigir que estas solicitações e comunicações lhes sejam enviadas por via diplomática e, em circunstâncias urgentes, quando as Partes assim o convierem, por meio da Organização Internacional de Polícia Criminal, caso seja possível.”

⁵³ Dispõe o artigo 18.13 da Convenção de Palermo: “13. Cada Estado Parte designará uma autoridade central que terá a responsabilidade e o poder de receber pedidos de cooperação judiciária e, quer de os executar, quer de os transmitir às autoridades competentes para execução. Se um Estado Parte possuir uma região ou um território especial dotado de um sistema de cooperação judiciária diferente, poderá designar uma autoridade central distinta, que terá a mesma função para a referida região ou território. As autoridades centrais deverão assegurar a execução ou a transmissão rápida e em boa e devida forma dos pedidos recebidos. Quando a autoridade central transmitir o pedido a uma autoridade competente para execução, instará pela execução rápida e em boa e devida forma do pedido por parte da autoridade competente. O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas será notificado da autoridade central designada para este efeito no momento em que cada Estado Parte depositar os seus instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão à presente Convenção. Os pedidos de cooperação judiciária e qualquer comunicação com eles relacionada serão transmitidos às autoridades centrais designadas pelos Estados Partes. A presente disposição não afetará o direito de qualquer Estado Parte a exigir que estes pedidos e comunicações lhe sejam remetidos por via diplomática e, em caso de urgência, e se os Estados Partes nisso acordarem, por intermédio da Organização Internacional de Polícia Criminal, se tal for possível.”

Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 155): “[...] receberem as comunicações de operações atípicas, procederem a sua análise e difundirem para os órgãos de investigação.”

Assim como a cooperação direta entre as autoridades policiais, a cooperação por meio das UIFs está prevista e é estimulada pelas Recomendações de cooperação do GAFI, mais precisamente, encontramos abordagem do Grupo para que os Estados criem estas unidades na Recomendação n. 29 (GAFI, 2012a, p. 32):

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.

Frisa-se como exemplo concreto desta forma de cooperação o Grupo Egmont, que surgiu diante da reunião de UIFs no intuito de estimular a cooperação internacional entre as unidades, ou seja, buscam maneiras de cooperar entre si, especialmente nas áreas de intercâmbio de informações, treinamento e troca de experiências para o combate aos crimes transnacionais.

Além das UIFs terem respaldo no documento de padrões internacionais publicados pelo GAFI, encontramos nos artigos 7.b da Convenção de Palermo⁵⁴ e 14.1.b da Convenção de Mérida⁵⁵, o reforço dos Estados ao fazerem fluir nos tratados internacionais os reforços de cooperação entre autoridades administrativas.

Vale ressaltar que o GAFI, no âmbito da cooperação entre UIFs, publicou nota interpretativa da Recomendação n. 40, a fim de dirimir os problemas enfrentados pelos

⁵⁴ Dispõe o artigo 7.b da Convenção de Palermo: “Garantirá, sem prejuízo da aplicação dos Artigos 18 e 27 da presente Convenção, que as autoridades responsáveis pela administração, regulamentação, detecção e repressão e outras autoridades responsáveis pelo combate à lavagem de dinheiro (incluindo, quando tal esteja previsto no seu direito interno, as autoridades judiciais), tenham a capacidade de cooperar e trocar informações em âmbito nacional e internacional, em conformidade com as condições prescritas no direito interno, e, para esse fim, considerará a possibilidade de criar um serviço de informação financeira que funcione como centro nacional de coleta, análise e difusão de informação relativa a eventuais atividades de lavagem de dinheiro.”

⁵⁵ Dispõe o artigo 14.1.b da Convenção de Mérida: “Garantirá, sem prejuízo à aplicação do Artigo 46 da presente Convenção, que as autoridades de administração, regulamentação e cumprimento da lei e demais autoridades encarregadas de combater a lavagem de dinheiro (incluídas, quando seja pertinente de acordo com a legislação interna, as autoridades judiciais) sejam capazes de cooperar e intercambiar informações nos âmbitos nacional e internacional, de conformidade com as condições prescritas na legislação interna e, a tal fim, considerará a possibilidade de estabelecer um departamento de inteligência financeira que sirva de centro nacional de recompilação, análise e difusão de informação sobre possíveis atividades de lavagem de dinheiro.”

Estados para implementar tal recomendação, em especial, consoante a troca de informação entre as autoridades, o GAFI (2012, p. 153-154) dispõe:

7. As UIFs deveriam trocar informações com UIFs estrangeiras, independentemente de seus respectivos status, seja administrativo, policial, judicial ou outro. Para tal fim, as UIFs deveriam ter uma base legal adequada para oferecer cooperação em casos de lavagem de dinheiro, crimes antecedentes associados e financiamento do terrorismo.

8. Ao fazerem um pedido de informações, as UIFs deveriam fazer o possível para fornecer informações factuais e, quando apropriado, legais completas, inclusive a descrição do caso em análise e potencial conexão com o país solicitado. A pedido, e sempre que possível, as UIFs deveriam fornecer *feedback* para suas homólogas estrangeiras com relação ao uso das informações fornecidas, assim como o resultado da análise conduzida, com base nas informações fornecidas.

9. As UIFs deveriam ser capazes de trocar: (a) Todas as informações solicitadas acessíveis ou obte níveis direta ou indiretamente pela UIF nos termos das Recomendações GAFI, especialmente a Recomendação 29; e (b) Quaisquer outras informações que possam obter ou acessar, direta ou indiretamente, domesticamente, sujeitas ao princípio da reciprocidade.

Verifica-se que o GAFI estimula e sugere que os países proporcionem uma cooperação mais ampla entre as unidades de inteligência, independentemente de sua natureza (jurídica, administrativa ou financeira).

Já, a cooperação entre unidades fiscais vem sendo estimulada pela ONU e pela OCDE para a elaboração de tratados ou dispositivos sobre a troca de informações, quando o documento internacional versar sobre a dupla tributação ou para combater a prática de delitos tributários, ligada muitas vezes com o crime de lavagem de dinheiro, como observa Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 159).

Este incentivo dado pelos organismos internacionais está concretizado, por exemplo, no Tratado Multilateral Sobre Assistência Administrativa em Matéria Fiscal, elaborado pela OCDE e pelo Conselho da Europa. Karen Brown (1989, p. 62) aponta este tratado como o marco inicial na cooperação entre autoridades fiscais.

