

O COMBATE AO CRIME ORGANIZADO SOB A PERSPECTIVA FINANCEIRA. A UTILIZAÇÃO DO RELATÓRIO DE INTELIGÊNCIA FINANCEIRA COMO FERRAMENTA INDISPENSÁVEL ÀS INVESTIGAÇÕES

COMBATING ORGANIZED CRIME FROM A FINANCIAL PERSPECTIVE. THE USE OF THE FINANCIAL INTELLIGENCE REPORT AS AN INDISPENSABLE TOOL FOR INVESTIGATIONS

Antonio Onofre Oliveira da Silva Filho 1

Resumo: Com o passar do tempo a criminalidade organizada vem cobrindo espaços não atingidos pelo Estado, e isso tem tornado um caminho mais fácil para que as facções usufruam com mais liberdade do proveito das atividades delitivas. Enquanto o Estado relegou a realidade das organizações criminosas, os criminosos aperfeiçoaram as práticas delitivas, assim como aprimoraram as formas de usufruir do dinheiro sujo através da lavagem de dinheiro. Neste aspecto, o COAF tem apresentado um protagonismo crucial que auxilia o combate a esta e outras modalidades delitivas por meio do relatório de inteligência financeira, que apresenta valiosíssimas informações acerca de movimentações financeiras. O objeto de estudo deste trabalho gira em torno da possibilidade de utilização do RIF independentemente de autorização judicial, já que movimentos contrários argumentam que, por trazer informações bancárias, seu manejo se insere em reserva de jurisdição.

Palavras-chave: Estado. Lavagem de Dinheiro. Organizações Criminosas. Relatório de Inteligência Financeira.

Abstract: Over time, organized crime has been covering spaces not reached by the State, and this has made it an easier way for factions to enjoy more freedom from criminal activities. While the State relegated the reality of criminal organizations, criminals perfected criminal practices as well as improved ways of enjoying dirty money through money laundering. In this regard, COAF has played a crucial role in helping to combat this and other types of crime through the financial intelligence report, which presents valuable information about financial transactions. The object of study of this work revolves around the possibility of using the RIF regardless of judicial authorization, since opposing movements argue that by bringing bank information, its management falls within a reserve of jurisdiction.

Keywords: State. Criminal Organizations. Financial Intelligence Report. Money Laundering.

1 Especialista em Ciências Criminais pela Universidade Federal do Tocantins (UFT). Pós-graduado em Direito de Polícia Judiciária pela Academia Nacional de Polícia – Polícia Federal. Delegado de Polícia na Polícia Civil do Estado do Tocantins (PCTO). Delegado-Chefe da 6ª Divisão Especializada de Repressão ao Crime Organizado (6ªDEIC) na cidade de Paraíso do Tocantins-TO. E-mail: onofreosfilho@gmail.com

Introdução

Para que esta pesquisa atinja os seus objetivos, é necessário discorrer sobre alguns conceitos acerca da lavagem de dinheiro, organizações criminosas, e termos específicos sobre a investigação de delitos envolvendo lavagem de capitais, bem como os órgãos responsáveis pela persecução criminal.

Este trabalho contempla a atuação da Polícia Judiciária como o principal órgão da atividade investigativa, sendo a responsável pela condução das apurações criminais realizadas de maneira imparcial, abandonando os resquícios de inquisitorialidade, passando a ser o Inquérito Policial instrumento de garantias para os investigados.

O contexto social que as organizações criminosas impuseram no Brasil, demanda meios eficientes e eficazes para seu combate. Montaram uma poderosa estrutura paralela valendo-se do descaso do Estado em reconhecer tardiamente a existência de quadrilhas especializadas em espalhar o terror, que aproveitam a fragilidade das instituições para se fortalecer.

Diante da multiplicação da potencialidade lesiva das ações delitivas das OrCrim, ao conseguirem ocultar a origem do dinheiro obtido ilicitamente, surge a necessidade de modernização da forma como deve ser realizada a repressão criminal a estes tipos de delitos, de sorte que as Leis nº 9.613/1998 (dispõe sobre os crimes de lavagem de capital), Lei Complementar nº 105/2001 (dispõe sobre o sigilo financeiro), Lei nº 11.343/06 (dispõe sobre os crimes de drogas), Lei nº 12.850/2013 (dispõe sobre organizações criminosas), e Lei nº 13.964/2019 (pacote anticrime), constituem os principais mecanismos para combate às organizações criminosas e aos delitos correlatos.

Traz-se também à discussão, aspectos práticos da forma como são desenvolvidas as investigações criminais relacionadas ao crime organizado e a relação destes com os crimes financeiros, demonstrando-se que para se combater de forma eficaz o primeiro devem os esforços investigativos serem focados no segundo, utilizando-se de ferramentas de inteligência financeira.

A coleta, análise e tratamento desses dados de inteligência auxiliam a Polícia Judiciária na localização e apreensão de bens ilícitos acumulados por criminosos, além de promover por via reflexa, a desestruturação das atividades das organizações criminosas, atingindo os objetivos da investigação criminal.

Estas informações financeiras fornecidas pelo COAF, apresentam dados bancários que são capazes de definir o rumo das investigações, podendo apontar os principais beneficiários do crime, a extensão dos valores movimentados, bens imóveis adquiridos, bem como análises da vida financeira do alvo e das pessoas com quem ele se relaciona. E tudo isto sem necessitar de autorização judicial.

