

# Perspectivas Econômicas

Volume 6

Publicação Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos

Número 2



## A LUTA CONTRA A LAVAGEM DE DINHEIRO

- As Conseqüências da Lavagem de Dinheiro e dos Crimes Financeiros
- Padrões e Cooperação Internacional na Luta Contra a Lavagem de Dinheiro
  - A Coerção da Lavagem de Dinheiro: Rastreamento dos Fundos
- Como Estabelecer Reações Contínuas Contra a Lavagem de Dinheiro

Maio de 2001

# PERSPECTIVAS ECONÔMICAS

## **A Luta Contra a Lavagem de Dinheiro**

---

*DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS ESTADOS UNIDOS - PUBLICAÇÃO ELETRÔNICA - VOLUME 6, NÚMERO 2, MAIO DE 2001*

A lavagem de dinheiro faz com que o crime compense, ao permitir que os criminosos ocultem e legitimem a receita oriunda de atividades ilegais. De acordo com uma estimativa recente, a atividade mundial de lavagem de dinheiro totaliza cerca de um trilhão de dólares por ano. Esses fundos ilícitos permitem que os criminosos financiem uma série de atividades criminosas adicionais. Além disso, a lavagem de dinheiro é cúmplice da corrupção, distorce a tomada de decisões econômicas, agrava as mazelas sociais e ameaça a integridade das instituições financeiras.

Os lavadores de dinheiro têm agora acesso à velocidade e à facilidade das modernas finanças eletrônicas. Dado o inacreditável volume desse crime, é essencial a ampla cooperação entre as agências reguladoras e executoras das leis, a fim de identificar a fonte de receitas ilegais, rastrear os fundos até atividades criminosas específicas e confiscar os ativos financeiros dos criminosos.

Esta edição de "Perspectivas Econômicas" fornece algumas idéias sobre o alcance do problema, bem como a forma como as agências governamentais norte-americanas estão cooperando entre si, com o setor privado e com governos estrangeiros para combater essa calamidade

*-- Embaixadora Wendy Chamberlin, Primeira Vice-Secretária Assistente,  
Escritório de Assuntos Internacionais de Execução das Leis e Narcóticos,  
Departamento de Estado dos Estados Unidos*

# PERSPECTIVAS ECONÔMICAS

Publicação Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos

## ÍNDICE

### A LUTA CONTRA A LAVAGEM DE DINHEIRO

#### □ EM FOCO

#### **AS CONSEQÜÊNCIAS DA LAVAGEM DE DINHEIRO E DOS CRIMES FINANCEIROS** **6**

*John McDowell, conselheiro sênior de Política, e Gary Novis, analista de programas, Escritório de Assuntos Internacionais de Narcóticos e Execução de Leis, Departamento de Estado dos Estados Unidos*

A lavagem de dinheiro distorce as decisões comerciais, aumenta o risco de falências bancárias e retira do governo o controle da política econômica. É necessária a cooperação internacional para colocar em xeque os lavadores de dinheiro.

#### **PADRÕES E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NA LUTA CONTRA A LAVAGEM DE DINHEIRO** **10**

*Joseph Myers, vice-secretário assistente em exercício, Política de Execução, Departamento do Tesouro dos Estados Unidos*

Os países membros da Força-Tarefa Financeira e grupos regionais similares atingiram boa cooperação internacional, mas necessitam fazer muito mais.

#### **A COERÇÃO DA LAVAGEM DE DINHEIRO: RASTREANDO OS FUNDOS** **12**

*Lester M. Joseph, chefe assistente, Seção de Lavagem de Dinheiro e Confiscos de Ativos, Departamento de Justiça dos Estados Unidos*

Da mesma forma que as agências executoras das leis dos Estados Unidos têm sucesso ao frustrar esquemas de lavagem de dinheiro, elas também são frustradas pelas complexidades das jurisdições estrangeiras e pela falta absoluta de cooperação internacional.

#### **COMO ESTABELECEER REAÇÕES CONTÍNUAS CONTRA A LAVAGEM DE DINHEIRO** **17**

*Steven L. Peterson, diretor em exercício do Escritório Programas contra o Crime, Escritório de Assuntos Internacionais de Crimes e Narcóticos, Departamento de Estado dos Estados Unidos*

Para atacar a lavagem de dinheiro, o governo de um país necessita possuir infra-estrutura legal, financeira e de execução de leis estabelecida. Diversas agências governamentais norte-americanas fornecem treinamento aos governos estrangeiros para estabelecer essa infra-estrutura.

#### □ COMENTÁRIOS

#### **COMO COMPREENDER O CICLO DA LAVAGEM** **22**

*Paul Bauer, conselheiro econômico, e Rhoda Ullmann, assistente de pesquisa, Banco da Reserva Federal de Cleveland*

A lavagem combina três etapas básicas para misturar dinheiro sujo com trilhões de dólares trocados em atividades comerciais legais. Uma série de leis norte-americanas exige que os bancos e reguladores bancários interrompam esses esquemas.

**O SISTEMA BANCÁRIO NORTE-AMERICANO: VISÃO DA INDÚSTRIA SOBRE LAVAGEM DE DINHEIRO 27**

*Anne T. Vitale, Esq.*

Os bancos norte-americanos conduzem programas vigorosos para evitar mau uso dos seus negócios para lavagem de dinheiro. O mais importante para o sucesso desses programas é a demonstração de compromisso por parte da gerência sênior.

**O SISTEMA DE BANCOS CORRESPONDENTES: PORTAL PARA A LAVAGEM DE DINHEIRO 30**

*Linda Gustitus, Elise Bean e Robert Roach, Equipe Democrática, Subcomissão Permanente de Investigações, Comissão de Assuntos Governamentais, Senado dos Estados Unidos*

Ao permitir que bancos estrangeiros de alto risco e seus clientes criminosos tenham acesso a contas em bancos correspondentes, os bancos norte-americanos estão possibilitando atividades criminosas e prejudicando o sistema financeiro norte-americano.

**▣ FATOS E NÚMEROS**

**A FORÇA-TAREFA DE AÇÕES FINANCEIRAS SOBRE LAVAGEM DE DINHEIRO 35**

**QUADRO COMPARATIVO DA LAVAGEM DE DINHEIRO 38**

**▣ RECURSOS INFORMATIVOS**

**PRINCIPAIS CONTATOS E SITES NA INTERNET 41**

**LEITURAS ADICIONAIS SOBRE LAVAGEM DE DINHEIRO 42**

---

---

# PERSPECTIVAS ECONÔMICAS

---

*Publicação Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos*

*Volume 6, Número 2, Maio de 2001*

---

O Escritório de Programas Internacionais de Informação do Departamento de Estado dos Estados Unidos fornece produtos e serviços que expõem as políticas, sociedade e valores dos Estados Unidos para audiências estrangeiras. O Escritório edita cinco publicações eletrônicas que examinam questões importantes enfrentadas pelos Estados Unidos e pela comunidade internacional. As publicações — *Perspectivas Econômicas*, *Questões Globais*, *Questões de Democracia*, *Agenda da Política Externa dos Estados Unidos* e *Sociedade e Valores dos Estados Unidos* — fornecem declarações sobre a política norte-americana, bem como análises, comentários e informações básicas em suas áreas temáticas

Todas as edições aparecem em versões em inglês, francês, português e espanhol, com edições selecionadas sendo também publicadas em árabe e russo. As edições em inglês são publicadas em intervalos aproximados de um mês. As versões traduzidas normalmente seguem-se ao original em inglês em duas a quatro semanas.

As opiniões expressas nas publicações não refletem, necessariamente, as opiniões ou políticas do governo dos Estados Unidos. O Departamento de Estado dos Estados Unidos não assume nenhuma responsabilidade pelo conteúdo e pela contínua acessibilidade de sites da Internet relacionados ao presente; essa responsabilidade reside unicamente com os responsáveis por esses sites. Os artigos podem ser reproduzidos e traduzidos fora dos Estados Unidos, exceto pelos artigos que contenham restrições específicas de direitos autorais sobre o seu uso. Potenciais usuários de fotos com crédito são obrigados a obter a autorização de uso junto à fonte mencionada.

Edições atuais ou anteriores das publicações, bem como o índice das publicações futuras, podem ser encontradas na Home Page Internacional do Escritório de Programas Internacionais de Informação na World Wide Web, no endereço <http://usinfo.state.gov/journals/journals.htm>. Elas são disponíveis em diversos formatos eletrônicos para possibilitar sua leitura online, transferência, download e impressão.

Envie seus comentários à sua Embaixada local dos Estados Unidos, ou aos escritórios editoriais:

Editor, *Perspectivas Econômicas*  
IIP/T/ES  
Departamento de Estado dos Estados Unidos  
301 4th Street, S.W.  
Washington, D.C. 20547  
Estados Unidos da América  
E-mail: [ejecon@pd.state.gov](mailto:ejecon@pd.state.gov)

---

Editor Chefe . . . . .	Judith Siegel	Diretor de Arte . . . . .	Sylvia Scott
Editor . . . . .	Jonathan Schaffer	Conselho Editorial . . . . .	Howard Cincotta
Editores Gerentes . . . . .	Bruce Odessey	. . . . .	Judith Siegel
. . . . .	Gretchen Christison	. . . . .	Leonardo Williams
Editores Associados . . . . .	Wayne Hall		
. . . . .	Kathleen Hug		
Editores Colaboradores . . . . .	Eileen Deegan		
. . . . .	Martin Manning		
. . . . .	Warner Rose		

---

Departamento de Estado dos Estados Unidos  
Escritório de Programas Internacionais de Informação  
Maio de 2001

### ❑ AS CONSEQÜÊNCIAS DA LAVAGEM DE DINHEIRO E DOS CRIMES FINANCEIROS

---

*John McDowell, conselheiro político sênior, e Gary Novis, analista de programas, Escritório de Assuntos Internacionais de Execução de Leis e Narcóticos, Departamento de Estado dos Estados Unidos*

*A lavagem de dinheiro apresenta efeito corrosivo sobre a economia, o governo e o bem-estar social de um país, afirmam duas autoridades do Departamento de Estado.*

*As autoridades (o conselheiro político sênior John McDowell e o analista de programas Gary Novis, do Escritório de Assuntos Internacionais de Execução de Leis e Narcóticos) afirmam que a prática distorce as decisões financeiras, aumenta o risco de falências bancárias, retira do governo o controle da política econômica, prejudica a reputação de um país e expõe o seu povo ao tráfico de drogas, contrabando e outras atividades criminosas.*

*Dadas as vantagens tecnológicas que os lavadores de dinheiro podem empregar atualmente, afirmam eles, é necessário alto nível de cooperação internacional para colocá-los em xeque.*

---

A lavagem de dinheiro é a forma que os criminosos detêm para tentar assegurar que, ao final, o crime compensa. Ela é necessária para que os criminosos (sejam eles traficantes de drogas, criminosos organizados, terroristas, traficantes de armas, chantagistas ou golpistas de cartões de crédito) mascarem a origem do seu dinheiro criminoso, de forma a evitar sua detecção e o risco de processos ao utilizá-lo.

A lavagem de dinheiro é fundamental para a operação eficaz de virtualmente todas as formas de crime internacional organizado. Os esforços anti-lavagem de dinheiro, que são projetados para evitar ou limitar a capacidade de criminosos utilizarem ganhos obtidos de forma ilegal, são componente eficaz e fundamental de programas de combate ao crime.

A lavagem de dinheiro geralmente envolve uma série de múltiplas transações utilizadas para mascarar a fonte de ativos financeiros, de forma que esses ativos possam ser utilizados sem comprometer os criminosos que buscam sua utilização. Essas transações tipicamente se enquadram

em três etapas: (1) colocação: o processo de colocação de rendimentos ilegais em instituições financeiras através de depósitos, transferências bancárias ou outros meios; (2) difusão: o processo de separação dos rendimentos de atividades criminosas da sua origem através do uso de uma série de complexas transações financeiras; e (3) integração: o processo de utilização de uma transação aparentemente legal para mascarar rendimentos ilícitos. Através desses processos, os criminosos tentam transformar as receitas monetárias derivadas de atividades ilícitas em fundos com fonte aparentemente legal.

A lavagem de dinheiro possui conseqüências econômicas, de segurança e sociais potencialmente devastadoras. Ela fornece o combustível para negociantes de drogas, terroristas, negociantes de armas ilegais e outros operarem e expandirem suas empreitadas criminosas. O crime assumiu escopo cada vez mais internacional e os aspectos financeiros do crime tornaram-se mais complexos, devido aos rápidos avanços tecnológicos e à globalização da indústria de serviços financeiros.

Os modernos sistemas financeiros, além de facilitarem o comércio legal, também permitem que os criminosos ordenem a transferência de milhões de dólares instantaneamente, utilizando computadores pessoais e antenas de satélite. Como a lavagem de dinheiro depende, até certo ponto, da existência de sistemas e operações financeiras, a escolha de veículos de lavagem de dinheiro pelos criminosos é limitada apenas pela sua criatividade. O dinheiro é lavado através de casas de câmbio, corretores de ações, comerciantes de ouro, cassinos, revendedores de automóveis, companhias de seguros e empresas comerciais. Instalações bancárias privadas, bancos "offshore", empresas fantasma, zonas de livre comércio, sistemas de cabo e financiamento ao comércio podem mascarar atividades ilegais. Ao fazê-lo, os criminosos manipulam sistemas financeiros nos Estados Unidos e no exterior.

A lavagem de dinheiro sem verificação pode prejudicar a integridade das instituições financeiras de uma nação. Devido à alta integração dos mercados de capitais, a lavagem de dinheiro também podem prejudicar moedas e taxas de juros. Por fim, o dinheiro lavado flui para os sistemas financeiros globais, onde pode causar danos a economias e moedas nacionais. A lavagem de dinheiro não é, portanto, apenas um problema de execução de leis; ela interpõe também uma séria ameaça à segurança nacional e internacional.

## **MERCADOS EMERGENTES EXPOSTOS**

A lavagem de dinheiro é um problema não apenas dos principais mercados financeiros e centros "offshore" do mundo, mas também de mercados emergentes. De fato, qualquer país integrado ao sistema financeiro internacional está em risco. À medida que mercados emergentes abrem suas economias e setores financeiros, eles se tornam alvos cada vez mais viáveis para atividades de lavagem de dinheiro.

O aumento dos esforços das autoridades dos mercados financeiros e muitos centros financeiros "offshore" para combater essa atividade incentiva ainda mais os lavadores a mudarem suas atividades para mercados emergentes. Existem evidências, por exemplo, de aumento de embarques de dinheiro através de fronteiras para mercados com controles fracos de detecção e registro da colocação de dinheiro no sistema financeiro e de crescente investimento por grupos do crime organizado em imóveis e empresas em mercados emergentes. Infelizmente, os impactos negativos da lavagem de dinheiro tendem a ser amplificados em mercados emergentes.

Um exame mais de perto de alguns desses impactos negativos, tanto na esfera micro como macroeconômica, ajuda a explicar por que a lavagem de dinheiro é uma ameaça tão complexa, especialmente em mercados emergentes.

## **OS EFEITOS ECONÔMICOS DA LAVAGEM DE DINHEIRO**

**Prejuízos ao setor privado legalizado:** um dos efeitos microeconômicos mais sérios da lavagem de dinheiro é sentido no setor privado. Os lavadores de dinheiro muitas vezes utilizam companhias de fachada, que mesclam os rendimentos de atividades ilícitas com fundos legítimos para ocultar os ganhos recebidos ilegalmente. Nos Estados Unidos, por exemplo, o crime organizado utilizou

pizzarias para mascarar rendimentos do tráfico de heroína. Essas companhias de fachada têm acesso a fundos ilícitos substanciais, que as permitem subsidiar produtos e serviços de empresas de fachada em níveis bem abaixo dos valores de mercado.

Em alguns casos, as companhias de fachada podem oferecer produtos a preços abaixo do custo de produção do fabricante. Assim, as companhias de fachada possuem vantagem competitiva sobre empresas legais que retiram fundos de capital dos mercados financeiros. Isso dificulta, quando não impossibilita, empresas legais de competirem contra companhias de fachada com financiamento subsidiado, situação que pode resultar no domínio dos negócios do setor privado por organizações criminosas.

Claramente, os princípios de administração dessas empresas criminosas não são consistentes com princípios tradicionais de mercado livre de empresas legais, o que resulta em efeitos macroeconômicos negativos adicionais.

**Prejuízos à integridade de mercados financeiros:** as instituições financeiras que contam com rendimentos de origem criminosa possuem desafios adicionais no gerenciamento adequado dos seus ativos, passivos e operações. Grandes somas de dinheiro lavado podem chegar, por exemplo, a uma instituição financeira, mas desaparecer subitamente em seguida, sem aviso prévio, através de transferências bancárias em resposta a fatores fora de mercado, tais como operações de execução de leis. Isto pode resultar em problemas de liquidez e corridas aos bancos.

De fato, a atividade criminosa foi associada a diversas falências bancárias em todo o mundo, que inclui a falência do primeiro banco da Internet, o Banco da União Européia. Além disso, algumas crises financeiras dos anos 1990 (tais como fraude, lavagem de dinheiro e escândalo de suborno no BCCI e o colapso do Banco Barings em 1995 por esquema de derivados de risco conduzido por um negociante de uma unidade subsidiária e não solucionado) continham significativos componentes criminosos ou fraudulentos.