Vale mencionar que cooperação entre as unidades administrativas fiscais podem acontecer nas seguintes modalidades, como aponta Laila Khoury (2006, p. 57): assistência à cobrança, na qual o país requerido deve se portar como o titular do crédito fiscal, praticando todos os atos necessários para a referida prestação; notificação de documento trata-se da modalidade destinada a dar ciência ao contribuinte sobre a existência de um processo administrativo; por fim, troca de informações, a mais importante dentre as modalidades, pois a autoridade administrativa do Estado contratando está obrigado a fornecer os dados e informações das operações fiscais feitas pelo contribuinte, a fim de ser aferido se o ato praticado está revestido de legalidade ou não.

A cooperação entre promotorias, como afirma Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 179), objetiva intensificar as relações entre o Ministério Público de um país com o de outro, fazendo com que haja celeridade no intercâmbio de informações que servem de fundamento para o devido andamento da persecução penal.

Como exemplo deste tipo de cooperação, no Brasil, o Ministério Público Federal criou a Assessoria de Cooperação Jurídica Internacional (ASCIJ), como forma de estruturar suas atividades na seara da cooperação internacional. A ASCIJ está vinculada diretamente ao Gabinete do Procurador-Geral da República, possui como atribuições a de assistir o Procurador-Geral em assuntos de cooperação que envolva autoridades estrangeiras e organismos internacionais.

No âmbito brasileiro, o Ministério Público Federal figura como autoridade central, como por exemplo, nos tratados de cooperação celebrados pelo Brasil com Portugal e com o Canadá. No mais, o país também tem assinado Memorandos de Entendimento, a fim de expandir suas redes de cooperação.

Por fim, outro novo padrão de cooperação é a consularização de documentos, ou chamada também de legalização consular. Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 175) conceitua a consularização como “uma forma de cooperação direta entre autoridades, mediante a autenticação de documentos obtidos no exterior pela autoridade consular”.

Vladimir Aras e Luciano Flores Lima (2010, p. 140) afirmam que a legalização consular é a autenticação de documentos pelos cônsules do Estado receptor, diante de suas funções notariais, de acordo com o artigo 5, alíneas “f” e “j”, da Convenção de Viena sobre Relações Consulares de 1963⁵⁶. Ademais, salientam que se a troca de informações e provas acontecer por meio de Autoridades Centrais, a legalização consular está dispensada, ou seja, a chancela da Autoridade Central substitui o selo diplomático ou consular.

Desta forma, caso a troca de informações e obtenção das provas seja realizada por meio da Autoridade Central, a autenticação dos documentos públicos também poderá ser feita com base na Convenção da Apostila de Haia, que tem como objetivo a celeridade e a simplificação da legalização dos documentos entre os Estados signatários, proporcionando o

⁵⁶ Dispõe o artigo 5, alíneas “f” e “j” da Convenção de Viena sobre Relações Consulares: “ As funções consulares consistem em: [...] f) agir na qualidade de notário e oficial de registro civil, exercer funções similares, assim como outras de caráter administrativo, sempre que não contrariem as leis e regulamentos do Estado receptor; [...] j) comunicar decisões judiciais e extrajudiciais e executar comissões rogatórias de conformidade com os acordos internacionais em vigor, ou, em sua falta, de qualquer outra maneira compatível com as leis e regulamentos do Estado receptor [...]”

reconhecimento mútuo de documentos no exterior e de documentos estrangeiros no âmbito interno dos Estados.

De acordo com a Convenção da Apostila de Haia, ela será aplicada aos: documentos provenientes de uma autoridade ou de um funcionário dependente de qualquer jurisdição do país, compreendidos os provenientes do Ministério Público, de um escrivão de direito ou de um oficial de diligências; documentos administrativos; atos notariais; declarações oficiais tais como menções de registro, vistos para data determinada e reconhecimento de assinatura, inseridos em atos de natureza privada.

A consularização de documentos viabiliza a possibilidade de conferência da validade de provas obtidas pelas partes no exterior, mediante a sua apresentação para que lhe seja conferida autenticidade, nos termos do diploma, como também observa Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 176).

Percebe-se que os novos instrumentos de cooperação internacional, especialmente em matéria penal, consolidam-se pela adoção das medidas de assistência penal entre países ou entre estes e organizações internacionais. Nota-se que existe um objetivo em comum, troca de informações, obtenção de provas para fins probatórios, ou até mesmo localizar, congelar, confiscar e repatriar bens, direitos e valores produtos de crimes transnacionais, principalmente o de lavagem internacional de dinheiro.

CONCLUSÃO

Inquestionável que a cooperação jurídica internacional, especialmente em matéria penal, é uma forma de preservação da soberania para a existência dos Estados, que diante dos crimes transnacionais encontraram na cooperação uma maneira de aplicar o direito fora do âmbito territorial de suas fronteiras.

O avanço do tráfico de drogas e do crime organizado internacional forma os pressupostos iniciais para o início de um regime global no enfrentamento da lavagem de dinheiro, tendo em vista que aqueles utilizavam a lavagem como forma de financiar suas atividades.

Neste contexto, os Estados e a ONU, inicialmente, deram o pontapé para a internacionalização do direito penal, criando medidas antilavagem de dinheiro, como a Convenção de Viena (1988), Convenção de Palermo (2000) e Convenção de Mérida (2003), chamadas de *hard law*. Por outro lado, a expansão do direito penal na seara internacional, além da produção de normas juridicamente vinculantes, como as Convenções expostas acima, normas não vinculantes também passaram a serem emanadas, *soft law*, por organismos informais como o GAFI.

Diante do que foi apresentado nesta pesquisa, pela natureza transnacional da lavagem de dinheiro, percebeu-se que os instrumentos *hard law* refletiam a preocupação vivida pelos Estados naquele momento, buscando a preservação do direito penal. Consequentemente, os dispositivos legais das Convenções acabam servindo de consenso para a implementação interna dos Estados, mas ficam distantes da realidade prática dos crimes transnacionais. Por sua vez, as medidas que adotam a *soft law*, são texto mais precisos, elaborados por organismos técnicos, tem uma linguagem mais assertiva e prática.