Neste ínterim, surgem movimentos contrários encampados pelas defesas da pessoa investigada aduzindo que pelo fato de a inteligência produzida fornecer dados bancários privados, em tese, que dizem respeito a valores, pessoas e movimentações financeiras, o manuseio desta ferramenta deveria ocorrer apenas com autorização do Poder Judiciário, atendendo aos preceitos da Constituição Federal.

O objetivo, deste trabalho, portanto, é demonstrar que apesar de as informações do RIF serem valiosas, encontram-se em zona limítrofe do sigilo bancário, em nada violando a intimidade, vida privada, e a cláusula de reserva de jurisdição, encontrando guarida nos mesmos dispositivos legais e constitucionais invocados pela corrente contrária. A justificativa para permanecer reprimindo as organizações criminosas utilizando os dados de inteligência financeira estão salvaguardadas na promoção do bem coletivo de segurança pública.

Em vista do que será exposto, se espera que o leitor possa compreender a importância do tema, não tendo este trabalho a audácia de esgotar sobre o assunto, mas que será tratado exaustivamente, sendo apresentadas as visões doutrinárias, jurisprudenciais, e aspectos práticos do combate ao crime organizado sob o aspecto financeiro contando com o auxílio do COAF.

Organização criminosa

É o reflexo da incapacidade do Estado em ter se antecedido às investidas de grupos dedicados

exclusivamente à prática de delitos, sendo um dos maiores problemas enfrentados pela sociedade atualmente. É um fenômeno que ocorre no mundo inteiro, representando uma ameaça ao Estado Democrático de Direito, em razão da potencialidade destrutiva à população, seja pela violência ou pela influência que exerce dentro do próprio Estado.

Ao redor do mundo existem diversas organizações criminosas, especializadas em todo tipo de infração penal, entre outros como jogos de azar, contrabando, extorsão, tráfico de drogas e pessoas, e a necessária lavagem de capitais. Um fator que é comum a elas, seja no exterior, seja no Brasil, é o código de conduta a ser adotado pelos seus integrantes, estabelecido pelos líderes, de observância obrigatória a todos os membros sob pena de sofrerem sanções em caso de descumprimento.

No Brasil, as mais conhecidas organizações criminosas tiveram origem nos presídios, onde se formaram e passaram a estruturar grupos de indivíduos voltados exclusivamente à prática de crimes. É observado que estas facções criminosas comandam ações do interior de centros prisionais, determinando aos integrantes que se encontram em liberdade para que atuem nos mais diversos tipos de crimes – tráfico de drogas, assaltos a bancos, roubos, sequestros, extorsões, homicídios, entre outros crimes violentos – exercendo uma parcela de influência na sociedade através de graves atentados à paz e ordem pública.

Existem também grupos criminosos que agem no interior de instituições de estado, associados para comandar e executar crimes institucionalizados, ou de colarinho-branco, através de atos de corrupção promovendo a dilapidação do erário e desvio de recursos públicos em benefício privado, causando irreparáveis danos à população que fica carente de políticas públicas nas mais diversas áreas, exercendo um atentado implícito à paz e ordem pública, sendo causador de boa parte das mazelas da sociedade.

Não há como negar que as organizações criminosas, sejam elas especializadas em crimes violentos ou não, são protagonistas do aumento desenfreado da criminalidade no Brasil atualmente, necessitando que o Estado aja com o devido rigor para estancar, ou minimizar os impactos dessa chaga social.

Conceito

Historicamente, apesar de haver a ação de grupos voltados para a prática de atividades delitivas, o Brasil não possuía uma legislação específica para classificar o que seria uma Organização Criminosa. Havia a Lei nº 9.034/95, mas que não trazia uma definição sobre o tema, mas tão somente meios e formas de obtenção de provas quando os crimes fossem praticados por quadrilhas, bandos, associações ou organizações criminosas.

A doutrina então passou a adotar o entendimento pela possibilidade de aplicação do conceito definido pela Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional, a famigerada Convenção de Palermo, ratificada no Brasil através do Decreto nº 5.015/2004.

Tal convenção trazia em seu artigo 2, alínea “a”, o conceito de *grupo criminoso organizado*, como:

[...]grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na presente Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material[...]

Neste sentido, observa-se que entre a Lei nº 9.034/95 e o Decreto nº 5.015/04, houve um vácuo legislativo no que diz respeito ao mínimo de conceituar o que seria criminalidade organizada por quase dez anos. E mesmo assim, o Estado após reconhecer a existência de grupos dedicados exclusivamente à prática de delitos de maior potencial lesivo, não tipificava como crime a conduta de integrar um grupo de natureza habitual formado com três ou mais indivíduos aliados com o intuito de obtenção de vantagens ilícitas através de crimes mais graves.

No ano de 2013, a edição da Lei nº 12.850/2013 possibilitou que o Brasil conceituasse

satisfatoriamente e tipificasse como crime tais condutas.

A Lei nº 12.850/2013 em seu artigo 1º, §1º definiu como *organização criminosa*:

[...]a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional[...]

O legislador brasileiro tipificou como crime, no art. 2º, *caput*, da supracitada lei, a conduta de promover, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização criminosa, prevendo a pena de reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa, sem prejuízo das penas correspondentes às demais infrações penais praticadas.