**Perda do controle da política econômica:** Michel Camdessus, ex-diretor gerente do Fundo Monetário Internacional, estimou que a magnitude da lavagem de dinheiro é de 2 a 5% do produto interno bruto mundial, ou pelo menos 600 bilhões de dólares. Em alguns países com mercados emergentes, essas receitas ilícitas podem ultrapassar os orçamentos governamentais, o que resulta

em perda do controle da política econômica pelos governos. De fato, em alguns casos, a própria magnitude da base de ativos acumulada por procedimentos de lavagem pode ser utilizada para monopolizar mercados, ou mesmo pequenas economias.

A lavagem de dinheiro pode também prejudicar moedas e taxas de juros, à medida que os lavadores reinvestem fundos onde seus esquemas sejam menos prováveis de ser detectados, em lugar de locais onde as taxas de retorno são mais altas. E a lavagem de dinheiro pode aumentar a ameaça da instabilidade monetária, devido à má alocação de recursos por causa de distorções artificiais dos preços de ativos e mercadorias.

Em resumo, a lavagem de dinheiro e os crimes financeiros podem resultar em mudanças inexplicáveis na demanda por dinheiro e no aumento da volatilidade do fluxo de capital internacional, taxas de juros e de câmbio. A natureza imprevisível da lavagem de dinheiro, acoplada à conseqüente perda de controle político, pode dificultar o estabelecimento de uma política econômica saudável.

**Instabilidade e distorções econômicas:** os lavadores de dinheiro não estão interessados na geração de lucros dos seus investimentos, mas sim na proteção dos seus rendimentos. Por isso, eles "investem" seus fundos em atividades que não são necessariamente benéficas economicamente para o país onde os fundos estão localizados. Portanto, como a lavagem de dinheiro e o crime financeiro redirecionam fundos de investimentos saudáveis para investimentos de baixa qualidade que ocultem seus fundos, o crescimento econômico pode sofrer com isso. Em alguns países, por exemplo, indústrias inteiras, tais como construção e hotéis, foram financiadas não devido à demanda real, mas devido aos interesses de curto prazo dos lavadores de dinheiro. Quando essas indústrias deixam de ser interessantes para os lavadores de dinheiro, eles as abandonam, causando colapso desses setores e imensos danos às economias que mal poderão absorver essas perdas.

**Perda de receita:** a lavagem de dinheiro reduz a receita do governo com impostos e, indiretamente, prejudica os contribuintes honestos. Ela também torna mais difícil o recolhimento de impostos pelo governo. Essa perda de receita geralmente significa impostos mais altos que os que normalmente seriam pagos se as receitas não taxadas do crime fossem legais.

**Riscos aos esforços de privatização:** a lavagem de dinheiro ameaça os esforços de introdução de reformas econômicas de muitos Estados, através da privatização. As organizações criminosas detêm os recursos financeiros necessários para vencer compradores legalizados em empresas anteriormente de propriedade do Estado. Além disso, embora as iniciativas de privatização muitas vezes sejam benéficas economicamente, elas também podem servir de veículo para lavagem de fundos. No passado, criminosos conseguiram comprar marinas, estações de férias, cassinos e bancos para ocultar suas receitas ilícitas e ampliar suas atividades criminosas.

**Riscos à reputação:** as nações não podem arriscar-se a ter suas reputações e instituições financeiras empanadas por associação com a lavagem de dinheiro, especialmente na economia global atual. A confiança nos mercados e no papel sinalizador dos lucros é destruída pela lavagem de dinheiro e pelos crimes financeiros, tais como a lavagem de rendimentos criminosos, fraudes financeiras generalizadas, comércio interno de fianças e apropriação. A reputação negativa resultante dessas atividades reduz as oportunidades globais e o crescimento sustentável, à medida que atraí organizações criminosas internacionais com reputações indesejáveis e objetivos de curto prazo. Isso pode resultar na redução do desenvolvimento e do crescimento econômico. Além disso, uma vez que a reputação financeira de um país é prejudicada, é muito difícil restaurá-la, o que requer recursos governamentais significativos para retificar um problema que poderia ser evitado com controles apropriados contra a lavagem de dinheiro.

## **CUSTOS SOCIAIS**

Existem riscos e custos sociais significativos associados à lavagem de dinheiro. A lavagem de dinheiro é um processo vital para tornar o crime rentável. Ela permite que os traficantes de drogas, contrabandistas e outros criminosos expandam suas operações. Isso aumenta o custo do governo, devido à necessidade de aumento dos gastos com execução das leis e assistência médica (tratamento de viciados em drogas, por exemplo) para combater as sérias conseqüências resultantes.

Dentre seus outros efeitos sócio-econômicos negativos, a lavagem de dinheiro transfere o poder econômico do mercado, governo e dos cidadãos para os criminosos. Em resumo, ela contraria o velho adágio de que o crime não compensa.



Além disso, a magnitude completa do poder econômico acumulado pelos criminosos através da lavagem de dinheiro apresenta efeito corruptor sobre todos os elementos da sociedade. Em casos extremos, ela pode gerar a tomada virtual do governo legítimo. Por fim, a lavagem de dinheiro apresenta-se à comunidade mundial como desafio complexo e dinâmico.

De fato, a natureza global da lavagem de dinheiro requer padrões globais e cooperação internacional, se quisermos reduzir a capacidade dos criminosos lavarem seus rendimentos e conduzirem suas atividades criminosas. □

---

## ❑ PADRÕES E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NA LUTA CONTRA A LAVAGEM DE DINHEIRO

---

*Joseph Myers, vice-secretário assistente em exercício, Política de Execução, Departamento do Tesouro dos Estados Unidos*

*Somente a cooperação internacional vigorosa e prolongada pode colocar em xeque os lavadores de dinheiro, afirma Joseph Myers, vice-secretário assistente em exercício do Tesouro.*

*A Força-Tarefa de Ações Financeiras, com 29 membros, organizações regionais similares e um grupo de unidades nacionais de inteligência financeira já atingiram bom nível de cooperação, afirma Myers, mas todas elas necessitam fazer mais.*

---

A luta contra a lavagem de dinheiro é uma luta de gato e rato. O dinheiro sujo tende a encontrar os pontos negros (os países que possuem regulamentações vagas, instituições fracas ou incapacidade de execução das leis). Estes são bons lugares para onde dirigir-se, se você for um criminoso.

Embora nenhum esforço vá erradicar a lavagem de dinheiro ou eliminar o crime, a cooperação internacional pode suspender seus efeitos corrosivos na sociedade, empresas e governo. Essa cooperação contra a lavagem de dinheiro é crescente, mas requer aumentos maiores.

Um instrumento de cooperação internacional, a Força-Tarefa de Ações Financeiras (FATF), atingiu certo sucesso. Nunca com a pretensão de ter longa vida quando da sua fundação em 1989, esse grupo informal ainda continua atuante 12 anos depois, em tributo à sua utilidade e renovada energia.

A FATF estabeleceu o que é mais importante, os padrões internacionais para o controle da lavagem de dinheiro: "As Quarenta Recomendações". O estabelecimento desses padrões significou que todos os governos participantes se comprometeram a mover-se na mesma direção e na mesma velocidade, o que é uma necessidade para o sucesso. Através do processo de análise dos membros da FATF, os participantes se incentivaram mutuamente para a implementação dos padrões.

Com o aumento do número de membros, a FATF já atingiu concordância sobre padrões de lavagem de dinheiro e implementação entre 29 governos. Mais do que isso, a FATF incentiva o desenvolvimento de grupos regionais para aderirem aos mesmos padrões. De acordo com contagem do governo norte-americano, cerca de 130 jurisdições, que representam cerca de 85% da população mundial e cerca de 90 a 95% da produção econômica global, fizeram compromissos políticos para a implementação das "Quarenta Recomendações".

Nos Estados Unidos, a reputação da nossa indústria financeira por ser bem regulamentada tem sido boa para a nossa economia e boa para investimentos. E alguns países que se converteram recentemente aos padrões da FATF relataram bons resultados similares, especialmente em mercados que possuem muitas pessoas trabalhando em empresas profissionais.

Outra iniciativa mais controversa desenvolvida pela FATF para aumentar a cooperação internacional é a publicação de uma lista de países e territórios não cooperativos (NCCT): jurisdições que não firmaram compromisso com a luta contra a lavagem de dinheiro. Em seguida à publicação da primeira dessas listas, em junho de 2000, diversas das quinze jurisdições da NCCT agiram rapidamente para implementar os padrões da FATF.

Embora a iniciativa da NCCT tenha produzido bons resultados, os participantes da FATF necessitam atender às preocupações de algumas jurisdições da lista sobre a justiça do processo. A FATF também necessita, de forma mais geral, assumir uma abordagem mais inclusiva à medida que a política é formulada. Ela está agora fazendo isso ao trazer os não-membros para oferecerem sugestões à medida que os membros da FATF revisam "As Quarenta Recomendações" para sua atualização.

Outro fórum de cooperação internacional foi desenvolvido entre uma série de unidades nacionais de inteligência financeira (FIUs), que é a Rede de Coerção de Crimes Financeiros dos Estados Unidos (FinCEN). Orgânica e espontaneamente, diversos países criaram essas

organizações mais ou menos ao mesmo tempo, para coordenar as atividades das suas agências de execução das leis contra a lavagem de dinheiro.

Em meados dos anos 1990, os trabalhadores dessas FIUs começaram a descobrir que outras pessoas estavam ali e um pequeno grupo deles começou a reunir-se para aprender uns dos outros. Eles visualizaram rapidamente o potencial de trabalho conjunto sobre questões operacionais. Essa cooperação já produziu resultados importantes; maior cooperação está a caminho.

Os governos engajados na luta contra a lavagem de dinheiro necessitam sempre imaginar como podem fazer

melhor esse trabalho. Nos próximos meses, os membros da FATF necessitarão atingir acordo sobre mudanças propostas às "Quarenta Recomendações" e considerar as próximas etapas da iniciativa NCCT. Enquanto isso, o governo norte-americano continua a analisar os custos e benefícios da forma como implementamos nossa estratégia nacional contra a lavagem de dinheiro.

Sejam quais forem as mudanças que surgirem, um fato não mudará: somente a cooperação internacional vigorosa e prolongada pode colocar em xeque a lavagem de dinheiro. □

---

## ❑ A COERÇÃO DA LAVAGEM DE DINHEIRO: RASTREANDO OS FUNDOS

---

*Lester M. Joseph, chefe assistente, Seção de Lavagem de Dinheiro e Confisco de Ativos, Departamento de Justiça dos Estados Unidos*

*Diversas investigações norte-americanas desmantelaram com sucesso esquemas de lavagem de dinheiro, afirma Lester Joseph, chefe assistente de Lavagem de Dinheiro e Confisco de Ativos do Departamento de Justiça dos Estados Unidos.*

*Mas da mesma forma, afirma ele, a execução da legislação norte-americana é frustrada pelas complexidades de jurisdições e competências estrangeiras, bem como pela absoluta falta de cooperação dos governos estrangeiros.*

*Para promover a cooperação, os Estados Unidos dividem a receita de ações vitoriosas de confisco com países que possibilitem ou facilitem substancialmente o confisco de ativos da lavagem de dinheiro, afirma Joseph.*

---

Desde que foi escrito o famoso livro sobre o escândalo Watergate *All the President's Men* (*Todos os Homens do Presidente*), surgiu a fórmula mágica de que, para solucionar um crime, é necessário "rastrear o dinheiro". Esta fórmula foi adotada na execução das leis dos Estados Unidos. Desde os anos 1970, nós do governo norte-americano enfatizamos uma abordagem tripartite para a luta contra o crime: investigar o crime subjacente, rastrear a trilha do dinheiro através de investigações de lavagem de dinheiro e confiscar as receitas e instrumentalidades do crime. Apenas rastreando o dinheiro, pode ser descoberto o escopo total de um crime e uma organização criminosa pode ser destruída.

Quando os Estados Unidos aprovaram pela primeira vez leis sobre lavagem de dinheiro em 1986, elas destinavam-se a atender o que era principalmente um problema doméstico. Desde 1986, a lavagem de dinheiro tornou-se um problema cada vez mais global, envolvendo transações financeiras internacionais, contrabando de moeda entre fronteiras e a lavagem em um determinado país dos rendimentos de crimes cometidos em outro. Moeda, instrumentos monetários e fundos eletrônicos fluem facilmente através de fronteiras internacionais, permitindo que os criminosos de países estrangeiros ocultem seu dinheiro nos Estados Unidos e permitindo que criminosos neste país escondam seus ganhos ilegais em

qualquer das centenas de países existentes no mundo, com poucas preocupações de que suas atividades sejam detectadas para execução legal.

Apesar das mudanças dinâmicas que estamos presenciando no mundo financeiro, o problema básico para muitos lavadores de dinheiro, especialmente os que lavam receitas da atividade ilegal de drogas, permanece o mesmo: ocultar e movimentar as enormes quantidades de dinheiro ilícito. Por essa razão, mesmo no contexto internacional, a principal área de ênfase do governo norte-americano tem sido a etapa de colocação da lavagem de dinheiro, a etapa que o lavador de dinheiro busca em primeiro lugar para fazer os ganhos ilícitos entrarem no sistema financeiro.

Como resultado da nossa concentração na etapa de colocação, os bancos norte-americanos e outras instituições de depósitos foram e continuam a ser nossa primeira linha de defesa contra o ingresso de receitas ilícitas. Embora ocorram algumas exceções, temos grande sucesso ao impedir que os lavadores obtenham acesso direto aos bancos norte-americanos. Como resultado, os lavadores de dinheiro necessitam cada vez mais buscar mecanismos internacionais e instituições financeiras não tradicionais para lavar seus rendimentos ilegais. Alguns dos métodos frequentemente utilizados de lavagem de dinheiro incluem o contrabando de dinheiro em espécie; lavagem de dinheiro com base em comércio através do Sistema Cambial do Mercado Negro do Peso Colombiano (BMPE); e a utilização de empresas de serviços monetários, tais como remetentes de transferências bancárias, casas de câmbio, vendedores de ordens de pagamento e cheques de viagem e entidades que resgatam cheques. Gostaria de discutir neste ponto diversas investigações recentes bem sucedidas que romperam esquemas de utilização desses métodos de lavagem de dinheiro.

### **OPERAÇÃO TREM MULA**

Em 1º de julho de 1998, o diretor financeiro, presidente e vice-presidente da Supermail, Inc., empresa de resgate de cheques, foram presos por acusações de lavagem de

dinheiro resultantes de dois anos de investigação conduzida pela filial do Escritório Federal de Investigações (FBI) em Los Angeles e pelo Departamento de Polícia de Los Angeles. Segundo os registros da empresa, ela era uma das maiores empresas de resgate de cheques em operação no oeste dos Estados Unidos e afirmava ser um dos principais agentes de transferência de fundos dos Estados Unidos, oferecendo serviços para o México e América Latina.

Os três executivos, juntamente com seis outros empregados e sócios, foram presos depois que um grande júri federal apresentou 67 processos contra 11 réus, incluindo a empresa Supermail, com acusações de formação de quadrilha, lavagem de dinheiro, não cumprimento de exigências sobre relatórios cambiais e contravenção criminal.

O alvo inicial da investigação era uma companhia de armazéns em Reseda, na Califórnia. Os investigadores, trabalhando em segredo, abordaram o gerente, que concordou em lavar fundos obtidos com "drogas" em troca de uma comissão em dinheiro. Especificamente, o gerente converteu grandes quantidades de dinheiro em ordens de pagamento emitidas pela companhia. Quando eram lavadas somas maiores, o gerente buscava a assistência dos seus associados, que trabalhavam em outros armazéns. Quando um novo gerente assumiu as operações do armazém de Reseda em abril de 1997, ele reuniu os altos funcionários da empresa. Os altos funcionários autorizaram a emissão de ordens de pagamento e transferências bancárias de grandes somas de dinheiro de "droga" para uma conta bancária secreta em Miami, enquanto o dinheiro era utilizado para manter as operações dos armazéns.

Ao todo, os réus lavaram mais de US\$ 3 milhões de dinheiro de "drogas". Acredita-se que a investigação seja uma das maiores operações de combate a lavagem de dinheiro sobre uma empresa de resgate de cheques na história dos Estados Unidos. Na ação, os réus declararam-se culpados das acusações de lavagem de dinheiro e receberam sentenças que variaram de 46 a 72 meses de prisão.

## **NEGÓCIOS COM OPERAÇÕES DE RISCO**

Embora a maior parte dos esquemas de lavagem de dinheiro em larga escala envolva receitas do tráfico de drogas, a lavagem dos rendimentos de crimes do colarinho branco está se tornando fenômeno cada vez

mais significativo. A operação Negócios com Operações de Risco foi lançada pelo Serviço Aduaneiro dos Estados Unidos e pelo FBI em 1994, após golpistas começarem a anunciar nos principais jornais e publicações de negócios dos Estados Unidos.

Os anúncios ofereciam empréstimos de capital de risco a empresários em troca de "taxas de adiantamento". Vítimas em todo o mundo começaram a pagar taxas de adiantamento, que variavam de US\$ 50 milhões a US\$ 2,2 bilhões, para ter acesso ao capital de risco. Após pagarem as taxas, solicitava-se às vítimas a assinatura de um contrato que lhes exigia a pronta obtenção de uma carta de crédito, que variava de US\$ 2 milhões a mais de US\$ 20 milhões, paralela ao empréstimo. Caso as vítimas fossem incapazes de obter cartas de crédito para esses valores com tal rapidez, os golpistas diziam que elas haviam violado os termos do contrato e ficavam com suas taxas de adiantamento. Na verdade, os criminosos haviam estabelecido o esquema sabendo que as vítimas não seriam capazes de cumprir com os termos do contrato, de forma a ludibriá-las pelas taxas de adiantamento.