Logo, com o surgimento do GAFI e a publicação das 40 Recomendações, instrumentos *soft law*, verificou-se que o combate a lavagem de capitais poderia ser intensificado através de uma pressão política por meio da persuasão e métodos coercitivos (lista negra), que atingem diretamente o prestígio internacional dos Estados. Consequentemente a este fato, houve, portanto, a consolidação do Grupo, que passou a ser prestigiado pela comunidade internacional como organismo precursor e fundamental para o desenvolvimento de ações para o combate e prevenção das macrocriminalidades.

As Recomendações que são sinônimos de instrumentos *soft law*, parâmetro não vinculante, faz por meio do sistema *peer review* ou exame pelos pares, uma avaliação de desempenho do país em relação aos outros, conseguindo assim obrigar o Estado a efetuar o

cumprimento das recomendações, garantindo então o *compliance*. Percebe-se também a pressão política exercida pelo Grupo, por intermédio dos outros organismos a ele vinculados, como o Banco Mundial e o FMI.

Pode-se concluir que utilização das Recomendações, mecanismo *soft law*, é um instrumento válido e viável para o combate e prevenção dos crimes transnacionais, como a lavagem de capitais, tendo em vista que o seu descumprimento pode gerar ao Estado consequências negativas no âmbito internacional, refletindo diretamente nas suas relações políticas e econômicas.

Assim, o surgimento do regime internacional único de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo pelo GAFI está intimamente ligado aos atentados ocorridos no dia 11 de setembro de 2001, momento crucial e responsável por despertar na comunidade internacional maior interesse em coibir a ocorrência daquelas macrocriminalidades.

Nota-se pelo que foi apresentado, o GAFI ao se aproximar da ONU, logo após os atentados terroristas em 2001, com o intuito de ajudá-la na promoção do combate ao terrorismo no mundo, foi reconhecido como a autoridade máxima no enfrentamento à lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo. Percebe-se que a ONU, por meio do Conselho de Segurança, ao publicar a Resolução 1617, que determinou expressamente que os seus Estados-membros implementassem em seus ordenamentos as Recomendações do Grupo, padrões internacionais de combate às macrocriminalidades, aproximou-as do *status* de lei internacional.

Como pode ser constatada, a inserção brasileira em um regime global, ao aderir os padrões internacionais emitidos pelo GAFI, por meio de suas Recomendações, refletiram diretamente nas medidas internas antilavagem que o país adotou, principalmente, nos ditames da sua atuação internacional em buscar novas redes de cooperação com outros Estados e UIF. Isto, na perspectiva do que foi apresentado, parece que o país vem alcançando respeito internacional no enfrentamento à lavagem, participando ativamente do GAFI, bem como do GAFILAT.

Desde a adesão do Brasil ao GAFI e o auxílio do país para a criação do GAFILAT, representou o empenho brasileiro em querer apoiar a construção do regime internacional antilavagem e de combate ao financiamento do terrorismo. Percebeu-se também, a relevância da posição brasileira, quando assumiu a presidência do GAFILAT, em promover instrumentos de cooperação internacional, no sentido de homogeneizar as estruturas regionais do Grupo.

As iniciativas do GAFI para combater a lavagem de dinheiro, destacam-se pela previsão e incentivo à cooperação jurídica entre os Estados, como pode ser visto diante das Recomendações 36 a 40 relativas ao tema. Estes instrumentos buscam reforçar os mecanismos clássicos, com a extradição, mas trazem uma nova abordagem, ao buscar novos parâmetros de cooperação internacional que possam ser implementados Estados, como o auxílio direto, fazendo com que haja uma expansão da conscientização internacional para o enfrentamento a criminalidade transnacional.

O GAFI é insistente e determina que os Estados apliquem, no âmbito interno, políticas públicas para o enfrentamento à lavagem de dinheiro, evidenciando a existência de riscos que possam atingir a soberania e a saúde dos centros financeiros. A primazia do Grupo consiste no alto rigor técnico e adequado das suas Recomendações para a cooperação, por meio de revisões regulares quanto à efetividade e aplicabilidade.

Além de sugerir e incentivar os meios clássicos de cooperação, o GAFI ampara suas Recomendações com as opções de cooperação entre autoridades administrativas, policiais e entre unidades de inteligência financeira, ou seja, por meio de Recomendações, que são mais assertivas e menos formais que um documento *hard law*, o Grupo consegue ser precursor na evolução dos meios de cooperação internacionais, ditando novos padrões.

As Recomendações 36 a 40 são sinônimos de uma intensa expansão internacional, que expressa a vontade da comunidade internacional, na construção de uma rede colaborativa de troca de informações, obtenção de provas e de cumprimento de atos jurisdicionais, ou seja, o GAFI pode ser visto como o principal organismo que rege as relações internacionais para o enfrentamento da lavagem de dinheiro, por meio da ação coligada dos mais diversos países.

Respeitadas as limitações deste trabalho, percebeu-se que a o arcabouço internacional antilavagem de capitais passou a ser visto como sinônimo de avanço civilizacional, modernização e progresso, sendo uma resposta a altura diante das ameaças representadas pela macrocriminalidade estudada, que tem facilidade de se adaptar as nuances do mundo globalizado.

Portanto, este trabalho corrobora com o entendimento de Arnaldo José Alves Silveira (2009, p. 32), ao afirmar que as ações realizadas pelo GAFI foram determinantes para a integração dos Estados ao regime internacional único antilavagem de capitais, pois somente a assinatura e ratificação dos instrumentos internacionais pelos países, não garantiriam, necessariamente, seu cumprimento.

Como exposto nas lições de Márcio Adriano Anselmo (2013, p. 180) que tem total consonância com esta pesquisa, nota-se que o “[...] fenômeno da lavagem internacional de capitais pode ser considerado um motor de propulsão à cooperação internacional”.

Nota-se que desde o surgimento do Grupo, sua institucionalização, seu rigor para efetuar as avaliações dos Estados-membros, o requinte técnico das Recomendações e flexibilidade para a implementação dos padrões antilavagem, foram fatores primordiais para que o organismo pudesse ser precursor e influenciador perante a comunidade internacional, sobretudo, ao propor mecanismos de cooperação jurídica internacional para o enfrentamento, mais efetivo, à lavagem de capitais e do financiamento ao terrorismo. Todas essas características funcionam como chamariz para que os países possam atuar conjuntamente contra os crimes inerentes à globalização.