Neste sentido, os agentes em número mínimo de quatro pessoas que se associarem visando obter quaisquer tipos de vantagem através de crimes de médio e alto potencial lesivo (penas superiores a 4 anos, e crimes de caráter transnacional), estarão sujeitos às penas previstas no preceito secundário do artigo 2º da Lei nº 12.850/2013. Seguindo esta premissa, os grupos criminosos especializados nos crimes violentos e nos de colarinho-branco de alto potencial lesivo, podem ser enquadrados neste delito, incrementando eventual pena a ser imposta pelos crimes conexos, tráfico de drogas, fraude em licitações, assalto a banco, e demais infrações praticadas pelos membros em prol da organização.

Para ilustrar a configuração de uma organização criminosa, a exemplo do tráfico, na maioria dos casos da prática, o traficante varejista, aquele que efetua o comércio clandestino de pequenas porções de drogas, estará sempre em um grau hierárquico inferior em relação àqueles que distribuem as substâncias para venda. Este distribuidor por sua vez, estará em grau hierárquico inferior ao fornecedor intermediário, e assim sucessivamente. Geralmente, os traficantes habituais, desde o vendedor praticista até o fornecedor estão interligados em uma rede de distribuição, assim como ocorre em uma empresa. Cada integrante é responsável por uma tarefa dentro da organização, uns vendem enquanto outros ficam responsáveis por transportar os ilícitos, outros fazem a contabilidade dos valores, outros são responsáveis pela negociação com os fornecedores, outros financiam, lavam o patrimônio adquirido, entre outras ações. Este é um singelo exemplo de como podem se comportar organizações criminosas em atuação no narcotráfico.

Finalidade da organização criminosa

Numa breve leitura dos dispositivos legais já mencionados, atentando-se para a natureza dos crimes corriqueiramente perpetrados pelos integrantes das facções, extrai-se que a finalidade das suas ações visa um fim em comum, a obtenção de vantagem ilícita. Ora, no tráfico de drogas, é realizado um comércio ilegal de entorpecentes visando obtenção de vantagem pecuniária. Igual raciocínio se aplica àqueles que cometem delitos contra a administração pública, desviando recursos, fraudando licitações, e demais crimes em prejuízo à administração, objetivando benefício financeiro.

Partindo dessas premissas, as organizações criminosas formadas para execução de tais ações delitivas possuem a mesma finalidade: aquisição de patrimônio.

O Decreto nº 154, de 26 de junho de 1991, que promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, em sua exposição de motivos, reconheceu que o narcotráfico gera consideráveis rendimentos financeiros e grandes fortunas que permitem às organizações criminosas corromper as atividades financeiras, a administração pública e a sociedade em todos os níveis, onde o volume de dinheiro transacionado pelo tráfico que pode afetar, inclusive, a soberania de um Estado, em outras palavras, a finalidade do comércio ilícito de substâncias entorpecentes indubitavelmente é a obtenção de capital a qualquer custo.

O cenário brasileiro atualmente, apresenta uma realidade imposta por facções, sejam elas de crimes violentos, a exemplo do PCC, CV, entre outras, sejam de crimes institucionalizados (PONTES; ANSELMO, 2019, p. 4), as quais deixam a sociedade totalmente à mercê das organizações

criminosas, compostas por milhares de integrantes disseminados em todo território nacional.

As origens das organizações criminosas mais conhecidas no Brasil, o PCC – Primeiro Comando da Capital, oriundo do Estado de São Paulo, e o CV – Comando Vermelho, oriundo do Estado do Rio de Janeiro, de certa forma, estão associadas à luta política. O início destas foi marcado pela preocupação em se manifestar contra o Estado, a fim de que pudessem cobrar melhorias da situação carcerária em que viviam os seus integrantes.

No final dos anos 1990, em que as lideranças do PCC passaram a ter contato com presos dos outros estados, passaram a discutir a formação de uma aliança de cunho político junto ao CV, visando o fortalecimento das organizações criminosas frente ao Estado, por meio de ações violentas, como rebeliões, sequestros de políticos e repórteres, e contavam inclusive com o desejo de elegerem deputados e senadores no congresso nacional (MANSO; DIAS, p. 181 a 184), para atenderem os seus anseios.

Talvez o erro do Estado naquele momento foi transferir os detentos de São Paulo idealizadores do projeto político em prol da massa carcerária para outros Estados. Em vez de os presos cessarem com essa ambição, ocorreu o contrário, as transferências ajudaram o PCC e a ideologia se espalhou por diversas regiões do Brasil (MANSO; DIAS, p. 188), e assim formou aliança com organizações criminosas de outros estados e até países.

Criou-se então, um solo fértil para a disseminação não só dos ideais, mas de negócios ilícitos, uma vez que a transferência de integrantes para regiões de fronteira, portal de entrada de drogas no país, principalmente nos Estados do Paraná e Mato Grosso do Sul, potencializou o tráfico de drogas pela facção, devido aos acessos mais facilitados aos centros de produção e distribuição de cocaína, tendo o PCC se tornado um grande atacadista do narcotráfico brasileiro, responsável por grande parte da distribuição de entorpecentes no território nacional, devido a influência provocada pelas transferências de seus membros ao redor do Brasil.

Os vínculos formados pela convivência de detentos de variadas regiões, e com experiência na obtenção de capital de forma criminosa, formaram redes empresariais voltadas às atividades delitivas, tendo como principal ramo de atuação, o tráfico de drogas ilícitas.

As redes do narcotráfico criadas em todo o território nacional, proporciona bastante lucro para as organizações criminosas, tendo em vista o alto poder de dependência química causada nos consumidores finais, o que provoca uma enorme liquidez de sua mercadora, promovendo mais e mais o comércio ilícito de entorpecentes. Tal situação fez com que as facções criminosas se perpetuassem no país, notadamente sob o aspecto financeiro.