Para ocultar o dinheiro que haviam roubado, os golpistas criaram o Caribbean American Bank, Ltd., em Antigua e Barbuda, em 1994. Os agentes alfandegários e do FBI descobriram que o banco não era mais que uma operação de fachada, uma das 18 operações similares sob o controle do American International Bank, Ltd., em Antigua. Os dois bancos foram fechados desde então, por relação com a fraude. Utilizando esses bancos e numerosas companhias de fachada, os golpistas puderam comprar aviões, iates, veículos, imóveis e outros ativos com a receita da fraude. Alguns dos acusados recebiam conhecidos cartões de crédito (em nome das companhias de fachada) dos bancos de Antigua, para poderem gastar o dinheiro roubado em crédito em qualquer parte do mundo.

Pelo menos 400 pessoas em todo o mundo perderam dinheiro com o esquema. Muitas mais foram abordadas. O montante total da fraude em dólares pode nunca vir a ser conhecido, mas considera-se US\$ 60 milhões uma estimativa conservadora. Até o momento, 19 pessoas foram condenadas nos Negócios com Operações de Risco. Os Estados Unidos estão buscando a extradição de um acusado em Antigua de estabelecer o Caribbean American Bank para uso pelos golpistas, bem como a extradição de outro acusado na Tailândia.

## **CASOS DO SISTEMA CAMBIAL DO MERCADO NEGRO DO PESO**

**Operação Skymaster:** um exemplo de investigação vitoriosa recente de ataque ao BMPE foi a Operação Skymaster, investigação conduzida pelo Serviço Alfandegário dos Estados Unidos. Entre março de 1997 e maio de 1999, os operadores da Operação Skymaster conseguiram ganhar a confiança de negociantes de peso colombiano que trabalhavam para traficantes de narcóticos da Colômbia e que dirigiam as operações secretas para resgatar receitas em espécie com narcóticos. As operações secretas colocavam o dinheiro da droga em contas controladas pelo governo.

Após cada retirada, os negociantes de peso instruíam os operadores a transferir o dinheiro para contas bancárias designadas. Utilizando a BMPE colombiana, os negociantes de peso "trocam" os dólares em depósito nas contas bancárias secretas por pesos colombianos obtidos de importadores colombianos de mercadorias norte-americanas. Os negociantes de peso faziam com que os dólares fossem transferidos para as contas bancárias de exportadores norte-americanos em pagamento das mercadorias recebidas pelos importadores colombianos e também para terceiros envolvidos no câmbio da BMPE. Para completar o ciclo de lavagem, os importadores recebiam a confirmação de que as transferências bancárias em dólares foram enviadas e, em seguida, pagavam aos negociantes de peso o equivalente em pesos. Posteriormente, os negociantes de peso enviavam os pesos aos grupos de tráfico de drogas da Colômbia.

A Operação Skymaster já resultou em 14 denúncias contra 29 acusados; 12 condenações sobre acusações de lavagem de dinheiro ou conspiração com drogas já foram obtidas. Além disso, foram instituídas ações de contravenção civil contra as contas bancárias que receberam os rendimentos de drogas transferidos nos Estados Unidos e em jurisdições estrangeiras.

**Operação Juno:** Em caso similar, a Operação Juno combinou os talentos da Administração de Combate às Drogas, da Divisão de Investigações Criminais do Serviço de Receita Interna e da Procuradoria dos Estados Unidos em Atlanta, em uma força-tarefa para a investigação contra a lavagem de dinheiro. Em dezembro de 1999, um grande júri federal em Atlanta indiciou cinco acusados da Colômbia que estavam envolvidos em um esquema multimilionário envolvendo lavagem de dinheiro e distribuição de drogas. Por solicitação dos agora acusados,

agentes secretos que participavam da Operação Juno receberam receitas de drogas que variavam normalmente de US\$ 100 milhões a US\$ 500 milhões, em moeda norte-americana. A retirada de receitas de drogas ocorreu em diversas outras cidades dos Estados Unidos, incluindo Dallas, Houston, Nova York, Newark, Providence e Chicago, bem como em Madri e Roma.

A Operação Juno transferiu posteriormente o dinheiro da cidade de recolhimento para uma conta bancária secreta em Atlanta. Por instrução dos agora acusados, o dinheiro foi então distribuído para várias contas nos Estados Unidos e em todo o mundo. Como na Operação Skymaster, os rendimentos de drogas da Operação Juno foram lavados através do Sistema Cambial do Mercado Negro do Peso Colombiano, onde os negociantes de peso "trocam" os dólares em depósito nas contas bancárias secretas por pesos colombianos obtidos de importadores colombianos de mercadorias norte-americanas. Novamente, foram apresentadas ações de contravenção civil para recuperar os fundos que foram transferidos para as contas domésticas e estrangeiras.

### **DIFICULDADES EM CASOS INTERNACIONAIS DE LAVAGEM DE DINHEIRO: OPERAÇÃO CASABLANCA**

As Operações Skymaster e Juno tiveram sucesso não apenas em termos de investigações criminais, acusações, condenações e confisco de ativos, mas também por exporem e destruírem partes do Sistema Cambial do Mercado Negro do Peso Colombiano. Ainda assim, os casos de confisco gerados pelas investigações das Operações Skymaster e Juno enfatizam as dificuldades de confisco de rendimentos ilegais enviados para fora dos Estados Unidos, especialmente quando esses rendimentos são transferidos através de contas bancárias de correspondentes.

Em primeiro lugar, devido à existência de bancos "offshore" com escritórios de representação em outros países estrangeiros, as autoridades executoras das leis dos Estados Unidos frequentemente encontram dificuldades ao tentar determinar a localização real dos fundos e em qual jurisdição devem concentrar os esforços de confisco. Mesmo quando a execução legal norte-americana solicita a assistência da jurisdição estrangeira correta, nossa capacidade de confiscar esses fundos depende da força das leis de confisco daquela jurisdição que, quando existentes, são frequentemente incompatíveis com a legislação norte-americana, e da cooperação do governo estrangeiro.

Além disso, as limitações da legislação norte-americana de confiscos podem gerar questões legais complexas e demoradas com relação à jurisdição e competência para o caso de confisco. Isto é particularmente verdadeiro em casos em que a execução legal norte-americana não conhece inicialmente o destino ou beneficiário final dos fundos enviados através de uma conta de correspondente e determina este fato posteriormente.

Os problemas apresentados por contas de bancos correspondentes em casos de confisco surgiram não apenas nas Operações Skymaster e Juno, mas também em outros casos. Na Operação Casablanca, por exemplo, um processo de lavagem de dinheiro sediado em Los Angeles envolvendo bancos estrangeiros e suas contas de correspondentes, os promotores de Washington, D. C. apresentaram queixas de confisco civil no Distrito de Colúmbia contra os fundos transferidos para contas estrangeiras. Nossos esforços para congelar e confiscar esses fundos tiveram diversos resultados, dependendo da jurisdição à qual foram transmitidos. Em alguns casos, recebemos cooperação dos nossos parceiros estrangeiros, o que não ocorreu em outros casos. Em alguns casos em que houve cooperação, foram levantados desafios e questões sobre a jurisdição e competência apropriada para a ação, bem como a localização real dos fundos.

Em um dos casos, por exemplo, os fundos haviam sido transferidos para uma conta bancária em local estrangeiro. Após apresentar queixa de confisco civil, o Departamento de Justiça solicitou assistência do governo estrangeiro para congelar esses fundos, de acordo com a Convenção de Viena de 1988. Como resultado, nossos parceiros estrangeiros entrevistaram funcionários do banco e determinaram que o banco, bem como a conta à qual os fundos haviam sido transferidos, na realidade estava localizado em outra jurisdição.

De acordo com um tratado de assistência legal mútua com o segundo país, o departamento informou às autoridades que detinha informações referentes à transferência de rendimentos de drogas a contas bancárias na sua jurisdição. Como as leis deste segundo país somente reconheciam confisco criminal e não permitiam assistência aos Estados Unidos em uma ação de confisco civil, o governo do segundo país abriu sua própria investigação com base nas informações que fornecemos e congelou as contas em seguida. Entretanto, como os acusados não estavam perante aquele tribunal, não ficou claro se os fundos poderiam ser confiscados criminalmente. Além disso, o banco não pareceu ter

nenhuma instalação ou filiais na jurisdição do tribunal e os ativos que garantiam as obrigações do banco não estavam localizados no país. Por fim, já praticamente fechando o círculo, determinou-se que os ativos que buscávamos estavam provavelmente localizados na conta do correspondente do banco no exterior, em um banco norte-americano na cidade de Nova York.

De fato, permanece até hoje grande grau de incerteza sobre as perspectivas de sucesso em ações de confisco civil nos Estados Unidos, por existir reivindicação potencial de que os ativos em questão encontram-se realmente "localizados" na conta do correspondente do banco estrangeiro em Nova York; colocando em questão, desta forma, se o Distrito de Colúmbia é a jurisdição apropriada para os fins da ação de confisco civil pendente. Esse cenário ilustra as dificuldades que enfrentamos para rastrear, seqüestrar e confiscar ativos mantidos em contas de correspondentes de bancos estrangeiros.

Deve-se notar que os exemplos acima descrevem situações em que os governos estrangeiros cooperaram com as solicitações norte-americanas. Em muitos casos, essa cooperação não pode ser obtida e as dificuldades são adicionalmente exacerbadas quando lidamos com uma jurisdição de sigilo bancário não cooperativa.

## **A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E A DIVISÃO DOS ATIVOS**

Para vencer os lavadores internacionais de dinheiro, é fundamental que as nações do mundo trabalhem em conjunto para trocar informações e fornecer cooperação às investigações e casos de confisco de ativos. É política e prática dos Estados Unidos, de acordo com a autoridade estabelecida, dividir as receitas de ações bem sucedidas de confisco de ativos, com base na legislação norte-americana. Desde julho de 2000, o Departamento de Justiça, com a cooperação da Secretaria de Estado dos Estados Unidos, transferiu cerca de US\$ 169 milhões para 26 países em reconhecimento da sua assistência ao confisco. Acreditamos que a divisão dos ativos entre os países aumenta a cooperação internacional para confiscos, ao criar um incentivo para que os países trabalhem em conjunto, independentemente de onde os ativos estão localizados ou da jurisdição que em última instância executará a ordem de confisco. A questão mais importante é retirar dos criminosos os rendimentos do crime.

Uma estratégia completa contra o tráfico de drogas e a atividade do crime organizado necessita concentrar-se no aspecto financeiro da atividade criminosa. A fim de conseguir isto, é necessário o estabelecimento abrangente de leis que criminalizem a lavagem de dinheiro, proporcionem o seqüestro e confisco de ativos e possibilitem a cooperação internacional. Além disso, é

necessária uma série completa de medidas reguladoras, tal como supervisão bancária abrangente e um sistema de relatórios de atividades suspeitas, para deter e detectar a lavagem de dinheiro. Somente através do trabalho conjunto em nível internacional e inter-agências seremos capazes de obstruir o livre fluxo de receitas criminosas e debilitar as organizações criminosas. □



---

## ❑ COMO ESTABELECER REAÇÕES CONTÍNUAS CONTRA A LAVAGEM DE DINHEIRO

---

*Steven L. Peterson, diretor em exercício do Escritório Programas contra o Crime, Escritório de Assuntos Internacionais de Crime e Narcóticos, Departamento de Estado dos Estados Unidos*

*Um país que tenta atacar a lavagem de dinheiro necessita possuir infra-estrutura legal, financeira e de execução legal estabelecida, afirma Steven L.*

*Peterson, do Escritório de Assuntos Internacionais de Crime e Narcóticos do Departamento de Estado. Ele afirma que a cooperação entre os setores público e privado é fundamental, bem como a cooperação com outros países.*

*Também é importante o treinamento de todas as agências envolvidas na luta contra a lavagem de dinheiro e diversas agências governamentais norte-americanas fornecem esse treinamento, afirma Peterson.*

---

A luta contra os lavadores de dinheiro não reduz apenas o crime financeiro; ela também retira dos criminosos e terroristas os meios para cometerem outros crimes sérios. Para combater com sucesso a lavagem de dinheiro, um país deve abordar diversas condições importantes:

- Primeiramente, as autoridades nacionais deverão assegurar-se de que possuem disponível a estrutura legal, financeira e de execução legal necessária para combater a lavagem de dinheiro. "As Quarenta Recomendações" da Força-Tarefa de Ações Financeiras (FATF), padrão internacional aceito sobre este tema, descrevem as etapas que os países devem adotar para proteger-se do abuso da lavagem de dinheiro (para informações adicionais sobre a FATF e as quarenta recomendações, consulte o artigo "A Força-Tarefa de Ações Financeiras sobre Lavagem de Dinheiro", nesta edição). Cada país deve assegurar que suas próprias agências executoras das leis, reguladores e sistemas judiciários comuniquem-se entre si, compartilhando informações vitais e trabalhando em conjunto.

- Em segundo lugar, é necessário envolver os líderes comerciais do setor privado, especialmente serviços financeiros, para apoiar as iniciativas governamentais contra a lavagem de dinheiro e os crimes financeiros.

- Em terceiro lugar, os países deverão participar ativamente de fóruns regionais e internacionais para aumentar o conhecimento e a cooperação contra a lavagem de dinheiro.

- Em quarto lugar, os países necessitam da capacidade de compartilhar rapidamente, através de acordos cooperativos, informações importantes sobre lavagem de dinheiro e crimes financeiros, de forma que a globalização trabalhe contra o lavador, em vez de ser sua aliada.

### **TREINAMENTO E ACONSELHAMENTO TÉCNICO**

Programas de treinamento e assistência técnica adequadamente estruturados são fundamentais para estabelecer instituições capazes de abordagem sustentada para o problema da lavagem de dinheiro. Sob essa abordagem, os países são eventualmente capazes de aumentar suas próprias capacidades de combate à lavagem de dinheiro até o ponto de tornarem-se parceiros eficazes em esforços globais contra a lavagem de dinheiro.

O Escritório de Assuntos Internacionais de Narcóticos e Execução Legal (INL) do Departamento de Estado dos Estados Unidos desenvolve programas de assistência para combater a lavagem de dinheiro global. O INL participa de organismos internacionais contra a lavagem de dinheiro e os apóia, fornecendo recomendações políticas com respeito às atividades internacionais de lavagem de dinheiro.

O Departamento de Estado desenvolveu abordagem programática para assistir as jurisdições no desenvolvimento de regimes contra a lavagem de dinheiro, para proteger suas economias e governos do abuso de criminosos financeiros e obstruir o crescimento da lavagem internacional de dinheiro. Essa abordagem integra treinamento, assistência técnica e avaliações de lavagem de dinheiro sobre problemas ou deficiências específicas de lavagem de dinheiro, para atingir objetivos concretos, operacionais e construtores de instituições.

Com essa abordagem, os planejadores políticos e operacionais podem determinar, por exemplo, a existência de uma deficiência crítica em um dado país por não contar com uma unidade de inteligência financeira (FIU) que possa servir de ponto central para programas nacionais de combate à lavagem de dinheiro. As FIUs oferecem a possibilidade de rápido intercâmbio de informações (entre instituições financeiras e autoridades promotoras/executoras das leis, bem como entre jurisdições), ao mesmo tempo que são protegidos os interesses dos indivíduos inocentes contidos na sua base de dados.

Como as razões da inexistência de uma FIU podem variar de país para país, esses programas são moldados para atender às necessidades de cada país. Se, por exemplo, o problema crítico for falta de regulamentações, o Departamento de Estado pode patrocinar um regulador do Sistema de Reservas Federais dos Estados Unidos para auxiliar o país na elaboração de regulamentações ou orientações apropriadas e então fornecer uma série de cursos de treinamento, de forma que os reguladores, autoridades cumpridoras e outras possam aprender como implementar essas regulamentações de forma eficaz. Caso se trate de um problema de equipamento ou análise, o departamento pode patrocinar especialistas da unidade de inteligência financeira dos Estados Unidos, denominada FinCen, para assistir esse país.

Durante o ano 2000, como parte da sua abordagem programática, o Departamento de Estado patrocinou diversas agências reguladoras bancárias e de execução legal para o fornecimento de assistência técnica e treinamento sobre contramedidas de lavagem de dinheiro e investigações financeiras aos seus parceiros em todo o mundo. Esses cursos forneceram aos investigadores financeiros, reguladores bancários e promotores as ferramentas necessárias para o reconhecimento, investigação e julgamento da lavagem de dinheiro, crimes financeiros e atividades criminosas relacionadas. Os cursos foram ministrados tanto nos Estados Unidos como nas jurisdições onde se concentram os programas.

O INL patrocinou mais de 60 programas em 2000 para o combate a crimes financeiros internacionais e lavagem de dinheiro em 35 países. Praticamente todas as agências executoras das leis norte-americanas assistiram esse esforço, fornecendo treinamento básico e avançado em todos os aspectos da atividade criminosa financeira. Além disso, o INL disponibilizou fundos para o envio intermitente de consultores técnicos a locais estrangeiros

selecionados. Esses consultores trabalham diretamente com o governo anfitrião na criação, implementação e execução de legislação contra a lavagem de dinheiro e crimes financeiros e no desenvolvimento de unidades de inteligência financeira. Além disso, o INL forneceu financiamento a diversas agências federais, para conduzir avaliações de treinamento de crime financeiro multi-agências e desenvolveu treinamento especializado em jurisdições específicas para combater a lavagem de dinheiro.