REFERÊNCIAS

ABADE, Denise Neves. Convivência entre instrumentos cooperacionais – a carta rogatória e o auxílio direto. In: PAGLIARINI, Alexandre Coutinho; CHOUKR, Fauzi Hassan (Coord.). **Cooperação jurídica internacional**. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

_____. **Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional**: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. São Paulo: Saraiva, 2013.

ABEL SOUTO, Miguel Angelo. **Normativa internacional sobre blanqueo de dinero y su recepción en el ordenamiento penal español**. 2001. Tese (Doctorado en Derecho) - Facultad de Derecho, Universidad de Santiago de Compostela, Santiago de Compostela, 2001.

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Nascimento e; CASELLA, Paulo **Manual de direito internacional público**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

_____. **Manual de direito internacional público**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

ALBUQUERQUE, Roberto Chacon de. Lavagem de dinheiro nas operações financeiras veiculadas pela internet. **Revista de Direito e do Mercado de Capitais**, São Paulo, v. 7, n. 23, p. 397-414, 2004.

ALVAREZ GONZÁLEZ, Santiago; REMACHA Y TEJADA, José Ramón. **Cooperación jurídica internacional**. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 2001. (Escuela diplomática, n. 5).

AMBOS, Kai. **Direito penal**: fins da pena, concurso de pessoas, antijuridicidade e outros aspectos. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2006.

ANSELMO, Márcio Adriano. **Lavagem de dinheiro e cooperação jurídica internacional**. São Paulo: Saraiva, 2013.

ARAS, Vladimir; LIMA, Luciano Flores de. Cooperação internacional direta pela polícia ou Ministério Público. In: BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo; LIMA, Luciano Flores de. (Org.). **Cooperação jurídica internacional em matéria penal**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010.

ARAÚJO, Nádia de. A importância da cooperação jurídica internacional para a atuação do Estado brasileiro no plano interno e internacional. In: BRASIL. Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. Secretaria Nacional de Justiça. Ministério da Justiça. **Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos**: matéria penal. Brasília, DF, 2008.

_____.; GAMA JÚNIOR, Lauro. **Sentenças estrangeiras e cartas rogatórias**: novas perspectivas da cooperação internacional. [S.l.], 2005. Disponível em: <<https://fichasmarra.wordpress.com/2011/01/29/sentencas-estrangeiras-e-cartas-rogatorias-novas-perspectivas-da-cooperacao-internacional/>>. Acesso em: 10 ago. 2016.

BADARÓ, Gustavo Henrique; BOTTINI, Pierpaolo Cruz. **Lavagem de dinheiro: aspectos penais e processuais penais: comentários à Lei 9.613/1998, com as alterações da Lei 12.683/2012.** São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2013.

BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo. Aspectos gerais sobre o crime de lavagem de dinheiro. In: _____.; MORO, Sérgio Fernando. **Lavagem de dinheiro: comentários a lei pelos juízes das vara especializadas em homenagem ao Ministro Gilson Dipp.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

BARROS, Marco Antônio de. **Lavagem de capitais e obrigações civis correlatadas: com comentários, artigo por artigo, à Lei 9.613/1998.** 4 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2013.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 1994.

BECHARA, Fábio Ramazzini. **Cooperação jurídica internacional em matéria penal: eficácia da prova produzida no exterior.** 2009. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

BECK, Francis Rafael. **Perspectivas de controle ao crime organizado e crítica à flexibilização das garantias.** 32. ed. São Paulo: IBCCRIM, 2004.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade.** São Paulo: Ed. 34, 2010.

_____. **¿Que es la globalización? Falacias del globalismo. Respuesta a la globalización.** Barcelona: Paidós, 2004.

BEVILÁQUA, Clóvis. **Direito internacional público: a synthese dos princípios e a contribuição do Brazil.** Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1911. t. 2.

BLANCO CORDERO, Isidoro. **El delito de blanqueo de capitales.** 3. ed. Navarra: Arazandi, 2002.

BLAZEJEWSKI, Kenneth S. The FATF and its institutional partners improving the effectiveness and accountability of transgovernmental network. **Temple International and Comparative Law Journal**, Philadelphia, v. 22, n. 1, p. 1-61, Spring, 2008. Disponível em: <<http://www.temple.edu/law/ticlj/ticlj22-1Blazejewski.pdf>>. Acesso em: 3 ago. 2017.

BODIN, Jean. **Os seis livros da república.** São Paulo: Ícone. 2017.

BOISTER, Neil. Transnational criminal law? **European Journal of International Law**, Oxford, v. 14, n. 5, p. 953-976, 2003.

BONFIM, Márcia Monassi Mougenot; BONFIM, Edílson Mougenot. **Lavagem de dinheiro.** 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BORGES, Daniel Damásio. Sobre o controle de jurisdicional da política externa – notas acerca do caso Battisti no STF. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 19, p. 221-244, jan./jun. 2014.

BRASIL. Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal Brasileiro. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 10 jun. 2016.

_____. Decreto-Lei n. 4.657, de 04 de setembro de 1942. Lei de introdução às normas do direito brasileiro. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 9 set. 1942. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm>. Acesso em: 9 ago. 2017.

_____. Lei n. 6.815, de 19 de agosto de 1980. Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 ago. 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6815.htm>. Acesso em: 9 jul. 2017.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 7 jun. 2016.

_____. Lei n. 9.430, de 27 de dezembro de 1996. Dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9430.htm>. Acesso em: 9 jul. 2017.

_____. Lei n. 9.613, de 3 de março de 1998. Dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 4 mar. 1998a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9613.htm>. Acesso em: 3 jul. 2016.

_____. Decreto n. 2.799, de 8 de outubro de 1998. Aprova o Estatuto do Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 out. 1998b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2799.htm>. Acesso em: 3 jul. 2016.

_____. Lei n. 9.779, de 19 de janeiro de 1999. Altera a legislação do Imposto sobre a Renda, relativamente à tributação dos Fundos de Investimento Imobiliário e dos rendimentos auferidos em aplicação ou operação financeira de renda fixa ou variável, ao Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte - SIMPLES, à incidência sobre rendimentos de beneficiários no exterior, bem assim a legislação do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, relativamente ao aproveitamento de créditos e à equiparação de atacadista a estabelecimento industrial, do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguros ou Relativas a Títulos e Valores Mobiliários - IOF, relativamente às operações de mútuo, e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, relativamente às despesas financeiras, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 abr. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9779.htm>. Acesso em: 9 jul. 2017.