Enfeitiçados pelo poder proporcionado pela aquisição de capital, lideranças de facções criminosas mudam o tom do pretérito discurso ideológico-político de opressão estatal no cárcere, e passam a adotar o perfil econômico para balizar as suas atividades. A ideologia de opressão da massa carcerária e dos menos favorecidos, é usada apenas como cortina de fumaça para encobrir a real finalidade das organizações criminosas, que é o interesse financeiro.

Mais ainda, perceberam que o poder econômico é muito mais eficiente para consecução dos seus objetivos, porque a riqueza adquirida pelo capital é capaz de corromper as estruturas do Estado responsáveis pela repressão criminal, possibilitando influenciar inclusive o posicionamento político dos governos, políticas públicas, entre outros setores da sociedade. Não se pode esquecer, que a própria natureza das organizações criminosas é violenta, e isso, somado ao poder financeiro, tem um enorme potencial de destruição da sociedade, podendo causar ondas de terror à população.

Os integrantes da criminalidade organizada que atuam nos crimes voltados ao narcotráfico, em específico o PCC – Primeiro Comando da Capital, possuem um rigoroso código de conduta, e entre as determinações a serem cumpridas, existe uma “previsão normativa” que deixa claro que aquele membro ambicioso que lucrar mais do que a facção, poderá ser decretado (morto).

16 Item: É inadmissível usar o Comando para ter benefício próprio. Se algum integrante vier a subfaturar algo para ganhar dinheiro em cima do Comando, agindo com esperteza em benefício próprio, será analisado pela Sintonia e após ser comprovado o superfaturamento o mesmo será excluído e decretado. Nenhum integrante poderá usufruir do contato do Comando para transações comerciais ou particulares sem

o conhecimento da Sintonia, os irmãos que investir o capital em mercadoria ou ferramentas para negociar, podem fazer negócio com a Família e obterem seu lucro desde que não seja abusivos, pois todo o fruto desse trabalho é destinado aos necessitados em prol a nossa ideologia.

Em vista disso, não restam dúvidas de que esta organização criminosa possui como objetivo, o lucro financeiro obtido através do cometimento de delitos mais graves.

De igual forma, os responsáveis pelos crimes institucionalizados, por meio de grandes esquemas de corrupção criam uma aliança incluindo empresas privadas, estatais, empresários, servidores públicos, partidos políticos, membros do Executivo e do Legislativo, visando o desvio de dinheiro público para seus próprios bolsos.

Lavagem de capitais: lei nº 9.613/1998

O proveito econômico é a mola propulsora da criminalidade organizada. A ação lesiva destas organizações é potencializada com a inserção deste dinheiro sujo no mercado, por vezes patrocinando atividades lícitas para ocultar a origem ilícita do patrimônio, trazendo o almejado benefício financeiro ao infrator, ficando fora do radar dos órgãos de repressão.

Importante fazer referência ao histórico da Lei nº 9.613/1998, que surgiu no país após o Brasil ter promulgado por meio do Decreto nº 154, a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas em 26 de junho de 1991 (a convenção foi celebrada em Viena na data de 20 de dezembro de 1988).

A Convenção surgiu da preocupação dos Estados signatários pela magnitude que o narcotráfico alcançou na esfera mundial, marcado pela crescente expansão da produção, demanda, e mercado de drogas ilícitas, com todas as suas mazelas decorrentes nos anos 80. Foi observado já naquela época que o tráfico de entorpecentes e as condutas derivadas, chegaram a uma proporção de serem capazes de ameaçar a segurança e soberania dos Estados, além de minar o mercado de atividades lícitas.

Cientes da potencialidade lesiva do tráfico de ilícito, a julgar pelas fortunas e grandes rendimentos gerados pelas organizações criminosas, e pela capacidade destas em se infiltrar nas estruturas da Administração Pública e do mercado lícito corrompendo-os, estabeleceu-se que o foco central de repressão ao narcotráfico seria através da privação do patrimônio adquirido indevidamente pela comercialização de substâncias entorpecentes, já que este era e é o principal motivo de fomento desta atividade.

Foi necessário criminalizar a lavagem de capitais como uma forma de controlar a movimentação financeira praticada pelos traficantes. Para o crime organizado, o dinheiro em espécie se mostra como um problema pelo espaço físico que ocupa, além das suspeitas que despertam nas operações bancárias de valores altos. Por estas razões, surgiu a necessidade de ocultar o capital adquirido pela prática de crimes, o que para o Estado representou a oportunidade de poder identificar a origem destes valores, podendo adotar técnicas e estratégias para coibir o usufruto do dinheiro sujo, ou mesmo impedindo a sua inserção no mercado lícito com aparência de legalidade.

Partindo destas premissas, o Brasil promulgou a Lei nº 9.613/1998, inicialmente visando punir a lavagem de capital obtidos pelo cometimento dos crimes de tráfico de drogas, terrorismo, contrabando ou tráfico de armas, extorsão mediante sequestro, crimes contra a Administração Pública, contra o sistema financeiro nacional e aqueles praticados por organização criminosa. Com o passar do tempo, o Estado brasileiro amadureceu e passou a criminalizar a lavagem de dinheiro ilicitamente adquirido através de qualquer infração penal.