## **PARCEIROS COMERCIAIS**

Dentre as agências federais que fornecem treinamento e assistência técnica contra a lavagem de dinheiro, os componentes desses programas através de fundos do INL são os seguintes:

**Rede de Coerção aos Crimes Financeiros (FinCEN):** FinCEN, a unidade de inteligência financeira norte-americana liderada pelo Departamento do Tesouro, fornece treinamento e assistência técnica a um amplo espectro de autoridades governamentais estrangeiras, reguladores financeiros, pessoal de execução legal e banqueiros. Este treinamento cobre uma série de tópicos, que inclui tipologias de lavagem de dinheiro, criação e operação de FIUs, estabelecimento de regimes abrangentes contra a lavagem de dinheiro, arquitetura e operações de sistemas computadorizados e regimes e regulamentações contra a lavagem de dinheiro específicos de países. O FinCEN também trabalha de perto com o Grupo informal Egmont de mais de 50 FIUs, para assistir diversas jurisdições no estabelecimento e operação das suas próprias FIUs.

Além disso, o FinCEN forneceu instruções e treinamento sobre FIU e lavagem de dinheiro em muitas jurisdições, incluindo a Argentina, Armênia, Austrália, Bahamas, Brasil, Canadá, China, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Alemanha, Grécia, Hong Kong, Índia, Indonésia, Ilha de Man, Jamaica, Jései, Cazaquistão, Líbano, Itália, Liechtenstein, Nauru, Nigéria, Holanda, Palau, Paraguai, Rússia, Seicheles, África do Sul, Suíça, São Vicente e Granadinas, Taiwan, Tanzânia, Tailândia, Tonga e Reino Unido. O FinCEN também conduziu intercâmbios de pessoal com as FIUs da Bélgica e da Coréia.

**Serviço de Receitas Internas (IRS):** O Serviço de Receitas Internas do Departamento do Tesouro concentra seu treinamento em técnicas investigativas que envolvem

crimes financeiros e lavagem de dinheiro. O objetivo desse treinamento é o de assistir os governos estrangeiros a estabelecerem ou aumentarem as leis contra a lavagem de dinheiro, criminais, de impostos e confisco de ativos. Além disso, o IRS fornece assistência na investigação de violações dessas leis e promove regimes de combate à lavagem de dinheiro aprimorados que atendam a padrões internacionais.

O programa conduzido pelo Treinamento contra Crimes Financeiros do IRS em apoio a programas do INL durante 2000 incluiu treinamento sobre técnicas de investigação financeira na Nigéria, Rússia e Hungria; treinamento contra lavagem de dinheiro na Rússia, China e México; treinamento avançado contra lavagem de dinheiro no México e treinamento complexo sobre investigações financeiras na Tailândia (ministrado em conjunto com o Serviço Alfandegário dos Estados Unidos).

**Serviço Secreto:** O Serviço Secreto do Departamento do Tesouro está extensamente envolvido no treinamento de autoridades governamentais estrangeiras e pessoal executor legal sobre esquemas de fraudes financeiras, investigações sobre moeda norte-americana falsificada e crimes envolvendo o comércio eletrônico.

Durante o ano 2000, o Serviço Secreto apoiou programas do INL através de treinamento de instituições financeiras e executoras legais estrangeiras na China, Nigéria, Bulgária e Lituânia. Apresentações adicionais foram feitas em academias de treinamento na Hungria e Tailândia e o Serviço Secreto forneceu cursos independentes na Bulgária, Colômbia, Grécia, Itália, México e Romênia, bem como na conferência da Interpol em Lyon, na França.

**Serviço Alfandegário dos Estados Unidos (USCS):** O Serviço Alfandegário dos Estados Unidos, Escritório de Investigações, Divisão de Investigações Financeiras, utiliza sua experiência na descoberta de lavagem de dinheiro de drogas e investigações sobre lavagem de dinheiro tradicional para transmitir sua considerável experiência a autoridades bancárias, reguladoras e executoras legais identificadas em programas do INL.

Como anfitrião ou co-anfitrião com outras agências federais, o USCS conduziu seminários sobre crimes financeiros e combate à lavagem de dinheiro no país e no exterior para cerca de 725 autoridades de 16 nações no ano 2000.

**Escritório de Assistência Técnica (OTA):** o Escritório de Assistência Técnica do Departamento do Tesouro fornece assistência interativa com base em conselhos a representantes de nível sênior em diversos ministérios e bancos centrais, nas áreas de reforma de impostos, emissão e gerenciamento de dívida governamental, política e gerenciamento orçamentário, reforma das instituições financeiras e reforma da execução legal relativa a lavagem de dinheiro e outros crimes financeiros. O OTA trabalha com pessoal de embaixadas e clientes em países anfitriões em projetos de longo prazo destinados a promover mudanças sistêmicas e novas estruturas organizacionais. O programa forneceu assistência técnica a mais de uma dúzia de países em todo o mundo.

Durante o ano 2000, foram conduzidos projetos em uma série de países, incluindo a Armênia (assistência técnica nas áreas de crimes financeiros, crime organizado, crimes de jogos e fraudes de seguros); El Salvador (elaboração e implementação de uma lei contra a lavagem de dinheiro e auxílio no projeto, contratação de pessoal e estabelecimento da Unidade de Investigações Financeiras de El Salvador); Geórgia (em cooperação com a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional, o Departamento de Justiça e a Comissão Norte-Americana de Títulos e Câmbio, elaborando um relatório sobre as autoridades executoras da Bolsa Nacional de Títulos); Indonésia (programa de treinamento destinado a aprimorar as capacidades contábeis e jurídicas dos funcionários da Agência de Reestruturação Bancária da Indonésia e fornecer conhecimentos relativos a investigações financeiras e recuperação de ativos); e Moldova (assistência técnica aos elaboradores do capítulo de crimes financeiros e econômicos do código de processo criminal atualmente sendo examinado no Parlamento, assistência ao ministro das Finanças na organização de uma unidade de coerção à evasão de impostos e um grupo de trabalho sobre fraudes bancárias e treinamento e assistência jurídica no combate a fraudes de cartões de crédito e fraudes documentais, bem como no desenvolvimento das capacidades dos laboratórios jurídicos do governo). Os conselheiros da Equipe de Coerção também ajudaram o Peru e a Malásia a elaborar e discutirem legislação proposta contra a lavagem de dinheiro.

**Seção de Treinamento e Desenvolvimento de Promotores Internacionais (OPDAT):** o grupo OPDAT do Departamento de Justiça, dentro da Divisão Criminal, é a principal fonte de treinamento de promotores, juízes e executores legais estrangeiros na Justiça.

Durante o ano 2000, o OPDAT promoveu 13 seminários em todo o mundo, que lidaram com questões de lavagem de dinheiro e confisco de ativos. Cerca de 800 estudantes receberam treinamento sobre lavagem internacional de dinheiro, confisco de ativos internacionais e divisão dos ativos.

Além disso, a Seção de Confisco de Ativos e Lavagem de Dinheiro do Departamento conduziu uma conferência regional sobre Confisco de Ativos e Lavagem de Dinheiro em Buenos Aires, que incluiu 200 promotores e autoridades executoras legais da Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Bolívia.

**Administração de Coerção às Drogas (DEA):** O Escritório de Treinamento da Administração de Coerção às Drogas, Seção de Treinamento Internacional, como parte do Programa de Confisco de Ativos do Departamento de Justiça, conduz seminários sobre confisco de ativos e lavagem de dinheiro. Esses seminários compartilham, comparam e contrastam a legislação norte-americana com a de outros países, estabelecendo relacionamentos e fomentando comunicações com funcionários promotores e de coerção de narcóticos sobre questões de lavagem de dinheiro e confisco de ativos. A DEA oferece uma série de outros cursos de combate à lavagem de dinheiro, que inclui treinamento especializado para reguladores de bancos centrais estrangeiros, autoridades policiais e alfandegárias e promotores. Durante o ano 2000, foram conduzidos seminários na Hungria, Panamá, Peru, Cingapura, África do Sul e Espanha, além de uma sessão regional de treinamento contra a lavagem de dinheiro no Brasil.

**Escritório Federal de Investigações (FBI):** A Unidade de Lavagem de Dinheiro do FBI no Departamento de Justiça treina pessoal executor legal internacional a investigar diversos métodos de lavagem de dinheiro. O treinamento enfatiza as técnicas utilizadas pelos lavadores de dinheiro para ocultar ou disfarçar a natureza da receita financeira ilícita e fornece aos executores legais a capacidade de rastrear a localização, fonte ou propriedade dessas receitas. O FBI também fornece aos especialistas treinamento avançado sobre tecnologias tradicionais e emergentes, tais como dinheiro digital, cartões inteligentes e serviços bancários via Internet.

Durante o ano 2000, o FBI participou de cursos de treinamento sobre lavagem de dinheiro e crimes financeiros na Moldova, Paquistão, Panamá, Polônia, Rússia, Eslováquia, Ucrânia e Vietnã. Além disso, o FBI

ofereceu treinamento e instruções independentes sobre lavagem de dinheiro na Academia do FBI em Quantico, Virgínia, e na sede do FBI em Washington, D.C.

**Comitê Regulador do Sistema do Federal Reserve:** funcionários do Federal Reserve, o banco central norte-americano, fornecem treinamento sobre procedimentos contra a lavagem de dinheiro a autoridades executoras legais estrangeiras e supervisores de bancos centrais em dezenas de jurisdições a cada ano. Estas incluíram a Argentina, Brasil, jurisdições caribenhas, Chile, República Tcheca, Equador, Polônia, Rússia, jurisdições da Oceania, Emirados Árabes Unidos e Uruguai.

## **INICIATIVAS DE ASSISTÊNCIA MULTILATERAL**

Como parte do seu programa contra a lavagem de dinheiro, o INL reconhece a necessidade de programas de treinamento com bases regionais e de longo prazo. O INL, em conjunto com a União Européia e o Reino Unido, patrocina, por exemplo, o Programa Caribenho contra a Lavagem de Dinheiro (CALP), cujo propósito é o de reduzir a incidência da lavagem dos rendimentos de todos os crimes sérios, possibilitando a prevenção, investigação e julgamento da lavagem de dinheiro. O CALP também busca desenvolver capacidade institucional sustentável no Caribe, para atender às questões relativas aos esforços contra a lavagem de dinheiro em nível local, regional e internacional.

O INL também participa e fornece apoio financeiro significativo a muitos organismos contra a lavagem de dinheiro em todo o mundo. Durante o ano 2000, foi fornecido apoio ao Grupo de Lavagem de Dinheiro da Ásia/Oceania (APG), à Força-Tarefa de Ações Financeiras do Caribe, à Força-Tarefa de Ações Financeiras e ao Conselho da Europa (COE); foi fornecido apoio adicional à APG e COE para a condução de programas de treinamento de avaliação mútua para os seus membros.

Esses programas de treinamento do INL seguem uma abordagem inter-agências, que reúne, quando possível, autoridades executoras legais estrangeiras, judiciais e dos bancos centrais em avaliações e programas de treinamento. Isso permite extenso diálogo e intercâmbio de informações. Esta abordagem vem sendo utilizada com sucesso na Ásia, América Central e do Sul, Rússia, nos Novos Estados Independentes e na Europa Central.

O INL também fornece financiamento para muitos dos programas regionais de treinamento e assistência técnica

oferecidos por diversas agências executoras legais, que incluem os de academias internacionais executoras legais (ILEAs). As ILEAs foram organizadas e são financiadas pelo INL para conduzir uma série de cursos de execução legal para gerentes de nível intermediário. O treinamento central de execução legal inclui módulos sobre crimes financeiros e lavagem de dinheiro e foram conduzidos seminários sobre esses assuntos para autoridades sêniores de execução legal em algumas das ILEAs.

A iniciativa das ILEAs possui bases regionais. A primeira ILEA para a Europa foi estabelecida em Budapeste e

concentra-se principalmente no treinamento da polícia e serviços de justiça criminal da Europa Central e dos Novos Estados Independentes. Uma ILEA para o Sudeste Asiático foi aberta em Bangcoc em março de 1999 e mais de mil autoridades de dez nações do Sudeste Asiático participaram de cursos. Uma ILEA já foi estabelecida para o Hemisfério Ocidental, mas ainda está sendo estudada a localização permanente desta ILEA. Além disso, foi aberta uma ILEA para o sul da África, localizada em Gaborone, Botsuana, em 23 de abril de 2001. □

## □ COMO COMPREENDER O CICLO DA LAVAGEM

*Paul Bauer, conselheiro econômico, e Rhoda Ullmann, assistente de pesquisa, Federal Reserve de Cleveland*

*A lavagem de dinheiro existe desde que foi cometido o primeiro crime com fins lucrativos, mas é explicitamente ilegal nos Estados Unidos somente desde 1986, afirmam Paul Bauer e Rhoda Ulman do Federal Reserve de Cleveland.*

*Este artigo descreve o processo de lavagem de dinheiro, resume as regulamentações em desenvolvimento e descreve o papel do Sistema do Federal Reserve, o banco central norte-americano, para ajudar na sua execução.*

*Bauer é conselheiro econômico e Ulman é assistente de pesquisa do banco.*

---

"Rastreie o Dinheiro."

Este foi o conselho de "Garganta Profunda", o principal informante do repórter do *Washington Post* Bob Woodward, na sua investigação do escândalo Watergate.

Embora a expressão "lavagem de dinheiro" não tenha nem mesmo aparecido na imprensa antes do escândalo Watergate, os investigadores criminais aderiram há muito tempo ao bom conselho de Garganta Profunda. Embora somente declarada ilegal em 1986, a lavagem de dinheiro (ou o fracasso de fazê-la bem feito) apareceu em muitos casos proeminentes. Dois dos mais notórios criminosos dos Estados Unidos no século XX foram descobertos por fracassarem na cobertura dos seus rastros financeiros. O gângster Al Capone foi finalmente condenado por sonegação fiscal, e não por ser mafioso. Bruno Richard Hauptmann, que seqüestrou o filho do famoso aviador Charles Lindbergh em 1932, foi preso porque não conseguiu lavar o dinheiro do resgate de forma convincente. E, como vimos em 1999, quando surgiram preocupações sobre a possível entrada no sistema bancário norte-americano de fundos que possam haver sido obtidos ilegalmente na Rússia, o problema do "dinheiro sujo" não desapareceu.

Como os criminosos possuem fortes razões para mascarar suas atividades, a quantidade de dinheiro lavado não é conhecida com precisão, mas o Fundo Monetário Internacional estimou que o total anual é equivalente a cerca de 3 a 5% da produção mundial. Alternativamente, a Força-Tarefa de Ações Financeiras das nações do Grupo dos Sete (G-7) calcula o número em US\$ 300 bilhões a US\$ 500 milhões em todo o mundo. De acordo com a revista "Business Week", mais de US\$ 2 trilhões de dólares fluem diariamente somente na economia dos Estados Unidos, logo a execução legal é necessariamente um esforço para encontrar uma agulha em um palheiro.

### **O CICLO BÁSICO DE LAVAGEM**

A lavagem de dinheiro envolve três etapas que às vezes se sobrepõem: colocação, difusão e integração. Durante a etapa de colocação, a forma dos fundos necessita ser convertida para ocultar suas origens ilícitas. Os rendimentos do comércio ilegal de drogas, por exemplo, são em sua maioria notas de pequenos valores, maiores e mais pesadas que as próprias drogas. A conversão dessas notas em notas maiores, cheques bancários ou outros instrumentos monetários negociáveis é muitas vezes conseguida através da utilização de negócios que lidam com grandes quantidades de dinheiro (tais como restaurantes, hotéis, companhias de máquinas de venda, cassinos e lavadores de carros) como fachada.

Na etapa de difusão, o lavador tentar empanar ainda mais a trilha que liga os fundos à atividade criminosa, ao conduzir camadas de complexas transações financeiras. Criminosos sofisticados com grandes somas para serem lavadas estabelecem, por exemplo, companhias de fachada em países conhecidos por fortes leis de sigilo bancário ou por fraca execução dos estatutos de lavagem de dinheiro. Os fundos manchados são então transferidos entre essas empresas de fachada até parecerem limpos.

Estas transações necessitam ser disfarçadas para serem misturadas com os trilhões de dólares de transações legítimas que ocorrem todos os dias. Variações de

"empréstimos de retorno" e "duplo faturamento" são técnicas comuns. Com um empréstimo de retorno, o criminoso coloca os fundos em uma entidade "offshore" controlada secretamente por ele e em seguida os "empresta" de volta para ele mesmo. Essa técnica funciona porque é difícil determinar quem realmente controla as contas "offshore" em algumas nações. No duplo faturamento (esquema fraudulento para mover fundos para dentro e para fora de um país), uma entidade "offshore" mantém os famosos dois conjuntos de livros. Para mover fundos "limpos" para os Estados Unidos, uma entidade norte-americana sobrefatura algum bem ou serviço. Para retirar os fundos (para evitar impostos, por exemplo), a entidade é sobrefaturada.

Outras técnicas de difusão envolvem a compra de bens de alto valor (ações, carros, aviões, passagens aéreas) que freqüentemente são registrados em nome de um amigo para distanciar ainda mais o criminoso dos fundos. Cassinos são às vezes utilizados por absorverem dinheiro em espécie facilmente. Após serem convertidos em fichas, os fundos parecem ser ganhos, resgatáveis através de um cheque sacado contra o banco do cassino. A etapa de integração é a grande compensação do criminoso. Nesse ponto, ele move os fundos para atividades econômicas comuns, tipicamente investimentos comerciais, imóveis ou compras de mercadorias de luxo.