BRASIL. Lei n. 9.959, de 27 de janeiro de 2000. Altera a legislação tributária federal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 jan. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9959.htm>. Acesso em: 9 jul. 2017.

_____. Lei Complementar n. 105, de 10 de janeiro de 2001. Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2001a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp105.htm>. Acesso em: 10 jun. 2016.

_____. Medida Provisória n. 2.189-49, de 23 de agosto de 2001. Dispõe sobre alterações na legislação do imposto de renda relativamente à incidência na fonte sobre rendimentos de aplicações financeiras, inclusive de beneficiários residentes ou domiciliados no exterior, à conversão, em capital social, de obrigações no exterior de pessoas jurídicas domiciliadas no País, amplia as hipóteses de opção, pelas pessoas físicas, pelo desconto simplificado, regula a informação, na declaração de rendimentos, de depósitos mantidos em bancos no exterior, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 ago. 2001b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/2189-49.htm>. Acesso em: 9 jul. 2017.

_____. Medida Provisória n. 2.158-35, de 24 de agosto de 2001. Dispõe sobre alterações na legislação das Contribuições para a Seguridade Social - COFINS, para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP e do Imposto sobre a Renda, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 ago. 2001c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2158-35.htm>. Acesso em: 9 jul. 2017.

_____. Lei n. 10.451, de 10 de maio de 2002. Altera a legislação tributária federal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 mai. 2002a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10451.htm>. Acesso em: 9 jul. 2017.

_____. Medida Provisória n. 22, de 8 de janeiro de 2002. Altera a legislação tributária federal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 jan. 2002b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2158-35.htm>. Acesso em: 9 jul. 2017.

_____. Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dez. 2004a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm>. Acesso em: 5 jun. 2016.

_____. Decreto-Lei n. 4.975, de 30 de janeiro de 2004. Acordo de extradição entre os Estados partes do MERCOSUL. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2 fev. 2004b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d4975.htm>. Acesso em: 9 ago. 2017.

BRASIL. Decreto n. 5.015, de 12 de março de 2004. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 mar. 2004c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm>. Acesso em: 3 jul. 2016.

_____. Decreto n. 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 fev. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5687.htm>. Acesso em: 3 jul. 2016.

_____. Lei n. 12.683, de 9 de julho de 2012. Altera a Lei n. 9.613, de 3 de março de 1996, para tornar mais eficiente a persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 set. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12683.htm>. Acesso em: 9 jul. 2017.

_____. Lei n. 12.878, de 4 de novembro de 2013. Altera a Lei no 6.815, de 19 de agosto de 1980 (Estatuto do Estrangeiro), para estabelecer nova disciplina à prisão cautelar para fins de extradição. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 nov. 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12878.htm>. Acesso em: 9 jul. 2017.

_____. Lei n. 13.260, de 16 de março de 2016. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5 da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nos 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 mar. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13260.htm>. Acesso em: 9 jul. 2017.

_____. **Supremo Tribunal Federal**. Brasília, DF, 2017a. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/principal/principal.asp>>. Acesso em: 10 mar. 2016.

_____. **Superior Tribunal de Justiça**. Brasília, DF, 2017b. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/portal/principal/principal.asp>>. Acesso em: 12 mar. 2016.

_____. Ministério da Justiça. **Autoridade central**. Brasília, DF, 2017c. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/autoridade-central-1>>. Acesso em: 15 jul. 2017.

_____. **Ministério Público Federal**. Brasília, DF, 2017d. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br>>. Acesso em: 9 mar. 2016.

BUJOSA VADELL, Lorenzo M. Reconocimiento y ejecución de sentencias penales extranjeras. **La Ley: Revista Jurídica Española de Doctrina, Jurisprudencia y Bibliografía**, La Rioja, n. 5, p. 1771-1780, 2001.

CALIXTO, Dodô. Duelo de opinião: o Brasil precisa ter uma lei antiterrorista? **Ópera Mundi**, São Paulo, 6 out. 2015. Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/opiniaio/41807/duelos+de+opiniaio+brasil+precisa+ter+uma+lei+antiterrorista.shtml>>. Acesso em: 4 ago. 2017.

CALLEGARI, André Luis. **Lavagem de dinheiro**: aspectos penais da lei nº 9.613/98. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Discurso na solenidade de formatura dos alunos do Instituto Rio Branco**. Brasília, DF, 2001. Disponível em: <http://www.ifhc.org.br/palavra/textos/2001/01_2_54.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2017.

CARLI, Carla Verissimo de. Lavagem de dinheiro em sociedades complexas. **Revista de Estudos Criminais**, Porto Alegre, v. 5, n. 18, p. 225-228, 2005.

_____. **Lavagem de dinheiro**: prevenção e controle penal. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2011.

_____. **Lavagem de dinheiro**: ideologia da criminalização e análise do discurso. 2. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012.

CARVALHO RAMOS, André de. Estrutura da cooperação jurídica internacional e o novo direito internacional privado. In: PAGLIARINI, Alexandre Coutinho; CHOUKR, Fauzi Hassan (Coord.). **Cooperação jurídica internacional**. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

_____. **Direitos humanos na integração econômica**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

_____. **Evasão de divisas, lavagem de dinheiro e a cooperação internacional**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO INTERNACIONAL, 13., 2015, Fortaleza. Fortaleza: ABDI : SBDI, 2015. (Palestra). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=oKa_UqAA1e4>. Acesso em: 14 maio 2017.

_____. O novo direito internacional privado e o conflito de fontes na cooperação jurídica internacional. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 108, p. 621-647, jan./dez. 2013.

CASTELLAR, João Carlos. **Lavagem de dinheiro**: a questão do bem jurídico. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

CERVINI, Raúl; TAVAREZ, Juarez. **Princípios de cooperação judicial penal internacional no Protocolo do Mercosul**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2000.

CHAMPO SANCHEZ, Nimrod Mihael. El derecho penal frente a la globalización. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, Ciudad del México, año 39, p. 405-428, n. 116, mayo-ago. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v39n116/v39n116a4.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS. **As recomendações do GAFI**. Brasília, DF, 15 fev. 2012. Disponível em: <http://www.coaf.fazenda.gov.br/menu/pld-ft/publicacoes/as_recomendacoes_metodologia.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2017.