Conceito de lavagem de capitais

Segundo Brasileiro (2020, p. 647), “a lavagem de capitais é o ato ou o conjunto de atos

praticados por determinado agente com o objetivo de conferir aparência lícita a bens, direitos ou valores provenientes de uma infração penal”.

De acordo com o COAF (2023):

O crime de lavagem de dinheiro caracteriza-se por um conjunto de operações comerciais ou financeiras que buscam a incorporação na economia de cada país, de modo transitório ou permanente, de recursos, bens e valores de origem ilícita e que se desenvolvem por meio de um processo dinâmico que envolve, teoricamente, três fases independentes que, com frequência, ocorrem simultaneamente.

Conforme Mendroni (2018, p. 38), a classificação de uma conduta como lavagem “não se trata de uma definição única, já que essa prática criminosa adota infinitas combinações para a consecução do seu fim”.

Não há maiores discussões acerca da conceituação da lavagem de dinheiro, sendo pacífica a definição típica prevista no art.1º da Lei nº 9.613/1998, consistindo a lavagem em um tipo penal misto alternativo, caracterizando como crime quaisquer das condutas previstas na aludida norma penal.

Em suma, a transformação de ativo financeiro oriundo de atividade criminosa simulando origem lícita, através de qualquer conduta proibida constante na Lei nº 9.613/1998, caracteriza a lavagem de capitais.

Finalidade da lavagem

A criminalização da lavagem surge como importante instrumento de controle da criminalidade ao passo que, a inserção de recursos obtidos de formas escusas na economia retroalimenta o crime, gerando um ciclo vicioso, fortalecendo principalmente as organizações criminosas.

A existência de um grupo organizado voltado às práticas delitivas visando a obtenção de capital, depende necessariamente que o dinheiro proveniente de sua atividade delitiva, seja do narcotráfico, desvios de verbas públicas, extorsões, roubos, sequestros, entre outros, possuam aparência de que foram obtidos de forma legal.

As organizações criminosas dependem de inserir-se na economia legal para que seus ganhos ilícitos possam ser usufruídos. Com patrimônio reconhecido como *lícito*, poderão exercer o seu direito de propriedade, com as garantias constituídas pelo ordenamento jurídico. Os ganhos ilícitos por sua vez, só têm valor no ambiente criminoso, não podendo ser inseridos no âmbito dos negócios legais, por serem passíveis de medidas constritivas.

O capital *lavado*, ou *lícito* por lavagem pode ser empregado como investimento no mercado financeiro, compra de bens móveis ou imóveis, entre diversas outras maneiras, ou seja, podem ser utilizados livremente pelo criminoso como se fosse oriundo de atividades válidas, ficando livres do risco de sequestro/confisco, produzindo a desejada riqueza *legalizada*, sem contestação das autoridades (MENDRONI, 2018).

Para tanto, estes grupos utilizam de artifícios que simulam licitude em suas operações financeiras. Inúmeras são as modalidades em que a criatividade criminosa se especializa empregando as mais variadas técnicas visando a ocultação e dissimulação do patrimônio ilicitamente adquirido.

COAF

Mundialmente, o combate à lavagem de dinheiro teve início após a criação do Grupo de Ação Financeira sobre Lavagem de Dinheiro (GAFI), ou *Financial Action Task Force on Money Laundering* (FATF), em 1989, pelas nações mais ricas, estendendo-se, posteriormente, a outros países.

Uma das recomendações do GAFI, sugere que os países devem estabelecer uma unidade de inteligência financeira (UIF), como um centro nacional de análise comunicações de operações

suspeitas e outras informações relevantes sobre lavagem de dinheiro, crimes antecedentes e financiamento do terrorismo, e de disseminação dos resultados de tal análise.

O Brasil, além de seguir a tendência global e criminalizar os lucros e bens advindos de atividades delitivas, partindo da Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, criou sua unidade de inteligência financeira (UIF) por intermédio do art. 14 da Lei nº 9.613/1998, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, órgão que possui a finalidade de disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas, coordenando e propondo mecanismos de cooperação e de troca de informações que viabilizem ações rápidas e eficientes no combate à ocultação ou dissimulação de bens, direitos e valores.

O COAF além de atuar na análise de movimentações financeiras, ainda, tem a missão de comunicar às autoridades encarregadas de promover a persecução penal, quando concluir pela existência de crimes previstos na Lei de Lavagem de Capital, de fundados indícios de sua prática, ou de qualquer outro ilícito criminal relacionado com movimentações atípicas, para que tais fatos sejam devidamente apurados através de procedimentos investigativos próprios, uma vez que demandam aprofundada análise jurídica de cada caso.

A legislação nacional não incumbiu à Unidade de Inteligência Financeira brasileira, atribuição investigativa criminal, mas tão somente para que funcionasse como autoridade administrativa central e independente, que recebe e analisa informações sobre operações financeiras suspeitas encaminhadas por órgãos e instituições do setor financeiro, e encaminha estes dados aos órgãos responsáveis.

A Polícia Judiciária e Ministério Público, são os destinatários principais dos Relatórios de Inteligência Financeira – RIF, que são as comunicações efetuadas pelo COAF objetivando o combate às práticas de Lavagem de Dinheiro e outros delitos correlatos, conseqüentemente a ação de Organizações Criminosas.

RIF

Trata-se do resultado das análises de inteligência financeira produzidas pelo COAF na forma do documento denominado Relatório de Inteligência Financeira – RIF, cujas informações são provenientes das comunicações, compartilhamento de informações, e denúncias dos setores financeiros recebidas pela UIF.

