

# Coaf e Controles internos: prevenção e combate à lavagem de dinheiro no sistema financeiro

Carolina Pinheiro Cespedes\*

*Introdução. 1 Lavagem de dinheiro: conceito, fases e noções gerais. 2 Indicadores e estatísticas. 3 Lavagem de dinheiro e o sistema financeiro. 4 A atuação do Coaf. 5 Controles internos na prevenção e combate à lavagem de dinheiro. Conclusão. Referências.*

## Resumo

O presente artigo visa estudar teorias e legislação sobre lavagem de dinheiro, contextualizando a relação existente entre esse crime e o sistema financeiro – em especial analisando a atuação do Conselho de Controle das Atividades Financeiras (Coaf) como órgão de inteligência financeira do governo brasileiro – e o papel dos controles internos no combate e prevenção à lavagem de dinheiro. Serão apresentados, também, indicadores e estatísticas sobre o que vem sendo realizado no Brasil para a implementação do combate à lavagem de dinheiro. A metodologia empregada consiste na pesquisa bibliográfica.

**Palavras-chave:** Lavagem de dinheiro. Conselho de Controle das Atividades Financeiras. Coaf. Controles internos.

---

\* Auditora Fiscal da Receita Municipal de Teresina/PI. Especialista em Administração Financeira, Auditoria e Controladoria pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Graduada em Administração de Empresas pela Faculdade Ruy Barbosa. Acadêmica de Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Piauí (UFPI).

## *Coaf and Internal Controls: prevention and fight against money laundering in the financial system*

### *Abstract*

*This article aims to study theories and legislation on money laundering, contextualizing the relationship between this crime and the financial system, especially analyzing the performance of Coaf, as a financial intelligence body of the Brazilian government, and the role of internal controls in the fight and prevention of money laundering. Indicators and statistics will also be presented on what has been done in Brazil for the implementation of the fight against money laundering. The methodology used consists of bibliographic research.*

**Keywords:** *Money laundering. Financial Activities Control Council. Coaf. Internal controls.*

### **Introdução**

O cenário político e econômico nacional e internacional vem sofrendo inúmeras transformações ao longo das últimas décadas, em razão das revoluções tecnológica, da informação e da comunicação experienciadas pelo mundo globalizado. Muitas dessas transformações foram positivas, como a aproximação dos mercados consumidores, das culturas e da produção de conhecimento. No entanto, seria ingênuo pensar que, no estágio atual de desenvolvimento da sociedade contemporânea, a criminalidade econômica não evoluiria no mesmo ritmo.

O crime de lavagem de dinheiro afeta, de alguma forma, todos os países do mundo. Sabendo que os Estados soberanos possuem distintos mecanismos de controles internos e externos, bem como sistemas jurídicos, financeiros, econômicos, mercadológicos, políticos e fiscais diferentes, é natural que o crime de lavagem de dinheiro se apresente com maior ou menor intensidade em variados lugares, ou sob diversas formas. O que se pode verificar de comum na lavagem de dinheiro em qualquer lugar do mundo é que esse crime se encontra intrinsecamente ligado ao crime organizado.

Não há consenso sobre a definição do que vem a ser lavagem de dinheiro, mas, em linhas gerais, consiste na tentativa de dotar de aspecto de licitude recursos provenientes de práticas de infração penal, ocultando sua origem, propriedade, localização e natureza com o ingresso desses recursos na economia dos países, de modo transitório ou permanente, para que os agentes criminosos possam se beneficiar do resultado das práticas delituosas previamente cometidas. Esse conceito é corroborado por Lima (2014, p. 282), para quem “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”.

Sabe-se também que a lavagem de dinheiro é um crime plurifásico, possuindo, normalmente, três fases: *colocação*, *ocultação* e *integração*. Esse processo é considerado vulnerável pelas organizações criminosas, pois requer conhecimentos aprofundados em sistemas financeiros, fiscais e econômicos, além de, geralmente, necessitar da ajuda de pessoas que trabalham nessas áreas. Para ludibriar as autoridades reguladoras, policiais, fiscais e financeiras, os criminosos precisam realizar procedimentos cada vez mais elaborados e complexos, pois a tecnologia da informação, com o cruzamento de dados, tem dificultado a realização da lavagem de capitais.