_____. **Relatório de Atividades 2009**. Brasília, DF, 25 jul. 2013. Disponível em: <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/links-externos/RelatoriodeAtividades2009.pdf>>. Acesso em: 5 ago. 2017.

_____. **Relatório de Atividades 2013**. Brasília, DF, 1 abr. 2014. Disponível em: <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/links-externos/RelatoriodeAtividades2013.pdf>>. Acesso em: 5 ago. 2017.

_____. **40 recomendações GAFI**. Brasília, DF, 15 maio 2015. Disponível em: <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/backup/pld-ft/novos-padroes-internacionais-de-prevencao-e-combate-a-lavagem-de-dinheiro-e-ao-financiamento-do-terrorismo-e-da-proliferao-as-recomendacoes-do-gafi-1>>. Acesso em: 5 ago. 2017.

CORRÊA, Luiz Maria Pio. **O Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI): organizações internacionais e crime transnacional**. Brasília, DF: Funag, 2013.

CUNHA, Ciro Leal da. **Terrorismo internacional e a política externa brasileira após o 11 de setembro**. Brasília, DF: Funag, 2009.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 1983.

DALYAN, Sener. Combating the financing of terrorism: rethinking strategies for success. **Defence Against Terrorism Review**, Ancara, v. 1, n. 1, p. 137-153, Spring 2008. Disponível em: <http://www.coedat.nato.int/publication/datr/volume1/07-Combating_the_Financing_of_Terrorism.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2017.

DAVIN, João. **A criminalidade organizada transnacional: a cooperação judiciária e internacional na EU**. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2007.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário jurídico**. São Paulo: Saraiva, 1998.

DIPP, Gilson Langaro. Carta rogatória e cooperação internacional. In: PAGLIARINI, Alexandre Coutinho; CHOUKR, Fauzi Hassan (Coord.). **Cooperação jurídica internacional**. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

_____. Cooperação jurídica internacional em matéria penal. **Revista CEJ**, Brasília, DF, ano 11, n. 38, p. 39-43, jul./set. 2007.

DOGGART, Caroline. **Tax havens and their uses**. 10th ed. London: Economist Intelligence Unit, 2002.

FÁBIAN CAPARRÓS, Eduardo. **El delito de blanqueo de capitales**. Madrid: COLEX, 1998.

_____. **Antecedentes**: iniciativas internacionales, efectos del lavado de dinero, bien jurídico tutelado y fenomenología del lavado de dinero. In: BLANCO CORDERO, Isidoro; FABIÁN CAPARRÓS, Eduardo; ZARAGOSA AGUADO, Javier Alberto. **Combate del lavado**. Washington DC: OEA : CICAD : BID, 2007. Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/lavado_activos/pubs/Combate_Lavado_3ed.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2017.

FARIA, José Eduardo (Org.). **Direito e globalização econômica**: implicações e perspectivas. São Paulo: Malheiros, 2004.

FAVAREL-GARRIGUES, Gilles. L'évolution de la lutte anti-blanchiment depuis Le 11 Septembre 2001. **Critique Internationale**, Paris, v. 3, n. 20, p. 37-46, 2003. Disponível em: <<http://www.cairn-info/revue-critique-internationale-2003-3-page-37.htm>>. Acesso em: 5 ago. 2017.

FERNÁNDEZ ARROYO, Diego. **Derecho internacional privado**: una mirada actual sobre sus elementos esenciales. Córdoba: Ed. Advocatus, 1998.

GAFI. **As recomendações do GAFI**. Paris, 2012a. Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Portuguese-Port.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2016.

_____. **Relatório 2012**. Paris, 2012b. Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Portuguese-Port.pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2016.

_____. **Relatório 2004-2012**. Paris, 2012c. Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/2006%202007%20ENG.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

_____. **Relatório 2005-2006**. Paris, 2006. Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/countries/s-t/southafrica/documents/fatfannualreport2005-2006.html>>. Acesso em: 9 ago. 2016.

_____. **Relatório 2002-2003**. Paris, 2003. Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/countries/d-i/germany/documents/fatfannualreport2002-2003.html>>. Acesso em: 12 ago. 2016.

_____. **Relatório 1991-1992**. Paris, 1992. Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/countries/s-t/switzerland/documents/fatfannualreport1991-1992.html>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

GAFI. **Relatório 1990-1991**. Paris, 1991. Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/countries/d-i/france/documents/fatfannualreport1990-1991.html>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

GENRO, Tarso. A cooperação jurídica internacional e o propósito deste manual. In: BRASIL. Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. Secretaria Nacional de Justiça. Ministério da Justiça. **Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos: matéria penal**. Brasília, DF, 2008.

GIDDENS, Anthony. **Consequences of modernity**. Stanford: Stanford University Press, 1990.

GODINHO, Jorge Alexandre Fernandes. **Do crime de “branqueamento de capitais”**: introdução e tipicidade. Coimbra: Almedina, 2001.

GOMES, Rodrigo Carneiro. **O crime organizado na visão da Convenção de Palermo**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

GRACIA MARTÍN, Luis. Globalização econômica e direito penal. **Revista da Associação Brasileira de Ciências Penais**, São Paulo, v. 6, n. 10, p. 134-158, jan./jun. 2009.

GUTTRY, Andrea de. The institutional configuration of the G-7 in the new international scenario. **The Institutional Spector: Italian Journal of International Affairs**, Roma, v. 29, n. 2, Spec. Issue, p. 67-80, 1994. Disponível em: <<https://www.tspace.library.utoronto.ca/retrieve/1125/guttry.htm>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

HUCK, Hermes Marcelo. **Evasão e elisão**: rotas nacionais e internacionais do planejamento tributário. São Paulo: Saraiva, 1997.

HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de direito internacional público**. 10. ed. São Paulo: LTr, 2010.

JUNQUEIRA, Gustavo Octaviano Diniz; SIMEONATO, Patrícia. A ineficácia da transferência de presos: um enfoque a partir da teoria da pena. In: PAGLIARINI, Alexandre Coutinho; CHOUKR, Fauzi Hassan (Coord.). **Cooperação jurídica internacional**. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do estado**. São Paulo: Martins Fontes, 1995.

KHOURY, Laila José Antônio. **A troca de informações e a redução da evasão e da elisão tributária internacional**. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional Econômico) – Universidade Católica de Brasília, Brasília, DF, 2006.