## **LEGISLAÇÃO NORTE-AMERICANA FUNDAMENTAL**

As agências executoras das leis apreciam a legislação de lavagem de dinheiro, pois ela pode ser mais eficaz que um ataque direto sobre a atividade criminosa. No comércio de drogas ilícitas, por exemplo, as taxas de lucro podem atingir 1000%, suficientemente tentadoras para assegurar que quantidade estável de criminosos substitua os que forem descartados para a prisão. Entretanto, caso suas recompensas possam ser reduzidas através da legislação e execução, também seu apelo poderá ser reduzido.

A base das leis de lavagem de dinheiro dos Estados Unidos é a Lei do Sigilo Bancário (BSA) de 1970, que não criminaliza a atividade, mas exige que as instituições financeiras criem e preservem uma "trilha de papel" para diversos tipos de transações. A BSA vem sendo repetidamente questionada. Alguns criticam os custos de cumprimento que ela impõe. Outros reivindicam que ela infringe a proteção da Quarta Emenda da Constituição norte-americana contra busca e ataques imotivados e as garantias da Quinta Emenda contra a auto-incriminação. Embora tenha sido repetidamente confirmada, a BSA

permanece controversa em algumas regiões. Em um caso que passou por todas as instâncias até a Suprema Corte dos Estados Unidos, o poderoso parecer discordante escrito pelo juiz Douglas afirmou: "ainda não estou preparado para concordar que os Estados Unidos estejam tão possuídos pelo mal que necessitamos derrubar todas as barreiras constitucionais para dar às nossas autoridades civis as ferramentas para a caça aos criminosos".

À medida que crescia o comércio de drogas, o Congresso norte-americano tornou-se cada vez mais preocupado com a lavagem de dinheiro e moveu-se para torná-la ilegal em 1984, ao relacionar violações à BSA com atos com base na Lei das Organizações Corruptas e Influenciadas por Mafiosos. Por fim, a Lei da Lavagem de Dinheiro (1986) tornou a lavagem de dinheiro um crime federal. Ela acrescentou três novas ofensas ao código criminal: auxiliar sabidamente a lavagem de dinheiro de atividades criminosas, envolver-se sabidamente em transações de mais de US\$ 10 mil envolvendo propriedades oriundas da atividade criminosa e estruturar transações para evitar as exigências de relatórios da BSA. Este último elemento destinava-se aos "laranjas", pessoas contratadas pelos lavadores para fazer diversos depósitos ou compras de cheques bancários por valores pouco menores que o limite de US\$ 10 mil.

Essa legislação foi alterada várias vezes. A Lei Anti-Abuso de Drogas (1988) aumentou significativamente as penalidades, a estrita identificação necessária e a manutenção de registros de compras de moeda e certos instrumentos monetários (a maior parte das exigências relacionadas à manutenção de registros de compra de dinheiro e instrumentos monetários foi posteriormente revogada). Além disso, a legislação permitiu ao Departamento do Tesouro dos Estados Unidos forçar as instituições financeiras a declarar relatórios de transações de moedas com objetivos geográficos adicionais. O secretário do Tesouro pode emitir uma ordem exigindo que as instituições financeiras de uma área geográfica específica apresentem relatórios de transações de moeda por menos que o limite de US\$ 10 mil. A Lei também permitiu que o Tesouro negociasse acordos internacionais bilaterais para o registro de grandes transações de moeda norte-americana e a divulgação dessas informações.

A Lei Annunzio-Wylie Anti-Lavagem de Dinheiro (1992) ampliou a definição de "transações financeiras" da BSA, adicionou uma disposição sobre conspiração e definiu como crime a operação de "empresas que transmitem dinheiro ilegal".

Annunzio-Wylie é melhor conhecido por estabelecer o que se tornou conhecido como a "pena de morte", que dispõe que, caso um banco seja condenado por lavagem de dinheiro, o supervisor do banco federal apropriado necessita iniciar um processo para cancelar seu alvará ou revogar seu seguro, dependendo do supervisor principal do banco. Annunzio-Wylie também criou o Grupo Consultor da BSA (do qual o Federal Reserve é um membro fundador) para sugerir métodos de aumento da eficácia e da eficiência dos programas do Departamento do Tesouro contra a lavagem de dinheiro do Departamento de Tesouro.

A Lei da Supressão da Lavagem de Dinheiro (1994) acrescentou as disposições de estruturação e conspiração da lei, enquanto o Ato da Prevenção do Terrorismo (1996) adicionou crimes terroristas como atos relacionados com as violações de lavagem de dinheiro e a Lei da Responsabilidade e Transferência de Seguros de Saúde (1996) também tornou as "ofensas à assistência médica federal" atos relacionados.

As penas criminais incluem penas de prisão de até 20 anos e multas de até 500 mil dólares ou duas vezes o valor dos instrumentos monetários envolvidos, o que for maior. Além das penas criminais, os violadores podem enfrentar penalidades civis até o valor da propriedade, fundos ou interesses monetários envolvidos em uma transação. O Congresso norte-americano pretendeu que essas punições fossem duras. Antes da Lei da Lavagem de Dinheiro de 1986, os acusados necessitavam ser processados com base em outros estatutos relacionados às atividades fora da lei subjacentes que haviam induzido à lavagem de dinheiro, tais como evasão de impostos, conspiração, suborno e fraudes. Geralmente, esses estatutos possuem penalidades muito menos severas.

Entretanto, do ponto de vista monetário, a vida dos violadores acusados torna-se realmente vexatória quando batem à porta as leis de confisco. O confisco destina-se a evitar que os criminosos retenham os frutos dos seus crimes ou as ferramentas utilizadas para cometê-los. Com base na lei da Reforma do Confisco de Ativos Civis de 2000, o governo norte-americano necessita agora superar um obstáculo levemente mais alto para buscar e confiscar ativos. Para buscar os ativos, ele necessita mostrar a causa provável de que a propriedade origina-se de atividades criminosas. Para obter o confisco civil, ele deverá provar sua razão por preponderância das evidências e, para obter o confisco criminal, deverá provar sua razão para além de dúvidas razoáveis. Os ativos confiscados podem ser

divididos com todas as agências executoras legais envolvidas na obtenção da condenação, em política que tem sido particularmente eficaz para obter a cooperação de algumas agências executoras legais estrangeiras.

Legalmente, a lavagem de dinheiro é definida como qualquer tentativa de participação em uma transação monetária que envolva propriedades derivadas de crimes. Para a condenação, os promotores necessitam demonstrar que o acusado participou de transações financeiras de transporte internacional que envolveram fundos de uma "atividade ilegal especificada". A relação dessas atividades é extremamente longa, incluindo suborno, falsificação, tráfico de drogas, espionagem, extorsão, fraude, assassinato, seqüestro, chantagem e certas práticas bancárias.

## **A TRILHA DE PAPEL**

Os promotores consideram que a trilha de papel ordenada pela BSA e suas emendas são ferramentas fundamentais para a investigação e julgamento de ofensas de lavagem de dinheiro. Eles utilizam cinco tipos de relatórios para rastrear transações financeiras:

- Relatório de transações com moeda: preenchido quando uma instituição financeira recebe ou gasta mais de US\$ 10 mil em dinheiro. O relatório inclui o nome e endereço da pessoa que apresenta a transação e a identidade, número de conta e número de Previdência Social de qualquer pessoa para quem seja feita a transação (os relatórios de transações com moeda não precisam ser preenchidos para cada grande transação de dinheiro; os bancos podem isentar certos clientes desta obrigação de forma a reduzir os preenchimentos de relatórios de transações com moeda.)
- Relatório de atividades suspeitas: preenchido quando qualquer funcionário do banco tenha razões para suspeitar que uma pessoa esteja lavando dinheiro, independentemente do tamanho da transação.
- Formulário IRS 8300: preenchido por qualquer pessoa envolvida em uma empresa que receba pagamentos em dinheiro em troca de bens ou serviços que excedam US\$ 10 mil em uma única transação ou uma série de transações relacionadas.
- Relatório de instrumentos monetários e de moeda: preenchido por qualquer pessoa que entre ou deixe os Estados Unidos com dinheiro ou instrumentos



monetários no valor de mais de US\$ 10 mil. Carregar valores maiores do que esse é perfeitamente legal, mas a recusa em preencher o relatório pode causar multas, até cinco anos de prisão ou confisco.

- Formulário de conta bancária estrangeira: preenchido por qualquer pessoa que controle mais de US\$ 10 mil em uma conta estrangeira ao longo do ano.

Todos esses relatórios auxiliam os investigadores a "rastrear o dinheiro". A Rede de Coerção a Crimes Financeiros (FinCEN), que foi criada por ordem do Departamento do Tesouro em 1990 para fornecer apoio analítico às agências executoras legais, agora é também encarregada de manter esses relatórios. Ocasionalmente, as exigências de relatórios foram ajustadas para que sejam reunidas informações úteis sem gerar fluxo excessivo de relatórios desnecessários.

Ao preencherem esses relatórios, as instituições financeiras auxiliam as autoridades executoras legais na luta contra a lavagem de dinheiro. Os formulários também impõem custos reais sobre essas instituições e sobre clientes legítimos. A FinCEN estimou que os custos dos relatórios e manutenção de registros associados ao cumprimento da BSA em 1999 totalizaram US\$ 109 milhões, o que não inclui os custos de treinamento e monitoramento de pessoal, modificação de programas de computador para permitir o cumprimento e as inconveniências causadas aos clientes legítimos. Também existe a preocupação de que uma parcela desproporcional desses custos possa recair sobre instituições menores.

Além disso, a eficácia dos formulários vem sendo questionada. O ex-responsável pelo Federal Reserve Larry Lindsey observou que, entre 1987 e 1996, os bancos apresentaram 77 milhões de relatórios de transações com moeda; estes levaram a apenas 3.000 casos de lavagem de dinheiro, nos quais 7.300 réus foram acusados mas apenas 580 foram condenados. Por questão de justiça, além de 580 veredictos de culpado, o Departamento de Justiça obteve 2.295 declarações de culpa para uma taxa de sentença de 40%. Os reguladores bancários e representantes de execução legal defendem a aplicação da BSA, argumentando que os relatórios de transações de moeda nunca foram projetados para gerar processos e o Comitê do Federal Reserve continua a apoiá-los.

## **O CICLO DE ROTAÇÃO GLOBAL**

No sistema financeiro global em evolução, os fundos podem mover-se instantaneamente de um país para outro, o que torna ainda mais importante a cooperação internacional no combate à lavagem de dinheiro. Em 1989, as nações do G-7 estabeleceram uma Força-Tarefa de Ações Financeiras para desenvolver estratégias de combate à lavagem. No ano seguinte, a força-tarefa elaborou "As Quarenta Recomendações", que exigem que os países membros ajudem-se mutuamente nas investigações de lavagem de dinheiro, evitem a aprovação de leis de sigilo que dificultem essas investigações, criminalizem a lavagem de dinheiro e relatem transações suspeitas.

Embora a força-tarefa envolva os principais centros financeiros da América do Norte, Europa e Ásia, muitos países ainda não são participantes da FATF. Em junho de 2000, a força-tarefa liberou uma relação de quinze países com "sérios problemas sistêmicos". Em julho, ministros de finanças das nações do G-7 deram continuidade a um plano para persuadir esses países a cooperarem, ameaçando cortar seu acesso ao sistema bancário internacional, bem como a empréstimos do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial, a menos que combatam mais agressivamente a lavagem de dinheiro. Além disso, as instituições financeiras privadas de países do G-7 serão informadas que as transações com países-alvo merecerão intenso escrutínio.

## **O PAPEL DO FEDERAL RESERVE**

Embora não seja uma agência executora legal, o Federal Reserve trabalha ativamente para deter a utilização de instituições financeiras para lavagem. As atividades do Federal Reserve incluem a condução de exames de BSA, o desenvolvimento de orientações de combate à lavagem e o fornecimento de conhecimentos às autoridades executoras legais norte-americanas e diversos bancos centrais e agências governamentais estrangeiras. As organizações financeiras e seus funcionários são considerados a defesa mais forte contra a lavagem de dinheiro e o Federal Reserve enfatiza a importância dos bancos no estabelecimento de controles para proteger-se e aos seus clientes de atividades ilícitas. Em todos os exames supervisionados pelo Fed, analisa-se o cumprimento do BSA pelos bancos. Qualquer indicação de deficiências, tais como treinamento ou controles internos inadequados, resulta na segunda etapa do exame, que é ainda mais rigorosa.

O Federal Reserve vem promovendo o conceito de "maior diligência obrigatória". Com base nesta política, os bancos que experimentaram problemas serão solicitados a entrar em acordos para assegurar o cumprimento futuro. Esses acordos são projetados para assegurar de forma razoável a identificação de relatórios completos, precisos e oportunos sobre atividades criminosas conhecidas ou suspeitas, contra o banco ou que o envolvam, às autoridades supervisoras e executoras legais.

## **CONSIDERAÇÕES SOBRE O FUTURO**

Dois desenvolvimentos garantem o estrito monitoramento. Primeiramente, os sistemas de pagamento com base na Internet estão sendo desenvolvidos para facilitar as transações eletrônicas. Alguns desses sistemas buscam fornecer aos usuários o máximo de anonimato fornecido pela moeda.

A velocidade das transferências eletrônicas, combinada com o anonimato do dinheiro em espécie, traria forte apelo aos lavadores. Embora esta seja uma preocupação potencial de execução legal, o dinheiro eletrônico atual não apresenta o grande volume de transações essencial para proporcionar cobertura para os criminosos. Além disso, os lavadores não são atraídos pela maioria dos esquemas atuais de bolsa eletrônica, em que os limites de saldo são baixos e as transações podem ser auditadas.

Em segundo lugar, a legislação proposta permitiria ao Departamento do Tesouro arrastar novos poderes para a luta contra a lavagem de dinheiro, centralizados na

capacidade de banir transações financeiras entre centros financeiros "offshore" e bancos ou casas de câmbio norte-americanas. O Tesouro agora não tem poder de evitar que as entidades financeiras norte-americanas transacionem negócios em países que alegadamente toleram a lavagem de dinheiro, sem necessidade de solicitar que o Congresso declare sanções de emergência contra nações consideradas ameaças à segurança. O Tesouro emite informativos que avisam os bancos sobre dinheiro de instituições financeiras que violam repetidamente os padrões aceitos, mas esses informativos não possuem força de lei.

Ao total, ao longo dos últimos trinta anos, os legisladores norte-americanos aprovaram ampla série de legislação doméstica, buscando forjar as ferramentas de execução necessárias para combater as técnicas engenhosas e em contínua evolução dos lavadores de dinheiro para lograr a legislação anterior. Como regulador bancário, o Federal Reserve possui papel de apoio importante na luta contra a lavagem de dinheiro. Como as operações dos lavadores são globais, o aumento recente da cooperação internacional é um desenvolvimento promissor. Naturalmente, em nosso zelo para encontrar criminosos, necessitamos ponderar os benefícios da legislação e regulamentações em relação aos custos impostos sobre as instituições financeiras e seus clientes. □

---

Observação: as opiniões expressas neste artigo não refletem, necessariamente, as opiniões ou políticas do governo dos Estados Unidos, do Federal Reserve de Cleveland, ou do Conselho de Administração do Sistema de Federal Reserve.

---

## ❑ O SISTEMA BANCÁRIO NORTE-AMERICANO: VISÃO DA INDÚSTRIA SOBRE LAVAGEM DE DINHEIRO

---

Anne T. Vitale, Esq.

*Para proteger suas próprias reputações e para aderir às exigências de leis e regulamentações, os bancos norte-americanos conduzem programas vigorosos para evitar abusos dos seus negócios para lavagem de dinheiro, afirma Anne Vitale, ex-diretora gerente e vice-conselheira geral do Republic National Bank de Nova York, onde dirigiu o programa global de combate à lavagem de dinheiro.*

*O mais importante para o sucesso desses programas, afirma ela, é a determinação de comprometimento da gerência sênior.*

---

Nos Estados Unidos, as ações bancárias para evitar a lavagem de dinheiro não são apenas exigência regulamentar, mas também um ato de auto-interesse. Todas as instituições financeiras, sejam elas bancárias ou não, são suscetíveis às atividades de lavagem de dinheiro. Entretanto, os bancos tomaram a liderança no desenvolvimento de programas para detectar e evitar a lavagem de dinheiro, que seus parceiros não bancários fariam bem em imitar. A lavagem de dinheiro, bem como a atividade criminosa subjacente (fraude, falsificação, tráfico de narcóticos e corrupção), enfraquece a reputação e a sustentação de qualquer instituição financeira. Um banco maculado por acusações de lavagem de dinheiro por promotores, agentes executores legais ou pela imprensa enfrenta sérios prejuízos à sua reputação.

Como resultado, ao longo da última década, os bancos norte-americanos desenvolveram programas abrangentes para evitar o abuso de suas atividades para lavagem de dinheiro.

Para implementar procedimentos eficazes de combate à lavagem de dinheiro, os bancos necessitam compreender o processo de lavagem. Basicamente, esse processo possui três etapas, cada qual envolvendo a interação com uma instituição financeira:

- Colocação — disposição física dos rendimentos em dinheiro derivados da atividade ilegal.