Este trabalho abordará a lavagem de dinheiro, apresentando discussões doutrinárias, exame sobre a legislação em vigor, bem como expondo indicadores e estatísticas sobre o que tem sido feito no Brasil para prevenir e combater esse crime. Nossa análise enfatizará a relação desse crime com o setor financeiro, em especial a atuação do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), devido à sua importância como responsável pela inteligência financeira no Brasil e por ser ele um órgão cuja função, entre outras, é a prevenção e o combate ao crime de lavagem de dinheiro.

Estaremos focados, também, no papel do controle interno para a prevenção e combate à lavagem de dinheiro, em especial, nas instituições financeiras. Acreditamos que o controle interno, como um conjunto de rotinas e métodos, pode ajudar no processo de prevenção e combate desse crime na medida em que avalia os procedimentos bancários com ênfase nas suas adequações às determinações da legislação (leis, decretos, resoluções, instruções normativas, portarias etc.). Dessa forma, minimizar-se-iam os riscos associados ao descumprimento das obrigações legislativas, reduzindo, em consequência, o risco de ocorrência do crime de lavagem de dinheiro.

## 1 Lavagem de dinheiro: conceito, fases e noções gerais

Diante da importância do tema da lavagem de dinheiro, as administrações públicas nacionais e internacionais vêm discutindo maneiras mais efetivas de prevenção e repressão desta prática ilícita que, segundo a Lei 9.613, de 3 de março de 1998, atualizada pela Lei 12.683, de 9 de julho de 2012, significa “ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal”. Assim, é possível perceber que a lavagem de dinheiro não representa continuidade de lesão a um bem jurídico anterior, nem tampouco apresenta-se vinculada a ele, logo o amparo penal do bem jurídico tutelado deve ser feito de maneira autônoma (GODINHO, 2001).

Um grande desafio do Direito Penal é a tipificação penal, e seu ponto de partida está na determinação do bem jurídico tutelado, que, nas palavras de Callegari (2004), é, dogmaticamente, a tarefa mais eminente e complicada para o legislador, pois este, ao estabelecer um tipo penal, busca proteger um bem jurídico, que por sua vez é discutido e elaborado pela doutrina.

Doutrinariamente, o conceito de lavagem de dinheiro está associado a um conjunto de operações comerciais e ou financeiras que tem a finalidade de incorporar bens, serviços ou recursos de origem ilícita à economia dos países, fazendo com que obtenham aparência de licitude, afastando-os de sua origem criminosa (BRAGA, 2013, p. 36). Em consequência disso:

Portanto, devemos assinalar que por este crime se entende, ou ao menos assim o entendemos aqui, todo aquele processo mediante o qual se esconde ou dissimula a existência, a fonte ilegal de procedência, o movimento, o destino ou o uso ilegal dos bens procedentes de atividades ilegais, com o fim de criar a aparência que de sua procedência é legítima, e para tanto os sistemas econômico-financeiro são utilizados. (BRAGA, 2013, p. 39)

O Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (Gafi), como entidade intergovernamental estabelecida em 1989, elaborou 40 recomendações para auxiliar os países na criação de normas que visem à prevenção e ao combate à lavagem de dinheiro. Mauro Salvo, em seu artigo “O Combate à Lavagem de Dinheiro como Inibidor da Corrupção no Brasil: custos e benefícios dos controles internos na fiscalização das pessoas politicamente expostas”, analisou as recomendações do Gafi, e assim as sintetizou:

[...] Basicamente, estas recomendações podem ser resumidas da seguinte maneira: - Definir lavagem de dinheiro como crime; - Determinar que as Instituições Financeiras identifiquem seus clientes; - Determinar que as Instituições Financeiras dediquem maior atenção a transações atípicas; - Fiscalizar controles internos das Instituições Financeiras. Além disso, recomenda-se que cada país institua Unidades de Inteligência Financeira FIU's que sejam as responsáveis nacionais por receber, requerer, analisar e distribuir às autoridades competentes as denúncias sobre as informações financeiras com respeito a procedimentos criminosos para impedir a lavagem de dinheiro. No caso do Brasil é o COAF. (SALVO, 2010, p. 13-14)

A lavagem de dinheiro, caracterizada como crime transfronteiriço, requer cooperação entre Estados soberanos e organismos internacionais para seu combate. Nesse sentido, o Gafi, por meio de sua atuação e recomendações, tornou-se um importante aliado na luta contra a lavagem de dinheiro, especialmente contra a utilização do setor financeiro para a realização dessa prática. Os mecanismos desenvolvidos pelo Gafi foram sendo aperfeiçoados ao longo do tempo. Esse processo de modificação foi uma resposta à evolução das práticas de lavagem de dinheiro, bem como por haver sistemas jurídicos e financeiros distintos entre os países membros do Gafi, o que impossibilita a adoção de políticas idênticas entre os participantes. Atualmente, mais de 130 países adotam as recomendações do Gafi (BRAGA, 2013, p. 57-58).