KLEEBANK, Susan. **Cooperação Judiciária por via diplomática: avaliação e propostas de atualização do quadro normativo**. Brasília, DF: Instituto Rio Branco: Fundação Alexandre Gusmão, 2004.

LITRENTO, Oliveiros. **Curso de direito internacional público**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

LOULA, Maria Rosa Guimarães. **Auxílio direto em matéria civil: novo instrumento brasileiro de cooperação jurídica internacional**. 2007. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

MACHADO, Maíra Rocha. **Internacionalização do direito penal: a gestão de problemas internacionais por meio do crime e da pena**. São Paulo: Ed. 34 : Edesp, 2004.

MAIA, Carlos Rodolfo Fonseca Tigre. **Lavagem de dinheiro: lavagem de ativos provenientes de crimes – anotações às disposições criminais da Lei 9.613/98**. São Paulo: Malheiros, 2004.

MATIAS, Eduardo Felipe. **A humanidade e suas fronteiras: do Estado soberano à sociedade global**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2009.

MELLO, Celso Renato Duvivier de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

MENDRONI, Marcelo Batlouni. Tópicos essenciais da lavagem de dinheiro. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 787, ano 90, p. 479-489, 2001.

MENEGAZ, Daniel da Silveira. **Lavagem de dinheiro: os mecanismos de controle penal na Justiça Federal no combate à criminalidade**. Curitiba: Juruá, 2012.

MERCOSUL. **Decreto n. 14 de 1998**. Acordo sobre extradição entre os Estados partes do Mercosul. Rio de Janeiro, 10 dez. 1998. Disponível em: <http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/Normas/normas_web/Decisiones/PT/Dec_014_098_Acordo%20Extradi%C3%A7%C3%A3o%20MCS_At%C3%A1%202_98.PDF> Acesso em: 4 jun. 2017.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Receita Federal. Instrução Normativa SRF n. 188, de 6 de agosto de 2002. Relaciona países ou dependências com tributação favorecida ou oponha sigilo relativo à composição societária de pessoas jurídicas. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 ago. 2002. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=15054&visao=anotado>>. Acesso em: 3 jul. 2016.

_____. Secretaria da Receita Federal. Instrução Normativa SRF n. 1658, de 13 de setembro de 2016. Altera a Instrução Normativa RFB nº 1.037, de 4 de junho de 2010, que relaciona países ou dependências com tributação favorecida e regimes fiscais privilegiados. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 set. 2016a. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=77307>>. Acesso em: 3 jul. 2017.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Receita Federal. Instrução normativa SRF n. 1683, de 29 de dezembro de 2016. Altera a Instrução Normativa RFB nº 1.037, de 4 de junho de 2010, que relaciona países ou dependências com tributação favorecida e regimes fiscais privilegiados. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 dez. 2016b. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=79465>>. Acesso em: 3 jul. 2017.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Exposição de motivos n. 692/MJ**. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/backup/legislacao-e-normas/legislacao-1/Exposicao%20de%20Motivos%20Lei%209613.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2017.

_____. 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, DF, 2008.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Procuradoria-Geral da República. Secretaria de Comunicação Social. **STJ reconhece auxílio direto do MP brasileiro e suíço em investigação sobre a Odebrecht**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/stj-reconhece-auxilio-direto-do-mp-brasileiro-e-suico-em-investigacao-sobre-a-odebrecht>>. Acesso em: 8 ago. 2017.

MORO, Sérgio Fernando. **Crime de lavagem de dinheiro**. São Paulo: Saraiva, 2010.

NAÍM, Moisés. **Ilícito: o ataque a pirataria, da lavagem de dinheiro e do tráfico à economia global**. Trad. Sérgio Lopes. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

NASSER, Salem Hikman. **Fontes e normas do direito internacional: um estudo sobre a soft law**. São Paulo: Atlas, 2015.

OCDE. **Harmful tax competition: an emerging global issue**. Paris, 1998.

ONU. **Carta das Nações Unidas**. São Francisco, 26 jun. 1945. Disponível em: <http://www.coaf.fazenda.gov.br/links-externos/Convencao_de_Viena.pdf/view>. Acesso em: 10 ago. 2016.

_____. **Convenção da ONU sobre o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas**. Viena, 20 dez. 1988. Disponível em: <http://www.coaf.fazenda.gov.br/links-externos/Convencao_de_Viena.pdf/view>. Acesso em: 10 ago. 2016.

_____. **Convenção da ONU Contra o Crime Organizado Transnacional**. Nova Iorque, 15 nov. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm>. Acesso em: 10 ago. 2016.

_____. **Convenção da ONU Contra a Corrupção**. Mérida, 31 out. 2003. Disponível em: <http://www.coaf.fazenda.gov.br/links-externos/Convencao_de_Viena.pdf/view>. Acesso em: 10 ago. 2016.

PENTEADO, Cláudio Camargo. **Empresas offshore: Uruguai, Cayman, Ilhas Virgens Britânicas**. 3. ed. São Paulo: Pílares, 2007.

PEREIRA, José Edgard Amorim. A doutrina holandesa “Comitas gentium”. **Revista da Faculdade de Direito**, Belo Horizonte, n. 3, p. 80-114, 1963. Disponível em: <<http://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/viewFile/685/645>>. Acesso em: 1 ago. 2017.

PEREIRA, Luis César Ramos. Carta rogatória, instrumento processual internacional, seus efeitos, processamento e características no sistema jurídico brasileiro. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 34, p. 291-296, abr./jun. 1984.

PINTO, Edson. **Lavagem de capitais e paraísos fiscais**. São Paulo: Atlas, 2007.

PITOMBO, Antônio Sérgio de Moraes. **Lavagem de dinheiro**. São Paulo: Ed. RT, 2003.

POLETTI, Ricardo dos Santos. **Palermo e a nova agenda de segurança global: o crime transnacional na política externa brasileira**. 2010. Dissertação (Mestrado em Diplomacia) – Instituto Rio Branco, Brasília, DF, 2010.

PROST, Kimberly. **Breaking down the barriers: international cooperation in combating transnational crime**. Ottawa, 1998. Disponível em: <https://www.oas.org/juridico/mla/en/can/en_can_prost.en.html>. Acesso em: 8 ago. 2017.