- Difusão — separação dos rendimentos ilícitos a partir da sua fonte, através da criação de complexas camadas de transações financeiras destinadas a dificultar a trilha da auditoria, disfarçar a origem desses fundos e proporcionar anonimato aos seus donos.

- Integração — colocação dos rendimentos lavados na economia, de forma a parecerem resultados de atividades comerciais legítimas.

As agências executoras legais e reguladores exigem que as instituições financeiras adotem procedimentos de prevenção contra transações suspeitas que ocorrem em cada uma dessas etapas e relatá-las. Conseqüentemente, os bancos norte-americanos desejam conduzir a diligência obrigatória, a fim de evitar a utilização da sua instituição para propósitos criminais.

A diligência obrigatória aumenta a probabilidade de que o banco cumpra com as leis e regulamentos estabelecidos e reduz a probabilidade de que o banco se torne vítima da lavagem de dinheiro, fraude ou outras atividades ilegais. Além disso, ela protege o bom nome do banco sem interferir no relacionamento com os bons clientes.

Os bancos norte-americanos adotaram tipicamente procedimentos para aplicar o escrutínio ao mesmo tempo em que o cliente abre uma conta e monitorar a atividade contínua através da conta. O que se segue é uma descrição resumida do que compreende um programa bem sucedido de combate à lavagem de dinheiro.

**Procedimentos de identificação:** os bancos necessitam desenvolver e implementar procedimentos abrangentes para a abertura de contas, estabelecimento de empréstimos e outros relacionamentos comerciais, bem como a condução de transações com não correntistas. O banco necessita conhecer a verdadeira identidade de um cliente, incluindo o beneficiário, que solicite qualquer dos seus serviços. É necessário verificar a identificação para evitar a abertura de contas para beneficiários fictícios.

Além disso, o banco necessita conhecer as atividades comerciais ou profissionais do cliente; as fontes de renda,

propriedades ou ativos do cliente; e a fonte específica do dinheiro sujeito a transações no banco. O propósito da conta deverá ser observado. O banco deverá desenvolver conhecimento dos tipos de transações de que o cliente normalmente participa. Ao abrir a conta de um cliente, os funcionários do banco deverão saber se o cliente pode ser incluído em uma categoria de alto risco, que indique a necessidade de maior monitoramento.

**Procedimentos de monitoramento:** os sistemas internos necessitam estar disponíveis para a identificação e monitoramento de transações que pareçam ser suspeitas. A atividade suspeita inclui transações para as quais não possa ser determinada atividade legítima. Ela também pode incluir transações que não se enquadrem nos parâmetros estabelecidos pelo banco. É importante notar que, dado o enorme número de transações processadas pelos bancos a cada dia, os bancos não podem monitorar cada transação isolada. Os bancos necessitam, portanto, determinar o risco inerente ao fazer negócios com um tipo específico de conta, em área geográfica específica e com um tipo específico de transação.

Os bancos deverão analisar quaisquer transações isoladas ou séries de transações que excederem um limite de dinheiro estabelecido para seus serviços típicos: depósitos de abertura; transferências bancárias mensais; transações em dinheiro, cheques de viagem, ordens de pagamento, cheques bancários, cheques de terceiros, cheques avulsos; transferências internas; facilidades de crédito; e comércio, incluindo a compra e venda de moedas, opções e metais preciosos.

Além disso, aumentos significativos da atividade deverão ser monitorados. As contas que podem apresentar alto risco de transações suspeitas (tais como contas de instituições financeiras não bancárias, contas "offshore", contas pessoais de companhias de investimento, contas de correspondentes, contas sujeitas a intimação ou outros processos legais, contas de políticos, contas de jurisdições de alto risco que não possuam controles eficazes de combate à lavagem de dinheiro) deverão receber maior escrutínio. Os bancos deverão estabelecer limites e modificá-los periodicamente para assegurar que permaneçam adequados. Uma vez que o sistema bancário tenha identificado possíveis atividades suspeitas, pessoal treinado necessita investigar se as transações representam atividades comerciais legítimas. Caso nenhuma informação possa substantiar essa atividade legítima, o banco tem a obrigação de apresentar um relatório de atividade suspeita.

**Procedimentos de treinamento:** os bancos deverão conduzir programas contínuos de educação para seus funcionários, a fim de analisar técnicas de lavagem de dinheiro, procedimentos de combate à lavagem de dinheiro, mudanças das leis e regulamentos aplicáveis e o tipo de transações que pode gerar investigações. O treinamento regular deverá incluir formas de identificação e acompanhamento de atividades incomuns ou suspeitas. Os bancos deverão treinar não apenas todos os funcionários que detenham relacionamentos com contas, mas também os funcionários de retaguarda apropriados. Todos os novos funcionários deverão receber orientações referentes a procedimentos de combate à lavagem de dinheiro.

**Auditoria e Responsabilidade:** os bancos deverão conduzir auditorias anuais do cumprimento de políticas e procedimentos de diligência obrigatória por parte de cada departamento. Cada funcionário deverá receber uma cópia dos procedimentos escritos de combate à lavagem de dinheiro e assinar uma declaração de que ele ou ela as leu, entendeu e agirá de acordo com elas. As avaliações de pessoal deverão incluir a forma como cada empregado adere à política de combate à lavagem de dinheiro do banco.

**Unidade de Combate à Lavagem de Dinheiro:** os bancos deverão estabelecer departamentos independentes com funcionários adequados e treinados, responsáveis pelo desenvolvimento e execução da política e procedimentos de combate à lavagem de dinheiro. É importante que essas unidades sejam independentes de unidades comerciais; às vezes, elas são uma parte dos departamentos legais, de controle ou cumprimento. Além do desenvolvimento e execução dos procedimentos do banco, as unidades deverão investigar transações informadas a elas como podendo ser suspeitas. Casos de atividade suspeita necessitam ser comunicados à unidade de combate à lavagem de dinheiro, a fim de apresentar relatórios de atividade suspeita, conforme exigido por lei.

**Papel da Gerência Sênior:** o que talvez seja o elemento mais importante de um programa bem sucedido de combate à lavagem de dinheiro é o comprometimento da gerência sênior, incluindo o executivo chefe e o conselho diretor, para o desenvolvimento e execução dos objetivos de combate à lavagem de dinheiro. A gerência sênior necessita emitir o sinal de que a cultura empresarial está tão preocupada sobre sua reputação como sobre seus lucros, marketing e atendimento ao cliente.

É importante compreender que nenhum programa de combate à lavagem de dinheiro será 100% bem sucedido. Os lavadores de dinheiro empregam técnicas cada vez mais sofisticadas para evitar os programas de detecção bancária. Entretanto, um programa como o descrito acima realmente aumenta a capacidade dos bancos de evitar e detectar a lavagem de dinheiro, satisfazendo as exigências governamentais de que foi devidamente diligente na prevenção do acesso aos que conduzem

transações ilegais. Em resumo, um programa como este aumenta a capacidade dos bancos preservarem sua reputação por práticas de integridade e isentas de riscos. □

---

Observação: as opiniões expressas neste artigo não refletem, necessariamente, as opiniões ou políticas do governo dos Estados Unidos.

---

## ❑ O SISTEMA DE BANCOS CORRESPONDENTES: PORTAL PARA A LAVAGEM DE DINHEIRO

---

*Linda Gustitus, Elise Bean e Robert Roach, Equipe Democrática, Subcomissão Permanente de Investigações, Comissão de Assuntos Governamentais, Senado dos Estados Unidos.*

*A Equipe Democrática da Subcomissão Permanente de Investigações do Senado dos Estados Unidos, sob a liderança do senador Carl Levin, conduziu uma investigação de um ano sobre o sistema de bancos correspondentes e sua utilização como ferramenta para a lavagem de dinheiro. A investigação da equipe levou-a à conclusão de que permitir que os bancos estrangeiros de alto risco e seus clientes criminosos tenham acesso a contas bancárias de correspondentes norte-americanos, dentre diversos impactos negativos, "facilita o crime" e "mina o sistema financeiro dos Estados Unidos". Na sua opinião: "É o momento para os bancos norte-americanos fecharem a porta aos bancos estrangeiros de alto risco e eliminarem outros abusos do sistema de bancos correspondentes dos Estados Unidos".*

*Durante uma série de audiências mantidas em fevereiro e março, a senadora Susan Collins, presidente Democrata da subcomissão, expressou sua preocupação sobre os lapsos na indústria bancária revelados no relatório. As audiências representaram a etapa inicial de um longo processo em que as propostas aqui contidas e outras ainda a serem submetidas podem ser a base de soluções legislativas futuras e ações auto-correctivas por parte do sistema bancário.*

*As descobertas da equipe são resumidas no relatório "O Sistema de Bancos Correspondentes: Portal para a Lavagem de Dinheiro", que foi publicado em fevereiro de 2001 e é adaptado no presente.*

---

Os bancos norte-americanos, através das contas de correspondentes fornecidas aos bancos estrangeiros, tornaram-se veículos para o fluxo de "dinheiro sujo" para o sistema financeiro dos Estados Unidos e apresentam, como resultado, a facilitação de negócios ilícitos, que incluem o tráfico de drogas e fraudes financeiras. O sistema de bancos correspondentes envolve o fornecimento de serviços por um banco a outro para mover fundos, trocar moedas ou conduzir outras transações financeiras. Os bancos estrangeiros podem estabelecer contas de correspondentes nos Estados Unidos com qualquer banco que esteja autorizado a conduzir

atividades bancárias nos Estados Unidos, esteja a companhia original do banco domiciliada aqui ou não. Essas contas oferecem aos donos e clientes de bancos estrangeiros mal regulamentados, mal gerenciados, às vezes corruptos, que possuem controles fracos de combate à lavagem de dinheiro, quando existentes, acesso direto ao sistema financeiro norte-americano e a liberdade de movimentar dinheiro nos Estados Unidos e em todo o mundo.

Muitos bancos nos Estados Unidos estabeleceram relacionamentos de correspondentes com bancos estrangeiros de alto risco. Esses bancos estrangeiros podem ser: (1) bancos de fachada sem presença física em nenhum país para a condução de negócios com seus clientes; (2) bancos "offshore" com licenças limitadas à transação de negócios com pessoas fora da jurisdição de licenciamento; ou (3) bancos licenciados e regulamentados por jurisdições com controles fracos de combate à lavagem de dinheiro, que servem de convite a abusos bancários e má conduta criminosa. Alguns desses bancos estrangeiros praticam comportamentos criminosos, alguns possuem clientes que praticam comportamentos criminosos e alguns possuem controles de combate à lavagem de dinheiro tão fracos que não sabem se seus clientes praticam ou não comportamentos criminosos.

Esses bancos estrangeiros de alto risco possuem tipicamente recursos e pessoal limitado e utilizam suas contas bancárias de correspondentes para conduzir operações, fornecer serviços a clientes e movimentar fundos. Muitos dos bancos analisados pela subcomissão depositam todos os seus fundos nas suas contas de correspondentes e completam virtualmente todas as suas transações através delas, tornando o sistema bancário de correspondentes parte integrante das suas operações. Ao abrir uma conta de correspondente em um banco norte-americano, não apenas o banco estrangeiro, mas também os seus clientes podem transacionar negócios através do banco norte-americano.

## **AS ARMADILHAS DOS RELACIONAMENTOS DE CORRESPONDENTES**

A norma atual da indústria é que os bancos norte-americanos possuem dezenas, centenas ou até milhares de relacionamentos de correspondentes, que incluem diversos relacionamentos com bancos estrangeiros de alto risco. Virtualmente, todos os bancos norte-americanos examinados nas investigações da equipe possuíam contas com bancos "offshore" e alguns detinham relacionamentos com bancos de fachada.

Em muitos casos, os bancos estrangeiros de alto risco puderam abrir contas de correspondentes em bancos norte-americanos e conduzir suas operações através dessas contas, pois os bancos norte-americanos não selecionavam nem monitoravam os bancos estrangeiros como clientes.

O princípio que prevalece entre os bancos norte-americanos tem sido o de que qualquer banco que mantenha uma licença válida emitida por uma jurisdição estrangeira qualifica-se para uma conta de correspondente, pois os bancos norte-americanos deveriam poder confiar na licença bancária estrangeira como prova da boa posição do banco estrangeiro. Os bancos norte-americanos deixaram muitas vezes de conduzir análises cuidadosas de diligência obrigatória sobre os seus clientes bancos estrangeiros, que incluem a obtenção de informações sobre a gerência, finanças, reputação, ambiente regulador e esforços contra a lavagem de dinheiro dos bancos estrangeiros.

A frequência dos relacionamentos de correspondentes norte-americanos com bancos de alto risco, bem como uma série de histórias de casos problemáticos descobertos pela investigação da equipe, esconde as afirmações do setor bancário de que as políticas e práticas existentes são suficientes para evitar a lavagem de dinheiro no campo do sistema bancário de correspondentes. Diversos bancos norte-americanos não tinham conhecimento, por exemplo, de que estavam atendendo bancos estrangeiros que não possuíam escritórios em nenhum local, estavam operando em uma jurisdição onde o banco não detinha licença para operar, nunca sofreram exame bancário por um regulador, ou estavam utilizando contas de correspondentes norte-americanos para facilitar o crime.

Em outros casos, os bancos norte-americanos não sabiam que seus clientes bancos não possuíam procedimentos e controles fiscais básicos e abriram contas sem nenhuma documentação de abertura de contas, aceitaram depósitos

dirigidos a pessoas desconhecidas pelo banco ou operaram sem procedimentos escritos de combate à lavagem de dinheiro. Existem ainda outros casos em que os bancos norte-americanos não detinham informações sobre até que ponto os bancos acusados haviam sido notificados em processos civis ou criminais envolvendo lavagem de dinheiro ou outras ações ilegais.

A vigilância contínua dos bancos norte-americanos no combate à lavagem de dinheiro sobre suas contas de correspondentes é muitas vezes fraca ou ineficaz. Alguns dos grandes bancos desenvolveram sistemas automatizados de monitoramento que detectam e relatam padrões suspeitos de contas e a atividade de transferências bancárias, mas estes parecem ser a exceção e não a regra. A maior parte dos bancos norte-americanos parece depender de análises manuais da atividade de contas e conduzem vigilância limitada sobre transferências bancárias, ainda que a maior parte das transações de bancos correspondentes consista de transferências bancárias de entrada e saída. E, mesmo quando transações suspeitas ou reportagens negativas na imprensa sobre um banco correspondente vêm à atenção de um banco correspondente norte-americano, em muitos casos as informações não resultam em análise séria do relacionamento ou ações concretas para evitar a lavagem de dinheiro.

## **AS FALHAS DAS ANÁLISES DE DILIGÊNCIA OBRIGATÓRIA**

Duas falhas na diligência obrigatória pelos bancos norte-americanos são particularmente dignas de nota. A primeira é a falha desses bancos na determinação de até que ponto seus clientes bancos estrangeiros estão permitindo que outros bancos estrangeiros utilizem suas contas nos Estados Unidos. Em muitas ocasiões, bancos estrangeiros de alto risco obtiveram acesso ao sistema financeiro norte-americano não apenas abrindo suas próprias contas de correspondentes nos Estados Unidos, mas operando através de contas de correspondentes nos Estados Unidos pertencentes a outros bancos estrangeiros.

Os bancos norte-americanos raramente consultam seus clientes bancos sobre suas práticas de correspondentes e, em quase todos os casos, desconhecem as contas dos seus próprios bancos correspondentes. Em vários casos, os bancos norte-americanos ficaram surpresos em saber através dos investigadores da equipe que estavam fornecendo serviços de transferência bancária ou manipulando depósitos de apostas via Internet para

bancos estrangeiros dos quais nunca haviam ouvido falar e com quem não detinham relacionamento direto. Em um dos casos, um banco "offshore" estava permitindo que pelo menos meia dúzia de bancos de fachada utilizassem suas contas nos Estados Unidos. Em outro, um banco norte-americano descobriu por acaso que um banco estrangeiro de alto risco que não teria sido aceito como cliente estava utilizando uma conta de correspondente aberta por banco norte-americano a outro banco estrangeiro.

A segunda falha é a distinção feita pelos bancos norte-americanos em suas práticas de diligência obrigatória entre bancos estrangeiros que possuem poucos ativos e nenhum relacionamento de crédito e bancos estrangeiros que buscam ou obtêm crédito de bancos estrangeiros. Para oferecer crédito a um banco estrangeiro, um banco norte-americano normalmente avaliará a gerência, finanças, atividades comerciais, reputação, ambiente regulador e procedimentos de operação do banco estrangeiro. A mesma avaliação não ocorre com frequência para serviços apenas tarifados, tais como transferências bancárias ou compensação de cheques. Como os bancos norte-americanos frequentemente oferecem serviços de gerenciamento de caixa com base em tarifas por serviço a bancos estrangeiros de alto risco e raramente oferecem crédito, os bancos norte-americanos vêm rotineiramente abrindo e mantendo contas de correspondentes para esses bancos, com base em análises inadequadas de diligência obrigatória. Existem ainda os bancos que deveriam ser cuidadosamente escrutinados. De acordo com a prática atual nos Estados Unidos, os bancos estrangeiros de alto risco em relacionamentos não creditícios parecem voar sob a mesma tela de radar dos programas de combate à lavagem de dinheiro da maioria dos bancos norte-americanos.