Existem divergências doutrinárias quanto ao modelo das etapas do processo de lavagem de dinheiro, mas, majoritariamente, entende-se que “a atividade de lavagem de dinheiro é normalmente subdividida em três estágios, sendo eles: colocação (*placement*), ocultação, acomodação ou estratificação (*layering*) e integração (*integration*)” (MENDRONI, 2015, p. 179-180). Para o detalhamento dessas fases, adotaremos a definição estabelecida pelo Gafi.

Segundo o Gafi, existem três fases para a realização da lavagem de dinheiro. A primeira fase, conhecida como *colocação* consiste no distanciamento dos recursos de sua origem, para dificultar a associação direta desses com o crime. Na segunda fase, chamada de *ocultação*, realiza-se o disfarce das inúmeras movimentações para impedir que sejam rastreadas. Por fim, é na terceira fase, a *integração*, que ocorre a disponibilização dos recursos “lavados” para os criminosos.

Na fase da *colocação*, os criminosos e seus auxiliares distribuem os recursos ilícitos por meio de depósitos em instituições financeiras tradicionais (bancos, cooperativas de crédito), instituições não tradicionais (cassinos, casas de câmbio), compra de bens, instrumentos negociáveis ou da economia com gastos em bares, restaurantes, passagens aéreas, hotéis etc. A repartição dos recursos pode ocorrer tanto no sistema financeiro quanto na economia do país. Essa fase tem por finalidade ocultar a origem do recurso e, para dificultar a identificação da procedência do dinheiro “sujo”, os criminosos fracionam os valores que circulam pelo sistema financeiro e se utilizam de estabelecimentos comerciais que usualmente trabalham com dinheiro em espécie (BRAGA, 2013, p. 28-29).

A fase da *ocultação* consiste em dotar de aparência legal, mediante fraude, o recurso lavado, dificultando o rastreamento contábil dos recursos ilícitos. Busca-se movimentar os recursos para distanciá-los de sua origem criminosa. Nessa fase, o dinheiro é transferido de forma eletrônica entre contas, normalmente anônimas, em nome de “laranjas”, ou em nome de empresas fictícias ou de fachada, localizadas quase sempre em paraísos fiscais ou países amparados por lei de sigilo bancário. Esses “territórios não cooperantes”, segundo o Gafi, caracterizam-se por possuir uma legislação fiscal que dispensa inúmeros documentos sobre os quais deveria haver um rigoroso controle fiscal ou por possuírem uma carga tributária muito baixa para atrair capitais de outros países (BRAGA, 2013, p. 31).

A última fase, denominada *integração*, consiste na inclusão dos recursos “lavados” no sistema econômico, tornando difícil a distinção do patrimônio legal do ilegal. Com isso, dá para se estabelecer o entendimento de que:

O agente lavador tem por objetivo fazer a remoção do capital de origem ilícita, através do sistema financeiro e comercial e devolvê-lo à economia, encobrindo-o, de maneira que seja impossível rastreá-lo, pondo-o fora do alcance das autoridades. O propósito do processo de lavagem de dinheiro é a integração dos capitais ilícitos na economia geral e sua transformação em bens e serviços lícitos. (BRAGA, 2013, p. 31)

O crime de lavagem de dinheiro se reveste de inúmeras roupagens. Uma delas se dá por meio do tráfico ilícito de bens culturais. Por se tratar de um problema global, transfronteiriço e que ameaça a memória e a cultura da humanidade, esse tema merece atenção das autoridades. “Ao serem roubados e comercializados ilegalmente, obras de arte, artigos religiosos, artefatos arqueológicos, acervos bibliográficos e documentos históricos, entre outros objetos, podem também ser usados em outros crimes, como lavagem de dinheiro e até mesmo financiamento do terrorismo” (ONUBR, 2018a).