O Relatório de Inteligência Financeira pode ser *espontâneo*, ou *de ofício*, quando é produzido por iniciativa própria do COAF; ou de *intercâmbio*, produzido pelo COAF em atendimento à solicitação de intercâmbio de informações pelos órgãos e autoridades legitimadas ou por outras Unidades de Inteligência Financeira.

As informações contidas no RIF são protegidas por sigilo constitucional, ficando o destinatário responsável pela manutenção do sigilo. Entretanto, isso não significa que há reserva de jurisdição na obtenção destas informações pelo órgão investigativo, uma vez que, conforme previsão legal do artigo 15, da Lei nº 9.613/1998, uma das atribuições do COAF é de comunicar às autoridades competentes para instauração dos procedimentos investigativos, quando concluir pela existência dos crimes de lavagem de dinheiro, e indícios de sua prática, e de qualquer outro ilícito criminal que tiver sido reportado.

Inclusive, pacificando o tema, entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, no RE 1.055.941, e Superior Tribunal de Justiça, no RHC Nº 142.653 – DF, decidiram que o COAF tem o dever de compartilhar os dados que chegaram ao seu conhecimento junto à Polícia Judiciária e Ministério Público, sem a necessidade de ordem judicial, a fim de que estes promovam a respectiva apuração.

Investigação criminal sob o prisma financeiro

Tecidas considerações iniciais acerca da finalidade exclusivamente financeira das organizações

criminosas, tendo em vista que a sua existência ocorre justamente visando a obtenção de vantagens patrimoniais, os órgãos de persecução penal devem buscar outros métodos investigativos que fogem à tradicional investigação, já desgastadas pelo avanço da sociedade.

É certo que a aquisição de capital é o principal fim almejado pelos grupos criminosos, que mesmo não praticando delitos de natureza patrimonial, visam a obtenção da almejada riqueza, proveniente de crimes como o tráfico de drogas e de pessoas, comércio ilegal de armas de fogo, homicídios, peculatos, corrupção, fraudes em licitações, entre diversos outros.

Partindo deste pressuposto, concluímos que é mais eficaz para a coleta de elementos de materialidade e autoria de determinados grupos criminosos, a detecção da rede financeira que permeia as estruturas das facções. Por ela, é possível identificar a origem dos recursos, que financiam a sua prática, e o emprego do capital ilicitamente adquirido, e por fim, possibilitando o desmantelamento das organizações criminosas por meio da persecução penal.

Neste sentido, o RIF produzido pelo COAF pode ser usado para instruir investigação penal, ou mesmo dar início a uma já em curso. Por outro lado, o RIF, por si só, não é suficiente para deflagração da ação penal, porque o relatório é composto por informações e dados de movimentações financeiras tidas como suspeitas, não são provas de ilícitos (2022, p.10), havendo necessidade de verificação da procedência, e apuração das informações reportadas pelas instituições, para que se evite eventual abuso de poder, tratando-se de documento estritamente investigativo. A finalidade que a Lei nº 9.613/1998 atribuiu ao RIF, foi de instrumento para subsidiar procedimentos investigatórios (2022, p. 10).

Identificação de movimentações suspeitas

É necessário ter em mente que operações financeiras marcadas pela expressividade de valores movimentados em espécie são um campo fértil para a ocorrência da lavagem de dinheiro, caracterizada pela dificuldade no controle da origem do capital, gerando suspeitas das movimentações financeiras. Como exemplos, podem ser citados os casos de depósitos de vultosas quantias em conta bancária, compra de bens móveis ou imóveis etc. Além destes, outras condutas que são tidas como suspeitas, ocorrem quando o indivíduo criminoso efetua inúmeros depósitos de pequenos valores em uma ou várias contas bancárias, registra um bem móvel ou imóvel em nome de terceiros, ações comuns, mas que possuem um potencial enorme para encobrir atos de lavagem.

Com base nestas e outras condutas comumente utilizadas para dissimular, ocultar, movimentar, bens, direitos e valores, provenientes de infrações penais, foi necessário que a legislação expressamente determinasse que pessoas físicas e jurídicas estivessem sujeitas ao mecanismo de controle do COAF, fossem obrigadas a reportar operações e situações que podem configurar indícios de ocorrência dos crimes de lavagem de capitais (movimentações atípicas), as quais encontram-se amplamente demonstradas em rol exemplificativo na Carta Circular nº 4.001/2020 do Banco Central do Brasil.

A constatação destas movimentações atípicas é essencial para a investigação criminal, eis que podem revelar um padrão de comportamento característico da Lavagem de Capitais, tendo em vista que as condutas tidas como suspeitas pelo Banco Central. Como exemplo, cita-se a situação prevista no art. 1º, I, alínea “e”, da Carta Circular nº 4.001/2020, “*fragmentação de saques em espécie, a fim de burlar limites regulatórios de reportes*”, hipótese em que pode configurar a tática de lavagem de capitais conhecida como *smurfing*, que ocorre quando o sujeito dilui os lucros advindos do crime em tantas quantias quantas forem necessárias de modo que não gerem suspeitas, em razão dos valores fatiados estarem abaixo do limite permitido na legislação.

Instrução de procedimentos investigativos

A troca de informações entre o setor privado e o COAF é imprescindível para a repressão não somente à lavagem de capitais, mas também às atividades das organizações criminosas,

uma vez que o pressuposto de existência destas é a possibilidade de auferir proveito econômico, ocultando a forma de como se obteve o patrimônio. É dizer, o RIF, além de servir para dar início a investigações criminais, serve como instrumento preparatório para instrução de investigações criminais, possibilitando traçar uma linha investigativa de cada caso em apuração.