REUNIÃO DOS PRESIDENTES DA AMÉRICA DO SUL. **Comunicado de Brasília**. Brasília, DF, 1 set. 2000. Disponível em: <<http://www.oei.es/historico/oeivirt/cimeira1.htm>>. Acesso em: 5 ago. 2017.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

REZENDE, Bruno Titz de. **Lavagem de dinheiro**. São Paulo: Saraiva, 2013.

RIZZO, Maria Balbina Martins de. **Prevenção à lavagem de dinheiro nas instituições do mercado financeiro**. São Paulo: Trevisan, 2013.

RODRIGUÉZ VILLAR, Pacífico; GÉRMAN BERMEJO, Mateo. **Prevención del lavado de dinero en el sector financiero**. Buenos Aires: Ad-Hoc, 2001.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1999.

SATZGER, Helmet ; ZIMMERMANN, Frank. Dos modelos tradicionais de cooperação judicial ao princípio do reconhecimento mútuo : os novos desdobramentos do verdadeiro paradigma da cooperação europeia em matéria penal. In : BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo; LIMA, Luciano Flores de. **Cooperação jurídica internacional em matéria penal**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010.

SCHERRER, Amandine. La circulation des normes dans le domaine du blanchiment d'argent: le role du G-7/8 dans la créatuin d'un regime global. **Culture & Conflits**, Paris, v. 62, 2006. Disponível em: <<http://www.conflits.revues.org/index2069.htm>>. Acesso em: 10 ago. 2016.

SCHREIBER, Mariana. O Brasil precisa de uma lei antiterrorismo? **BBC Brasil**, Brasília, DF, 2015. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/151020_lei_terrorismo_ms_cc>. Acesso em: 4 ago. 2017.

SIEBER, Ulrich. Limites do Direito Penal: princípios e desafios do novo programa de pesquisa em direito penal no Instituto Max-Planck de Direito Penal estrangeiro e internacional. **Revista Direito GV**, n. 4, p. 269-330, jan./jun. 2008.

SILVA, Ricardo Perlingueiro Mendes. Cooperação jurídica internacional e auxílio direto In: TIBURCIO, Carmen; BARROSO, Luís Roberto (Org.). **O direito internacional contemporâneo: estudos em homenagem ao professor Jacob Dolinger**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

SILVEIRA, Arnaldo José. **The international standarts on combating money laundering: a brazilian perspective**. 2009. Dissertation (The Minerva Program) – The Georgetown Washington University, Washington, DC, 2009.

SOUZA, Carolina Yumi de. Cooperação jurídica internacional em matéria penal: considerações práticas. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, ano 16, n. 71, p. 297-325, mar./abr. 2008.

SOUZA NETTO, José Laurindo. **Lavagem de dinheiro: comentários à Lei nº. 9.613/98**. Curitiba: Juruá, 1999.

STESSENS, Guy. **Money laudering: a new Internacional Law enforcement model**. New York: Cambridge University Press, 2005.

STIGLITZ, Joseph Eugene. **A globalização e seus malefícios**. Tradução de Bazán tecnologia e linguística. 4. ed. São Paulo: Futura, 2003.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Regimento interno do STF**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoRegimentoInterno/anexo/RISTF.pdf>>. Acesso em: 15 maio 2017.

TAVARES, Juarez. A violação ao sigilo bancário em face da proteção da vida privada. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 105-111, jan./mar. 1993.

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

TIBÚRCIO, Carmem. **Temas de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

TIEDEMANN, Klaus. La armonización del derecho penal en los Estados miembros de la Unión Europea. Trad. Manuel Cancio Meliá. **Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales**, Madrid, v. 49, fasc. 2, p. 385-404, 1996.

TOFFOLI, José Antônio Dias; CESTARI, Virgínia Charpinel Junger. Mecanismos de cooperação jurídica internacional no Brasil. In: BRASIL. Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. Secretaria Nacional de Justiça, Ministério da Justiça. **Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos**: matéria penal. Brasília, DF, 2008.

TORRES, Heleno. **Direito tributário internacional**: planejamento tributário e operações transnacionais. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2001.

TUMA JÚNIOR, Romeu. Apresentação. In: BRASIL. Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. Secretaria Nacional de Justiça, Ministério da Justiça. **Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos** – matéria penal. Brasília, DF, 2008a.

TUMA JÚNIOR, Romeu. **Extradição**: conceito, extensão, princípios e acordos internacionais. Sorocaba, 31 out. 2008b. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/4727/Extradicao-conceito-extensao-principios-e-acordos-internacionais>>. Acesso em: 8 ago. 2017.

UN. Security Council. **Resolution 1617**. New York, 2005. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1617%20%282005%29>. Acesso em: 3 ago. 2017.

UNODC. **Convenção das Nações Unidas contra a corrupção**. Brasília, DF [20--].

_____. **Apontamentos sobre a Convenção de Mérida**. Brasília, DF, [20--]. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corruptcao/convencao.html>>. Acesso em: 8 ago. 2016.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. **Direito penal do inimigo e o terrorismo**: o 'progresso ao retrocesso'. Coimbra: Almedina, 2010.

VILARDI, Celso Sanchez. O crime de lavagem de dinheiro e o início de sua execução. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, n. 47, p. 11-30, 2004.

WEBER, Patrícia Maria Nunez. Cooperação internacional penal: conceitos básicos. In: BRASIL. Ministério Público Federal. Secretaria de Cooperação Internacional. **Temas de cooperação internacional**. Brasília, DF, 2015.

WEIL, Prosper. Towards Relative Normativity in International Law? **The American Journal of International Law**, Washington, DC, v. 77, n. 3, p. 413-442, 1983.

WENER, Guilherme Cunha. **O crime organizado transnacional e as redes criminosas: presença e influência nas relações internacionais contemporâneas**. 2009. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

XAVIER, Alberto. **Tipicidade da tributação, simulação e norma antielisiva**. São Paulo: Dialética, 2001.

_____. **Direito tributário internacional do Brasil**. 5ª ed. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. La globalización y las actuales orientaciones de la política criminal. In: COPETTI, André (Org.). **Criminalidade moderna e reformas penais: estudos em homenagem ao Prof. Luiz Luisi**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

ZAVASCKI, Teori. Cooperação jurídica internacional e a concessão de exequatur. **Revista de Processo**, São Paulo, ano 35, v. 183, p. 9-24, 2010.