Outra forma de manifestação do crime de lavagem de dinheiro é por meio do esporte. Organizações criminosas investem, por exemplo, em apostas esportivas para lavar seus recursos de procedência ilícita. Nesses casos, essas organizações corrompem os times, pagando para obter o resultado da partida conforme desejado. “O diretor-executivo do Escritório da ONU sobre Drogas e Crime (UNODC), Yury Fedotov, alertou que práticas ilícitas, como partidas arranjadas e apostas ilegais, ameaçam a credibilidade das competições e estão associadas a lavagem de dinheiro e outras formas de crime organizado” (ONUBR, 2017).

Muito dissemos a respeito do que é considerado lavagem de dinheiro, mas é importante frisar que o agente criminoso, ao utilizar diretamente os valores obtidos como resultado de infrações penais, não comete o supracitado crime, uma vez que não está ocultando ou dissimulando a origem ou natureza desse dinheiro. Nesse sentido, ensina Lima (2014):

Com as mudanças produzidas pela Lei 12.683/12, admitindo que, doravante, qualquer infração penal possa figurar como antecedente de lavagem de capitais, é extremamente importante ressaltar que a tipificação da figura delituosa prevista no caput do art. 1º da Lei 9.613/98, na modalidade de ocultação ou dissimulação, demanda a prática de mascaramento do produto direto ou indireto da infração antecedente. Isso significa dizer que o uso aberto do produto da infração antecedente não caracteriza a lavagem de capitais. Logo, se determinado criminoso utiliza o dinheiro obtido com a prática de crimes patrimoniais para comprar imóveis em seu próprio nome, ou se gasta o dinheiro obtido com o tráfico de drogas em viagens ou restaurantes, não há falar em lavagem de capitais. Em síntese, o simples usufruto do produto ou proveito da infração antecedente não tipifica o crime de lavagem de capitais. (LIMA, 2014, p. 313)

Como já mencionado anteriormente, a legislação tributária é um fator que influencia muito a ocorrência da lavagem de dinheiro, pois legislações fiscais que dispensam, por exemplo, documentos e informações sobre os quais deveria haver um rigoroso controle fiscal atraem interessados na prática de lavagem de dinheiro. Países com carga tributária excessivamente baixa também atraem os criminosos que, além de fraudar a licitude dos recursos, querem também fazê-lo com o menor custo possível, para obter maiores resultados.

Sabendo da importância do sistema de tributação internacional para o combate à prática do crime de lavagem de dinheiro, especialmente nos países em desenvolvimento, a Organização das Nações Unidas (ONU) envereda esforços para estabelecer, junto a todos os países, um sistema de tributação justo e eficiente, inclusive empenhando-se no combate à evasão e à elisão fiscal. Em conferência na ONU, sob o tema “Tributação e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável”, o secretário-geral da ONU, António Guterres, pediu à comunidade internacional que estabelecesse mecanismos eficazes para combater a evasão fiscal, a lavagem de dinheiro e os fluxos financeiros ilícitos, para que os países em desenvolvimento possam mobilizar melhor seus próprios recursos (ONUBR, 2018b).

A criminalidade e, em especial, o crime de lavagem de dinheiro se tornaram uma preocupação mundial. Essa preocupação tem se traduzido na configuração de objeto jurídico do Direito Penal Econômico, ramo do Direito em ascendente evidência nacional e internacional (SALVO, 2010, p. 11).

A Convenção de Viena de 1988 é considerada um marco histórico na luta contra o crime de lavagem de dinheiro, por impulsionar a criação de legislações internas que criminalizem a lavagem de dinheiro. As legislações elaboradas nos moldes do que foi sugerido por essa convenção são caracterizadas como de primeira geração, pois consideram exclusivamente como crime antecedente o tráfico de entorpecentes e afins. Nessa seara, “as primeiras leis que incriminaram a lavagem de capitais surgiram logo após a Convenção de Viena e possuía como crime antecedente apenas o tráfico ilícito de entorpecentes” (LIMA, 2014, p. 282).