Conforme já mencionado anteriormente, é mansa a jurisprudência no sentido da prescindibilidade de autorização judicial para o compartilhamento do Relatório de Inteligência Financeira entre o COAF e os órgãos de persecução penal, para fins de investigação criminal. Destaque-se que tal compartilhamento se dá de maneira formal, as informações são enviadas de forma sigilosa a órgão que por lei, tem a atribuição de promover investigações criminais, não sendo o RIF um documento de amplo acesso ao público, ficando o destinatário sujeito à responsabilização penal em eventual desvio de finalidade. O RIF serve apenas como elemento informativo para que se busquem provas (RE 1055941/SP).

Por exemplo, em determinada investigação de corrupção na administração pública iniciada através de *notitia criminis* anônima, versando sobre licitação fraudulenta que beneficiou os familiares de determinado grupo político, cujo relato dá conta de que o vencedor do certame todo mês deposita uma porcentagem dos valores recebidos do contrato na conta de um assessor parlamentar, não havendo provas testemunhais ou documentais, eventual decretação de afastamento do sigilo bancário dos envolvidos visando confirmar os fatos, estaria prejudicada pela ausência de indícios mínimos de materialidade.

De igual forma, caso se chegue ao conhecimento da Polícia Judiciária ou Ministério Público, informes dando conta de que um grande empresário de uma cidade seja o líder regional de uma organização criminosa violenta, especializada no tráfico de drogas e prática de homicídios, sem qualquer outro elemento de convicção que o conecte às ações delitivas da facção, mas tão somente o relato isolado de um noticiante, resguardados os entendimentos de cada magistrado, seria muito difícil conseguir o afastamento de sigilo bancário dos suspeitos, e por via de consequência, seria impossível de se prosseguir com as investigações até chegar no líder, caso não fosse pelo aspecto financeiro, uma vez que seu objetivo principal sempre foi a aquisição de patrimônio, então o dinheiro teria que chegar nele por alguma forma.

Nestes casos, por exemplo, ante a ausência de acesso aos extratos bancários dos suspeitos, a utilização do Relatório de Inteligência Financeira, pode ser o divisor de águas que possibilitará definir o rumo das investigações. Não se tem a ousadia de dizer que o RIF é a peça-chave da investigação, primeiro porque ele apresenta apenas movimentações suspeitas dos alvos que apresentam indícios de atividade criminosa, e necessita de análise e prosseguimento com as investigações para verificação da procedência, mas ele é um poderosíssimo instrumento, que evidencia conexões entre os suspeitos, sem necessariamente eles terem movimentado valores entre si.

Em outras palavras, através do RIF, é capaz de se descobrir o esquema criminoso quando envolver operações financeiras, tendo em vista que as movimentações que são reportadas como suspeitas, guardam esta condição nas operações seguintes, sendo possível eventualmente desbaratar um grupo criminoso voltado à lavagem de dinheiro. Claro que tudo isso depende da forma como são geridas as investigações, e da forma como são tratados e analisados os dados de inteligência. Para que isso ocorra, é indispensável que a análise do RIF seja realizada por profissional que seja capaz de interpretar os dados em cotejo com as informações que são coligidas no curso do caderno investigativo. As informações, antes de tudo, dependem de serem filtradas.

RIF versus afastamento de sigilo bancário

O conteúdo do RIF revela, entre outros dados, montante movimentado pelo suspeito, com quem ele se relacionou financeiramente, práticas financeiras incomuns ou atípicas, operações realizadas tidas como suspeitas, como existência de inúmeros depósitos de várias praças, transferências bancárias oriundas de pessoas sem qualquer vinculação aparente, incluindo até mesmo informações acerca de saques de valores expressivos, na forma do que dispõe a Circular nº 4.001/2020 do BACEN.

Apesar de conter riquíssimas informações, o RIF não se confunde com afastamento de sigilo bancário, e por isso, não deve se submeter à cláusula de reserva de jurisdição. Diferentemente do

sigilo bancário, o RIF não contempla a totalidade das movimentações bancárias dos investigados, exibindo tão somente as operações que forem classificadas como suspeitas (vide carta-circular nº 4001/2020 – Banco Central), condutas que revelam possíveis práticas delitivas relacionadas à lavagem de capitais e outros delitos.

O afastamento do sigilo bancário exhibe saldo, a totalidade das operações financeiras realizadas pelos investigados, é uma verdadeira violação à intimidade financeira do alvo, englobando toda e qualquer operação realizada por intermédio das contas bancárias, extratos bancários, vulnerando a privacidade do investigado, o que não ocorre com o RIF.

Em determinados casos em que não é possível obter o extrato das movimentações bancárias e financeiras de investigados, devido à ausência indícios concretos de materialidade delitiva dos delitos previstos no §4º, do artigo 1º da Lei Complementar nº 105/2001, o RIF poderá apresentar os indícios necessários para convencimento do Poder Judiciário no sentido de decretar o afastamento de sigilo bancário, em razão das preciosas informações nele contidas.

Conclusão

Considerando que as organizações criminosas dependem inexoravelmente da prática de lavagem de capitais para sua manutenção no mundo, e a investigação contra aquelas é carregada de diversas nuances que as táticas tradicionais, em sua maioria, não conseguem atingir os principais responsáveis, justamente porque o dinheiro *sujo* teve a origem dissimulada, foi movimentado em diversas contas, e ocultado em bens de interpostas pessoas, até chegar em seu beneficiário final.