Estas falhas de diligência obrigatória tornaram o sistema bancário de correspondentes dos Estados Unidos uma via para rendimentos criminosos e lavagem de dinheiro para bancos estrangeiros de alto risco e seus clientes criminosos. Dos dez casos investigados pela equipe, foram documentadas numerosas incidências de lavagem de dinheiro através das contas de bancos estrangeiros em bancos americanos, que incluem:

- Lavagem de rendimentos ilícitos e facilitação de crime através da aceitação de depósitos ou processamento de transferências bancárias que envolvem fundos que, segundo sabia ou deveria saber o banco estrangeiro de alto risco, eram associados ao tráfico de drogas, fraudes financeiras ou outras ações ilegais.

- Condução de esquemas ilícitos de investimento de alto retorno, ao convencer os investidores a transferirem os fundos para a conta de correspondente, a fim de receberem altos ganhos, com posterior recusa da devolução de qualquer dinheiro aos investidores enganados.

- Condução de esquemas ilícitos de taxas de adiantamento para empréstimos, ao exigir que os solicitantes de empréstimos enviassem altas taxas para a conta de correspondente, retendo as taxas e não emitindo os empréstimos.

- Facilitação da sonegação fiscal ao aceitar depósitos de clientes, misturando-os com outros fundos na conta de correspondente do banco estrangeiro, encorajando os clientes a confiar nas leis de sigilo bancário e comercial da jurisdição de origem do banco estrangeiro para ocultar os fundos das autoridades fiscais norte-americanas.

- Facilitação de jogos via Internet, ilegais de acordo com a lei norte-americana, utilizando a conta de correspondente para aceitar e receber rendimentos de jogo.

Permitir que os bancos estrangeiros de alto risco e seus clientes criminosos tenham acesso às contas de bancos correspondentes nos Estados Unidos facilita o crime, prejudica o sistema financeiro norte-americano, onera os consumidores e contribuintes norte-americanos e sobrecarrega os arquivos dos tribunais norte-americanos com processos criminais e litígios civis por partes enganadas. Já é hora dos bancos norte-americanos fecharem as portas para os bancos estrangeiros de alto risco e eliminarem outros abusos do sistema de bancos correspondentes dos Estados Unidos.

## **RESUMO DAS CONCLUSÕES**

A investigação da equipe do sistema de bancos correspondentes internacionais levou a diversas conclusões:

- O sistema de bancos correspondentes dos Estados Unidos proporciona portal significativo para que bancos estrangeiros nocivos e seus clientes criminosos conduzam lavagem de dinheiro e outras atividades criminosas nos Estados Unidos, beneficiando-se da proteção oferecida pela segurança e estabilidade do sistema bancário norte-americano.



- Os bancos de fachada, bancos "offshore" e bancos em jurisdições com controles fracos contra a lavagem de dinheiro apresentam altos riscos de lavagem de dinheiro. Como esses bancos estrangeiros de alto risco detêm tipicamente recursos e pessoal limitado e operam fora da sua jurisdição licenciada, eles usam suas contas de correspondentes para conduzir suas operações bancárias.
- A maior parte dos bancos norte-americanos não possui meios de defesa adequados contra a lavagem de dinheiro e de monitoramento dos bancos estrangeiros que apresentam altos riscos dessa atividade. Este problema é antigo, generalizado e contínuo.
- Os bancos norte-americanos freqüentemente desconhecem as ações legais relacionadas à lavagem de dinheiro e tráfico de drogas que envolvem seus bancos correspondentes atuais ou potenciais.
- Os bancos norte-americanos possuem meios de defesa particularmente inadequados contra a lavagem de dinheiro, quando o relacionamento com correspondentes não envolve serviços relativos ao crédito.
- Os bancos estrangeiros de alto risco que têm negadas suas próprias contas de correspondentes em bancos norte-americanos podem obter o mesmo acesso ao sistema financeiro através da abertura de contas de correspondentes em um banco estrangeiro que já possua uma conta em banco norte-americano. Os bancos norte-americanos ignoraram ou deixaram de abordar, em grande parte, os riscos de lavagem de dinheiro associados com bancos correspondentes "alojados" em outros.
- Nos últimos dois anos, alguns bancos norte-americanos começaram a demonstrar preocupação sobre a vulnerabilidade dos seus bancos correspondentes à lavagem de dinheiro e estão tomando medidas para reduzir os riscos da lavagem de dinheiro, mas as ações são lentas, incompletas e não disseminadas.
- Os bancos estrangeiros com contas de correspondentes norte-americanos possuem proteções especiais contra confiscos na lei que não se aplicam a outras contas bancárias dos Estados Unidos e que representam barreiras legais adicionais aos esforços de execução da lei para confiscar fundos ilícitos. Em alguns casos, os lavadores de dinheiro parecem estar utilizando deliberadamente contas de correspondentes para dificultar seqüestros por execução legal, enquanto os bancos estrangeiros podem estar utilizando a doutrina de "bancos inocentes" para

ocultar-se das conseqüências da vigilância deficiente contra a lavagem de dinheiro.

- Caso os bancos correspondentes norte-americanos fechassem suas portas para os bancos estrangeiros nocivos e filtrassem e monitorassem adequadamente os bancos estrangeiros de alto risco, os Estados Unidos obteriam benefícios significativos através da eliminação de um importante mecanismo de lavagem de dinheiro, frustrando a continuidade da atividade criminosa, reduzindo as entradas ilícitas que alimentam os bancos "offshore" e negando aos criminosos a capacidade de depositar rendimentos ilícitos em bancos estrangeiros impunemente, aproveitando-se da segurança e estabilidade do sistema financeiro do país.

## RECOMENDAÇÕES

A equipe faz as seguintes recomendações para reduzir a utilização de bancos correspondentes norte-americanos para a lavagem de dinheiro:

- Os bancos norte-americanos deverão ser proibidos de abrir contas de correspondentes com bancos estrangeiros que sejam operações de fachada, sem presença física em nenhum país.
- Os bancos norte-americanos deverão ser solicitados a fazer uso de diligência obrigatória e melhores meios de proteção contra a lavagem de dinheiro, conforme especificado nas orientações ou regulamentações emitidas pelo Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, antes de abrir contas de correspondentes com bancos estrangeiros que possuam licenças "offshore" ou são licenciados em jurisdições identificadas pelos Estados Unidos como não cooperativas com os esforços internacionais de combate à lavagem de dinheiro.
- Os bancos norte-americanos deverão conduzir análise sistemática das suas contas de correspondentes com bancos estrangeiros, para identificar bancos de alto risco e fechar as contas com bancos problemáticos. Eles também deverão fortalecer sua vigilância sobre lavagem de dinheiro, incluindo a realização de análises regulares da atividade de transferências bancárias e fornecendo treinamento aos bancos correspondentes para reconhecer más condutas de bancos estrangeiros.
- Deve-se solicitar aos bancos norte-americanos que identifiquem os bancos clientes dos bancos correspondentes e recusem-se a abrir contas para bancos correspondentes que permitam que bancos estrangeiros de

fachada compartilhem negócios para utilizar suas contas nos Estados Unidos.

- Os reguladores bancários norte-americanos e autoridades executoras legais deverão oferecer maior assistência aos bancos norte-americanos na identificação e avaliação de bancos estrangeiros de alto risco.
- As proteções ao confisco na legislação dos Estados Unidos deverão ser alteradas para permitir que autoridades executoras legais busquem e liquidem reivindicações de fundos lavados em contas de bancos estrangeiros em correspondentes norte-americanos sob as mesmas bases dos fundos confiscados de outras contas norte-americanas.

Especialistas bancários e no combate à lavagem de dinheiro aconselharam repetidamente à equipe reduzida durante as investigações que os bancos norte-americanos deveriam encerrar seus relacionamentos de

correspondentes com certos bancos estrangeiros de alto risco, particularmente bancos de fachada. Eles também aconselharam que bancos "offshore" e bancos em países com fraca supervisão bancária, fracos controles contra a lavagem de dinheiro e leis de sigilo bancário severas deveriam ser cuidadosamente escrutinados.

A equipe acredita que se os bancos norte-americanos encerrarem relacionamentos com o pequeno percentual de bancos estrangeiros de alto risco que causam os maiores problemas e aumentarem seus controles contra a lavagem de dinheiro na área de bancos correspondentes, pode-se eliminar a maior parte dos problemas do sistema de bancos correspondentes, com custos mínimos. □

---

Observação: as opiniões expressas neste artigo não refletem, necessariamente, as opiniões ou políticas do Departamento de Estado dos Estados Unidos.

## FATOS E NÚMEROS

---

### □ A FORÇA-TAREFA DE AÇÕES FINANCEIRAS SOBRE LAVAGEM DE DINHEIRO

---

Os esforços dos Estados Unidos e das organizações internacionais para avaliar a magnitude da lavagem de dinheiro mostraram ser difíceis. Em relatórios e testemunhos no Congresso, autoridades mencionaram problemas referentes a dados e metodologia que necessitam ser solucionados para possibilitar a geração de estatísticas confiáveis e detalhadas. Enquanto isso, algumas estimativas disponíveis fornecem medida aproximada das operações internacionais de lavagem de dinheiro. Michel Camdessus, ex-diretor gerente do Fundo Monetário Internacional, estimou que o volume mundial de lavagem de dinheiro é de 2 a 5% do produto interno bruto mundial - cerca de US\$ 600 bilhões, mesmo na faixa inferior da estimativa.

Foram estabelecidas diversas iniciativas para inibir esta atividade criminosa de massa desde o final dos anos 1980. O organismo que coordenou de forma mais bem sucedida as iniciativas internacionais de combate à lavagem de dinheiro é a Força-Tarefa de Ações Financeiras sobre Lavagem de Dinheiro, ou FATF (vide FATF\*GAFI no endereço <http://www.oecd.org/fatf/>).

Em 1989, a crescente preocupação sobre a ameaça da lavagem de dinheiro ao sistema bancário e instituições financeiras internacionais levou os líderes do G-7 (que compreende os chefes de Estado do Canadá, França, Alemanha, Itália, Japão, Reino Unido e Estados Unidos) a reunir-se na FATF. Essa nova força-tarefa intergovernamental para a elaboração de políticas recebeu a responsabilidade de examinar técnicas e tendências de lavagem de dinheiro, analisando ações nacionais e internacionais anteriores, determinando medidas adicionais de combate à lavagem de dinheiro.

Atualmente, os membros da FATF consistem de duas organizações regionais (a Comissão Européia e o Conselho de Cooperação do Golfo), além de 29 países e territórios: Argentina, Austrália, Bélgica, Brasil, Canadá, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hong Kong, Islândia, Irlanda, Itália, Japão, Luxemburgo, México, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Portugal, Cingapura,

Espanha, Suécia, Suíça, Turquia, Reino Unido e Estados Unidos.

#### AS QUARENTA RECOMENDAÇÕES

Para estabelecer estrutura global para os esforços de combate à lavagem de dinheiro, a FATF publicou "As Quarenta Recomendações", em 1990. Atualmente, esse conjunto abrangente de medidas é o principal padrão internacional de combate à lavagem de dinheiro. "As Quarenta Recomendações" e "Notas Interpretativas" cobrem o sistema de justiça criminal e execução legal, o sistema financeiro e suas regulamentações e a cooperação internacional. As recomendações estabelecem princípios de ação e permite que os países tenham flexibilidade na implementação desses princípios de acordo com suas leis e circunstâncias específicas. Muitos países firmaram o compromisso político de combater a lavagem de dinheiro através da implementação das recomendações, muito embora não haja acordos de comprometimento (consulte as Quarenta Recomendações no endereço [http://www.oecd.org/fatf/40Recs\\_en.htm](http://www.oecd.org/fatf/40Recs_en.htm)).

Em 2000, a FATF lançou uma análise abrangente para determinar se as recomendações, revisadas pela última vez em 1996, estão atualizadas e fornecem medidas eficazes de combate. Espera-se que este exercício de análise continue até 2001/2002. A importância das recomendações também é monitorada através da reunião anual de "tipologias". Neste fórum, especialistas em regulamentação e execução legal de países membros da FATF e outras organizações internacionais discutem métodos comuns de lavagem de dinheiro, ameaças emergentes e quaisquer medidas de combate que tenham sido desenvolvidas.

Uma publicação recente da FATF resumiu algumas das obrigações básicas das recomendações que os países necessitam implementar. São elas:

- Criminalizar a lavagem dos rendimentos de crimes sérios (Recomendação 4) e aprovar medidas para buscar e confiscar os rendimentos criminosos (Recomendação 7).

- Exigir que as instituições financeiras identifiquem todos os clientes, incluindo quaisquer beneficiários donos de propriedades, e mantenham registros apropriados (Recomendações 10 a 12).
- Exigir que as instituições financeiras relatem transações suspeitas às autoridades nacionais competentes (Recomendação 15) e implementar uma variedade abrangente de medidas de controle interno (Recomendação 19).
- Assegurar sistemas adequados para o controle e supervisão de instituições financeiras (Recomendações 26 a 29).
- Estabelecer tratados ou acordos internacionais e aprovar legislação nacional que permita que os países forneçam cooperação internacional rápida e eficaz em todos os níveis (Recomendações 32 a 40).

A FATF avalia o progresso dos governos membros na implementação das quarenta recomendações através de um exercício anual de auto-avaliação e um procedimento de avaliação mútua. Na auto-avaliação, cada país membro responde a um questionário padrão sobre a posição do seu trabalho de implementação. No processo de avaliação mútua, cada país é examinado por uma equipe de quatro especialistas legais, financeiros e executores legais, selecionados a partir de países membros da FATF.

Quando um país membro for considerado não cumpridor das quarenta recomendações, a FATF aplica uma série de medidas para pressionar o país membro a tornar mais estrito seu sistema de combate à lavagem de dinheiro. Como primeira etapa, o membro não cumpridor necessita fornecer um relatório de progressos na reunião plenária da FATF. Caso sejam necessárias medidas subsequentes, o presidente da FATF enviará uma carta ou uma missão de alto nível ao país. Além disso, a FATF pode emitir uma declaração exigindo que as instituições financeiras dediquem atenção especial a transações e relações comerciais com indivíduos, empresas e instituições financeiras sediadas no país não cumpridor. Como último recurso, pode-se suspender a condição de membro do país na FATF.

## **PAÍSES E TERRITÓRIOS NÃO COOPERATIVOS**

Para incentivar os países não membros com disposições deficientes de combate à lavagem de dinheiro a implementarem novas leis, a FATF introduziu um projeto

importante em 1999, conhecido como a iniciativa Países e Territórios Não Cooperativos (NCCT). O primeiro grande relatório da iniciativa, publicado em junho de 2000, estabeleceu os critérios para a definição de países e territórios não cooperativos, identificando os NCCTs específicos. As quinze jurisdições com problemas sérios e sistêmicos de lavagem de dinheiro incluídas na lista da FATF foram: Bahamas, Ilhas Cayman, Ilhas Cook, Dominica, Israel, Líbano, Liechtenstein, Ilhas Marshall, Nauru, Niue, Panamá, Filipinas, Rússia, São Cristóvão e Névis e São Vicente e Granadinas (vide Análise de Identificação de Países ou Territórios Não Cooperativos no endereço [http://www.oecd.org/fatf/pdf/NCCT2000\\_en.pdf](http://www.oecd.org/fatf/pdf/NCCT2000_en.pdf)).

O relatório encorajou essas jurisdições de forma incisiva a adotar legislações e aprimorar suas normas e práticas o mais rápido possível. Ele enfatizou que a FATF continuará seu diálogo com os NCCTs e fornecerá assistência técnica, quando apropriado, para auxiliar os NCCTs a projetarem e implementarem sistemas de combate à lavagem de dinheiro. Em casos onde os NCCTs mantiverem suas práticas e normas prejudiciais, a FATF poderá empregar uma série de medidas contrárias, que variam da exigência de que os membros da FATF forneçam escrutínio mais sério das transações com NCCTs, até a proibição das transações financeiras com jurisdições não cooperativas.

Em cada uma das suas sessões plenárias (realizadas em setembro/outubro, fevereiro e junho), a FATF discute os desenvolvimentos relacionados à sua iniciativa NCCT. Na sua reunião de fevereiro de 2001, a FATF publicou um relatório de progressos sobre as 15 NCCTs. O relatório afirma que, embora nenhuma das quinze jurisdições tenha aprovado e implementado todas as reformas necessárias, várias delas iniciaram largos e impressionantes passos rumo à melhoria dos seus regimes de combate à lavagem de dinheiro (vide Relatório de Progressos sobre Países e Territórios Não Cooperativos, no endereço [http://www.oecd.org/fatf/pdf/PR-20010201\\_en.pdf](http://www.oecd.org/fatf/pdf/PR-20010201_en.pdf)).

O relatório observou que as Bahamas, Ilhas Cayman, Ilhas Cook, Israel, Liechtenstein, Ilhas Marshall e Panamá aprovaram a maior parte da legislação corretiva necessária, se não toda. Em prosseguimento, a FATF solicitou que essas jurisdições apresentem planos de implementação legislativa. Na sua próxima reunião plenária, em junho de 2001, a FATF analisará os planos de implementação e discutirá um cronograma para a remoção dos nomes das jurisdições da lista de NCCT. Também está programada

para essa reunião a consideração das medidas de combate para aquelas jurisdições que não fizeram progressos adequados desde que foram identificadas como não cooperativas, em junho de 2000.