Analisando a evolução das legislações que criminalizam a lavagem de dinheiro, podemos identificar mais duas gerações. A segunda geração, caracterizada pela ampliação do rol de crimes antecedentes e conexos aos de lavagem de dinheiro, cujo exemplo brasileiro é a Lei 9.613/1998. E a terceira geração, que possui como crime antecedente ao de lavagem de dinheiro qualquer infração penal. Atualmente, o Brasil adota a legislação de terceira geração, na medida em que a Lei 12.683/2012 alterou a Lei 9.613/1998, ampliando ainda mais o rol de crimes antecedentes à lavagem de dinheiro para qualquer infração penal. Essa medida foi amplamente elogiada pela doutrina, pois “*facilita a criminalização e a persecução penal de lavadores profissionais, ou seja, de pessoas que se dedicam profissionalmente à lavagem de dinheiro*” (MORO, 2010, p. 36).

No âmbito penal, ao se analisar a efetividade do combate ao crime de lavagem de dinheiro, um fator que merece atenção se refere ao treinamento dos agentes envolvidos nesse enfrentamento. Sabendo disso, a ONU, em parceria com outras organizações internacionais, oferece informações sobre “mecanismos de proteção aos denunciadores e testemunhas de corrupção no âmbito penal, os instrumentos e normativa de análise patrimonial de funcionários públicos, entre outros”, além de “oferecer técnicas inovadoras de investigação, que permitam aos operadores judiciais incorporar uma metodologia nova às suas práticas de coleta e análise de elementos materiais, evidência física e informação com vocação probatória para o julgamento” (ONUBR, 2014).

Nesse contexto, é possível verificar que o crime de lavagem de dinheiro não é algo simples de se enfrentar, pois existem ilimitadas maneiras de o realizar e requer conhecimentos aprofundados em diversas áreas, como na econômica, na fiscal e na financeira para preveni-lo e combatê-lo.

## 2 Indicadores e estatísticas

O Brasil, por diversas razões, é apontado pela literatura jurídica como um país atrativo aos criminosos que buscam lavar recursos de origem ilícita. A internacionalização dessa prática criminosa atingiu seu auge no país nos anos 1980, a partir do tráfico de drogas, das crises fiscais

e institucionais e do processo inflacionário do período. Ainda hoje é possível verificar aspectos concretos que facilitam e atraem interessados em lavar dinheiro no Brasil, dentre os quais podemos destacar as altas taxas de juros, que despertam a atenção de investidores estrangeiros, um setor financeiro diversificado e dinâmico com expectativa de crescimento e desenvolvimento e instituições nacionais sólidas e competitivas (BRAGA, 2013, p. 60-61).

Embora haja uma percepção de facilidade de atuação de lavadores de dinheiro no Brasil em virtude, principalmente, de insuficientes mecanismos de controle do sistema financeiro e de práticas de corrupção, medidas destinadas a combater a lavagem de dinheiro foram implantadas. Segundo dados do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), a observação de que as investigações de casos de lavagem de dinheiro ou corrupção envolviam quebras de sigilo bancário de inúmeras contas, além de sigilos telefônico e fiscal, abrangendo grandes períodos, gerava uma grande massa de dados a ser analisada e, muitas vezes, as investigações e análises financeiras eram conduzidas sem a necessária especialização técnica. Diante dessa realidade, foram implantados laboratórios modelos, denominados Laboratórios de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro (LAB-LD). O objetivo precípuo desses laboratórios, hoje presentes em todos os estados brasileiros, é a aplicação de soluções de análise tecnológica em grandes volumes de informações e para a difusão de estudos sobre as melhores práticas em *hardware*, *software* e a adequação de perfis profissionais no combate à lavagem de dinheiro (PORTAL DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, *on-line*).

De acordo com o relatório do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça do Governo Federal, de janeiro a novembro de 2018, havia no Brasil 58 LAB-LDs, o mesmo número de 2017. Destes, 43 estavam em atividade em 2018, mesma quantidade se comparada a 2017 (PORTAL DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2018, p. 2-3).

O primeiro LAB-LD foi criado em 2007; em 2008, havia 9; e, em 2009, 13. Em 2009, houve 56 casos analisados. De 2009 a 2018, há um total de 11.615 casos analisados. Desse total, 3.532 foram analisados em 2017 e 2.168 em 2018 (dados atualizados até novembro 2018), uma redução de 38,62%. No que se refere à produção de relatórios, em 2017 foram produzidos 3.730 relatórios e, até novembro de 2018, 1.714, redução de 54% (PORTAL DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2018, p. 4-5).