A utilização do Relatório de Inteligência Financeira pode trazer à tona informações relevantes acerca do comportamento transacional movimentado pelos investigados, que técnicas tradicionais não seriam capazes de revelar. Sem autorização judicial, em casos de poucos elementos de autoria e materialidade, não há como identificar o fluxo da movimentação financeira de uma organização criminosa. É neste contexto que a utilização do RIF vem ganhando destaque, servindo justamente para evitar a sobrecarga de processos judiciais, e melhorar a performance dos órgãos investigativos.

O afastamento de sigilo bancário determinado pelo magistrado, tem o condão de apresentar dados bancários somente daquele sujeito que se tornou alvo do pedido. O Relatório de Inteligência Financeira por sua vez, apresenta dados do alvo, quando ele apresenta operações financeiras suspeitas, bem como das pessoas com quem ele se relaciona financeiramente, quando estas também possuem movimentações suspeitas.

O RIF faz com que a Polícia Judiciária e Ministério Público avancem nas investigações, apresentando uma boa parte da estrutura da organização criminosa. Aponta quem são as partes mais presentes nas movimentações, bem como informações a título de pesquisas efetuadas pelas instituições que realizaram a comunicação. Contudo, o RIF não exclui a utilização do afastamento do sigilo bancário, eis que também pode ser utilizado para preparar a representação judicial, só que desta vez, com maiores informações de demais indivíduos revelados após a produção da inteligência.

Torna-se um desafio para os órgãos atuantes na persecução penal, promover a responsabilização dos indivíduos relacionados com facções criminosas, a considerar pela participação de centenas de milhares pessoas integrando organizações criminosas ao redor do país. Diante deste quadro, é indispensável a utilização de todos os instrumentos de que dispõe o Estado para investigação da modalidade delitiva, de maneira mais eficaz possível, e isto pode ser conseguido através da identificação dos meandros financeiros desses grupos por meio do aprimoramento das técnicas de investigação criminal.

Referências

BEZERRA, Clayton da Silva; AGNOLETTI, Giovanni Celso. **12.850**: a lei que mudou o Brasil: doutrina e prática. 1. ed. São Paulo: Editora Posteridade, 2020.

CALLEGARI, André Luís; WEBER, Ariel Barazzetti. **Lavagem de dinheiro**. São Paulo: Atlas, 2014.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação criminal especial comentada**: volume único. 8. ed. Salvador: JusPODIVM, 2020.

MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime de lavagem de dinheiro**. 4. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2018.

PAES MANSO, Bruno; NUNES DIAS, Camila. **A guerra**: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil. 1. ed. São Paulo: Todavia, 2018.

PONTES, Jorge; ANSELMO, Márcio. **Crime.gov**: quando corrupção e governo se misturam. 1. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2019.

PONTES, Jorge; ANSELMO, Márcio. **Lei complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001**. Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências. In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 jan. 2001. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp105.htm>. Acesso em: 18 mai. 2023.

PONTES, Jorge; ANSELMO, Márcio. **Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995**. Dispõe sobre a utilização de meios operacionais para a prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas. In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 04 mai. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9034.htm>. Acesso em: 01 mai. 2023.

PONTES, Jorge; ANSELMO, Márcio. **Lei nº 12.850 de 2 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 ago. 2013. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm>. Acesso em: 08 dez. 2022.

PONTES, Jorge; ANSELMO, Márcio. **Carta circular nº 4.001, de 29 de janeiro de 2020**. Divulga relação de operações e situações que podem configurar indícios de ocorrência dos crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores, de que trata a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, e de financiamento ao terrorismo, previstos na Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, passíveis de comunicação ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf). In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 31 jan. 2020. Disponível em: <https://normativos.bcb.gov.br/Lists/Normativos/Attachments/50911/C_Circ_4001_v2_L.pdf>. Acesso em: 09 dez. 2022.

BRASIL. **COAF**. Conselho de Controle de Atividades Financeiras. Disponível em: <https://www.gov.br/coaf/pt-br/assuntos/o-sistema-de-prevencao-a-lavagem-de-dinheiro/o-que-e-o-crime-de-lavagem-de-dinheiro-ld>. Acesso em 01 mai. 2023.

BRASIL. **COAF**. Conselho de Controle de Atividades Financeiras. Disponível em: <https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/publicacoes-do-coaf-1/o-que-faz-o-coaf-2022-01-24-publicado.pdf>. 2022. Acesso em 07.05.23.

BRASIL. **COAF**. Conselho de Controle de Atividades Financeiras. As recomendações do GAFI: padrões internacionais de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo e da proliferação. 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/publicacoes-do-coaf-1/as-recomendacoes-do-gafi-livro.pdf>. Acesso em 07 mai. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 154 de 26 de junho de 1991**. Promulga a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas. In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 27 jun. 1991. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/>

d0154.htm>. Acesso em: 09 dez. 2022.

BRASIL.. **Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004.** Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. In: Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 15 mar. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm>. Acesso em: 01 mai. 2023.

BRASIL. **PCC tem 112 mil membros no Brasil, estima o Ministério Público de São Paulo.** Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/colunas/josmar-jozino/2021/09/21/pcc-100-mil-associados.htm>>. Acesso em: 08 dez. 2022.

Recebido em 16 de janeiro de 2023.

Aceito em: 25 de abril de 2023.