## **COOPERAÇÃO REGIONAL E INTERNACIONAL**

Para incentivar a implementação global de padrões internacionais de combate à lavagem de dinheiro, a FATF promove o estabelecimento de grupos regionais. Estes grupos detêm condição de observadores na FATF. Os corpos regionais similares à FATF desempenham para seus membros funções similares às desempenhadas pela FATF para seus próprios membros. Os grupos regionais, por exemplo, conduzem avaliações mútuas de seus membros e analisam as tendências regionais de lavagem de dinheiro.

Os esforços da FATF para fazer avançar grupos e iniciativas regionais na África e América do Sul levaram ao estabelecimento do Grupo de Combate à Lavagem de Dinheiro do Sul e Leste da África (ESAAMLG) e da Força-Tarefa de Ações Financeiras sobre Lavagem de Dinheiro na América do Sul (GAFISUD). Outros

organismos regionais importantes similares à FATF são o Grupo de Lavagem de Dinheiro da Ásia e Oceania (APG), a Força-Tarefa de Ações Financeiras do Caribe (CFATF) e o Comitê PC-R-EV do Conselho da Europa (vide Organismos e Organizações Observadoras no endereço [http://www.oecd.org//fatf/Members\\_en.htm](http://www.oecd.org//fatf/Members_en.htm)).

A cooperação estrita com organizações internacionais é outro meio através do qual a FATF está construindo uma rede mundial de combate à lavagem de dinheiro. As organizações envolvidas no combate à lavagem de dinheiro que detêm condição de observadoras na FATF incluem o Banco para o Desenvolvimento Asiático, o Banco Europeu para a Reconstrução e Desenvolvimento (EBRD), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (IDB), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Grupo "Offshore" de Supervisores Bancários (OGBS) e o Escritório das Nações Unidas para o Controle de Drogas e Combate ao Crime (UNODCCP). Muitas dessas organizações internacionais formularam importantes iniciativas de combate à lavagem de dinheiro (vide Outras Iniciativas Internacionais de Combate à Lavagem de Dinheiro no endereço [http://www.oecd.org//fatf/Initiatives\\_en.htm](http://www.oecd.org//fatf/Initiatives_en.htm)). □

---

## ❑ QUADRO COMPARATIVO DA LAVAGEM DE DINHEIRO

---

*Extraído do relatório "A Lavagem de Dinheiro e os Crimes Financeiros", Departamento de Estado, 2001*

Todos os anos, as autoridades das agências norte-americanas com responsabilidade no combate à lavagem de dinheiro reúnem-se para determinar a situação de lavagem de dinheiro em mais de 175 jurisdições. A análise incluí a determinação da importância das transações financeiras das instituições financeiras de cada país que envolvem rendimentos de crimes sérios, medidas tomadas ou não tomadas para combater o crime financeiro e a lavagem de dinheiro, a vulnerabilidade de cada jurisdição à lavagem de dinheiro, a adaptação das suas leis e políticas aos padrões internacionais, a eficácia com que o governo vem agindo e a vontade política de tomar as ações necessárias.

O INCSR 2000 (Relatório Estratégico do Controle Internacional de Narcóticos) atribuiu prioridades às jurisdições, utilizando um sistema de classificação que consiste de três categorias intituladas Jurisdições de Preocupação Principal, Jurisdições Preocupantes e Outras Jurisdições Monitoradas.

As prioridades do INCSR são estabelecidas sobre uma série de fatores, que incluem: (1) se as instituições financeiras do país estão envolvidas em transações que envolvam quantidades significativas de rendimentos de crimes sérios; (2) até que ponto a jurisdição é ou permanece vulnerável à lavagem de dinheiro, não obstante suas medidas de combate à lavagem, se houver; (3) a natureza e extensão da situação de lavagem de dinheiro em cada jurisdição (se envolve, por exemplo, o contrabando de drogas ou outros); (4) a forma como os Estados Unidos analisam a situação como tendo ramificações internacionais; (5) o impacto da situação sobre os interesses norte-americanos; (6) se a jurisdição tomou medidas legislativas apropriadas para atender a problemas específicos; (7) se existe falta de licenciamento e vigilância de empresas e centros financeiros "offshore"; (8) se as leis da jurisdição estão sendo efetivamente implementadas; e (9) caso interesses norte-americanos estejam envolvidos, o grau de cooperação entre o governo estrangeiro e as agências do governo norte-americano. Existem cerca de duas dúzias de subfatores que também são considerados.

(continua na pág. 40)

### Países/Jurisdições de Preocupação Principal

Antigua e Barbuda  
Austrália  
Áustria  
Bahamas  
Brasil  
Myanmar  
Canadá  
Ilhas Cayman  
China  
Colômbia  
Chipre  
Dominica  
República Dominicana  
França  
Alemanha  
Grécia  
Granada  
Guernsey

Hong Kong  
Hungria  
Índia  
Indonésia  
Ilha de Man  
Israel  
Itália  
Japão  
Jérsei  
Líbano  
Liechtenstein  
Luxemburgo  
México  
Nauru  
Holanda  
Nigéria  
Paquistão

Panamá  
Paraguai  
Filipinas  
Rússia  
Cingapura  
Espanha  
São Cristóvão e Névis  
São Vicente  
Suíça  
Taiwan  
Tailândia  
Turquia  
Emirados Árabes Unidos  
Reino Unido  
Estados Unidos  
Uruguai  
Venezuela

## Países/Jurisdições Preocupantes

Albânia  
Argentina  
Aruba  
Bahrain  
Barbados  
Bélgica  
Belize  
Bolívia  
Ilhas Virgens Britânicas  
Bulgária  
Camboja  
Chile  
Ilhas Cook  
Costa Rica  
República Tcheca  
Equador  
Egito

El Salvador  
Gibraltar  
Guatemala  
Haiti  
Honduras  
Irlanda  
Jamaica  
Coréia do Sul  
Coréia do Norte  
Letônia  
Macau  
Malásia  
Ilhas Marshall  
Mônaco  
Antilhas Holandesas  
Nicarágua

Niue  
Palau  
Peru  
Polônia  
Portugal  
Romênia  
Samoa  
Seicheles  
Eslováquia  
África do Sul  
Santa Lúcia  
Turcos e Caicos  
Ucrânia  
Vanuatu  
Vietnã  
Iugoslávia

## Outros Países/Jurisdições Monitoradas

Afeganistão  
Argélia  
Angola  
Anguilla  
Armênia  
Azerbaijão  
Bangladesh  
Benin  
Bermuda  
Bielo Rússia  
Bósnia Herzegovina  
Botsuana  
Brunei  
Camarões  
Costa do Marfim  
Croácia  
Cuba  
Dinamarca  
Eritréa  
Estônia  
Etiópia  
Fiji  
Finlândia  
Geórgia  
Gana  
Güiana

Irã  
Jordânia  
Cazaquistão  
Quênia  
Kuwait  
Quirguistão  
Laos  
Libéria  
Lituânia  
Macedônia  
Madagascar  
Maláui  
Maldivas  
Máli  
Malta  
Maurício  
FE Micronésia  
Moldova  
Mongólia  
Montserrat  
Marrocos  
Moçambique  
Namíbia  
Nepal  
Nova Zelândia

Níger  
Noruega  
Omã  
Papua Nova Guiné  
Qatar  
Arábia Saudita  
Senegal  
Eslovênia  
Ilhas Salomão  
Sri Lanka  
Suriname  
Suazilândia  
Suécia  
Tajiquistão  
Tanzânia  
Togo  
Tonga  
Trinidad e Tobago  
Tunísia  
Turcomenistão  
Uganda  
Uzbequistão  
Iêmen  
Zâmbia  
Zimbábue

Um governo (os Estados Unidos ou o Reino Unido, por exemplo) pode ter leis abrangentes nos seus livros e conduzir esforços agressivos de combate à lavagem de dinheiro, mas ainda ser classificado como jurisdição de "Preocupação Principal". Em alguns casos, esta classificação pode ser simplesmente, ou em grande parte, consequência do tamanho da economia da jurisdição. Nessas jurisdições, o volume de lavagem de dinheiro é provavelmente substancial, necessitando de esforços rápidos, contínuos e eficazes de combate à lavagem de dinheiro por parte do governo. As jurisdições de Preocupação Principal receberão, portanto, atenção igualmente prioritária dos Estados Unidos. Embora

a ameaça de jurisdições classificadas como "Preocupantes" não seja tão aguda, elas também necessitam concentrar esforços para desenvolver ou aprimorar seus regimes de combate à lavagem de dinheiro.

Por fim, embora as jurisdições da categoria "Outras" não apresentem preocupação imediata, será importante monitorar suas situações de lavagem de dinheiro pois, sob as circunstâncias adequadas, virtualmente qualquer jurisdição de qualquer tamanho pode tornar-se um centro significativo de lavagem de dinheiro. □



# RECURSOS INFORMATIVOS

---

---

## PRINCIPAIS CONTATOS E "SITES" NA INTERNET

---

### GOVERNO DOS ESTADOS UNIDOS

**Departamento do Tesouro dos Estados Unidos**  
**Rede de Coerção a Crimes Financeiros (FINCEN)**  
Escritório de Comunicações  
2070 Chain Bridge Road  
Suite 200  
Vienna, Virginia 22182 E.U.A.  
Telefone: (800) SOS-BUCK  
<http://www.ustreas.gov/fincen/border.html>

**Serviço Alfandegário dos Estados Unidos**  
Centro de Coordenação de Lavagem de Dinheiro  
Coerção à Lavagem de Dinheiro  
<http://www.customs.treas.gov/enforcem/monlaund.htm>

**Departamento de Justiça dos Estados Unidos**  
**Divisão Criminal**  
Seção de Lavagem de Dinheiro e Confisco de Ativos  
950 Pennsylvania Avenue, N.W.  
Washington, DC 20530-0001 E. U. A.  
Telefone: (202) 514-1263  
<http://www.usdoj.gov/criminal/afmls.html>

**Administração de Coerção às Drogas**  
Seção de Investigações Financeiras  
Lavagem de Dinheiro  
2401 Jefferson Davis Highway  
Alexandria, Virginia 22301 E. U. A.  
<http://www.dea.gov/programs/money.htm>

**Departamento de Estado dos Estados Unidos**  
Escritório de Assuntos Internacionais de Narcóticos e  
Execução Legal  
Room 7333  
2201 C Street, N.W.  
Washington, DC 20520 E. U. A.  
Telefone: (202) 647-8464  
<http://www.state.gov/g/inl>

---

### NÃO-GOVERNAMENTAIS

**Força-Tarefa de Ações Financeiras sobre Lavagem de Dinheiro**  
Secretariado da FATF - FATF/OECD  
2, rue Andre-Pascal  
75775 Paris CEDEX 16  
França  
Telefone: (33) 01.45.24.82.00  
Fax: (33) 01.45.24.85.00  
E-mail: [fatf.contact@oecd.org](mailto:fatf.contact@oecd.org)  
<http://www.oecd.org/fatf>

**Força-Tarefa de Ações Financeiras do Caribe**  
<http://www.cfatf.org/eng/>

**Organização dos Estados Americanos/Comissão Interamericana de Controle de Abuso de Drogas (OEA/CICAD)**  
<http://www.cicad.oas.org/es/Lavado/Principal.htm>  
(Espanhol)

**Polícia Montada Real Canadense**  
<http://www.rcmp-grc.gc.ca/html/laundry.htm>

---

## LEITURAS ADICIONAIS SOBRE LAVAGEM DE DINHEIRO

---

Baker, Raymond W. "The Biggest Loophole in the Free-Market System" (A Maior Lacuna do Sistema de Mercados Livres) *Washington Quarterly* vol. 22, no. 4 (outono de 1999): pp. 29-46.

Bentham, Mandy. *The Politics of Drug Control* (A Política do Controle de Drogas). Londres: Macmillan; Nova York: St. Martin's Press, 1998.

Blunden, Bob. *The Money Launderers: How They Do It, and How to Catch Them at It* (Os Lavadores de Dinheiro: Como Eles Atuam e Como Pegá-los com a Mão na Massa). Chalford, Inglaterra: Management Books 2000, 2001.

Fundo Monetário Internacional. *Enhancing Contributions to Combating Money Laundering: Policy Paper* (O Aumento da Contribuição para o Combate à Lavagem de Dinheiro: Documento Político). Preparada pelas equipes do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial. Washington, D. C.: FMI, 2001.  
<http://www.imf.org/external/np/ml/2001/eng/042601.htm>

Fundo Monetário Internacional. *Financial System Abuse, Financial Crime and Money Laundering: Background Paper* (Abusos do Sistema Financeiro, Crimes Financeiros e Lavagem de Dinheiro: Documento Básico). Washington, D.C.: FMI, 2001.  
<http://www.imf.org/external/np/ml/2001/eng/021201.htm>

Lilley, Peter. *Dirty Dealing: The Untold Truth About Global Money Laundering* (Golpe Sujo: A Verdade Secreta sobre a Lavagem Global de Dinheiro). Londres: Kogan Page, 2000.

*Money Laundering Alert* (Alerta sobre Lavagem de Dinheiro) [periódico]; Editor: Alert Global Media.  
<http://www.moneylaundering.com>,  
<http://www.lavadodinero.com> (espanhol)

Morris-Cotterill, Nigel. "Money Laundering" (Lavagem de Dinheiro), *Foreign Policy* (maio/junho de 2001): pp. 16-20, 22.

*The National Money Laundering Strategy for 2000* (Estratégia Nacional sobre Lavagem de Dinheiro para 2000). Washington, D. C.: Departamento do Tesouro dos Estados Unidos e Departamento de Justiça dos Estados Unidos, 2000.  
<http://www.treas.gov/press/releases/docs/ml2000.pdf>

Robinson, Jeffrey. *The Laundrymen: Inside Money Laundering, the World's Third Largest Business* (O Lavador: Os Bastidores da lavagem de Dinheiro, o Terceiro Maior Negócio do Mundo). Ed. rev., Londres e Nova York: Pocket Books, 1998.

Savla, Sandeep. *Money Laundering and Financial Intermediaries* (A Lavagem de Dinheiro e os Intermediários Financeiros). Haia: Kluwer Law International, 2001.

Stessens, Guy. *Money Laundering: A New International Law Enforcement Model* (Novo Modelo Internacional de Execução Legal). Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press, 2000.

Congresso dos Estados Unidos. Câmara dos Deputados. Comissão de Serviços Bancários e Financeiros. Lavagem de Dinheiro. Audiência, 106º Congresso, 2ª Sessão, Washington, D.C.: Government Printing Office, 2000.

Congresso dos Estados Unidos. Câmara dos Deputados. Comissão de Serviços Bancários e Financeiros. *Lei Estratégica de Crimes Financeiros e Lavagem de Dinheiro de 1998*. Relatório Anexo H. R. 1756, 105º Congresso, 2ª Sessão, Washington, D. C.: Government Printing Office, 1998.

Congresso dos Estados Unidos. Câmara dos Deputados. Comissão de Serviços Bancários e Financeiros. *Audiência. 106º Congresso, 1ª Sessão*, Washington, D. C.: Government Printing Office, 1999.

Congresso dos Estados Unidos. Senado. Comissão de Assuntos Governamentais. Subcomissão Permanente de Investigações. *Relatório sobre Lavagem de Dinheiro e o Sistema de Bancos Correspondentes: Portal para a Lavagem de Dinheiro*. Relatório preparado pela equipe correspondente, 107º Congresso, 1ª Sessão, Washington, D. C.: Government Printing Office, 2001.  
[http://www.senate.gov/~gov\\_affairs/020501\\_psi\\_minority\\_report.htm](http://www.senate.gov/~gov_affairs/020501_psi_minority_report.htm)

Departamento de Estado dos Estados Unidos. *Lavagem de Dinheiro e Crimes Financeiros*. Washington, D. C.: Escritório Internacional de Execução Legal e Narcóticos, 2001.  
<http://www.state.gov/g/inl/rls/nrcrpt/2000/index.cfm?docid=959>

Escritório Contábil Geral dos Estados Unidos. *Lavagem de Dinheiro: Observações sobre Bancos Privados e Vigilância Relacionada de Jurisdições "Offshore" Seleccionadas*. Washington, D. C.: GAO, 1999.

Escritório Contábil Geral dos Estados Unidos. Atividades Bancárias Suspeitas: *Possível Lavagem de Dinheiro por Empresas Norte-Americanas Formadas para Entidades Russas*. Washington, D. C.: GAO, 2000.

Escritório Contábil Geral Norte-Americano. *Lavagem de Dinheiro: Relatório de Vigilância de Atividades Suspeitas em Negociantes/Corretores Afiliados a Bancos*. Washington, D. C.: GAO, 2001.

Williams, B. Frederic e Frank D. Whitney. *Lavagem de Dinheiro Federal: Crimes e Confiscos*. Charlottesville, Virgínia: Lexis Law Publishing, 1999.

Woods, Brett F. *The Art and Science of Money Laundering: Inside the Commerce of the International Narcotics Traffickers* (A Arte e Ciência da Lavagem de Dinheiro: Os Bastidores do Comércio dos Traficantes Internacionais de Narcóticos). Boulder, Colorado: Paladin Press, 1998.

# Perspectivas Econômicas

Volume 6

Publicação Eletrônica do Departamento de Estado dos Estados Unidos

Número 2



## A LUTA CONTRA A LAVAGEM DE DINHEIRO

- As Conseqüências da Lavagem de Dinheiro e dos Crimes Financeiros
- Padrões e Cooperação Internacional na Luta Contra a Lavagem de Dinheiro
  - A Coerção da Lavagem de Dinheiro: Rastreamento dos Fundos
- Como Estabelecer Reações Contínuas Contra a Lavagem de Dinheiro

Maio de 2001