Em que pese ter havido redução no número de casos analisados e relatórios produzidos de 2017 para 2018, houve, no mesmo período, um aumento de 21,38% em ativos identificados com indícios de ilicitude. Em 2017, foram identificados R\$26,94 bilhões com indícios de ilicitude, enquanto em 2018, R\$32,7 bilhões (PORTAL DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2018, p. 8).

O relatório supra analisado apresenta apenas dados numéricos, de modo que não é possível identificar as razões que deram causa aos números.

Em suma, é possível perceber que as cifras envolvendo o crime de lavagem de dinheiro no Brasil são muito altas, na ordem de bilhões de reais, o que corrobora a necessidade de investimento em informação, tecnologia, treinamento e aparelhamento para a prevenção e combate desse ilícito que prejudica não apenas a justiça, mas também a economia do país.

### 3 Lavagem de dinheiro e o sistema financeiro

É consenso que as instituições financeiras podem servir como instrumento aos criminosos na prática do crime de lavagem de dinheiro, especialmente no que se refere a depósitos de recursos (em sua maioria de forma fracionada, para não chamar a atenção das autoridades), compra de produtos e serviços financeiros (como títulos de capitalização, previdência privada e seguros, aplicações em depósito a prazo, poupança), efetuação de transferências eletrônicas entre contas bancárias (para dificultar o rastreamento dos valores), concessão de empréstimos, efetivação de pagamentos de notas fiscais falsas, realização de investimentos (dos mais variados tipos, riscos, retornos e complexidade), entre outros mecanismos utilizados como forma de ocultação dos recursos ilícitos.

O Comitê de Supervisão Bancária da Basileia (*Basel Committee on Banking Supervision – BCBS*), ligado ao Banco de Compensações Internacionais (*Bank for International Settlements – BIS*), que funciona como um fórum mundial para discussão e cooperação em matéria de regulação bancária prudencial – embora não tenha sido criado com o objetivo precípuo de combater a lavagem de dinheiro, uma vez que seu objetivo consiste em reforçar a regulação, a supervisão e as melhores práticas no mercado financeiro –, recomendou por meio de seus Princípios Fundamentais para uma Supervisão Bancária Efetiva:

Princípio 17 – Controles internos e auditoria: Os supervisores devem se assegurar de que os bancos adotam controles internos adequados ao porte e complexidade de seus negócios. Isso deve incluir regras claras para delegação de autoridade e responsabilidade; separação das funções que envolvem decisões para a assunção de compromissos pelo banco, que dispõem de seus fundos, e que contabilizam seus ativos e passivos; reconciliação desses processos; proteção dos ativos do banco; e funções de auditoria interna independente e de verificação de conformidade apropriadas para testar a aderência a esses controles bem como a leis e regulamentos aplicáveis.

Princípio 18 –Integridade do setor bancário: Os supervisores devem se assegurar de que os bancos adotam políticas e processos adequados, incluindo regras rígidas do tipo “conheça seu cliente”, que promovem altos padrões éticos e profissionais no setor financeiro e evitam que o banco seja usado, intencionalmente ou não, para atividades criminosas. (PORTAL DO BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2006, p. 8)

Em se tratando do combate eficaz à lavagem de dinheiro, é fundamental que os clientes sejam identificados, seguindo os rígidos padrões estabelecidos do tipo “conheça seu cliente”, com o fim de dificultar e impossibilitar a atuação dos agentes lavadores, em especial no que se refere à ocultação de identificação dos clientes em práticas suspeitas. Os titulares das contas, bem como os usuários de caixas de segurança, devem ser sempre identificados. Isso asseguraria a não utilização do sistema financeiro como meio de canalização de recursos de origem criminosa. (BRAGA, 2013, p. 47)

Braga (2013, p. 46-47) reconhece que os Princípios Fundamentais da Basileia são orientações que visam fortalecer práticas bancárias usualmente utilizadas, principalmente no que se refere à vigilância contra o uso do sistema bancário para fins ilícitos, à promoção de sistemas preventivos e eficazes de segurança, bem como ao fortalecimento do intercâmbio de informações entre as autoridades encarregadas do cumprimento das respectivas leis, mas adverte:

[...] é ingênuo pensar que o sistema financeiro possui preocupações éticas com sua utilização para levar a cabo a prática da lavagem de dinheiro. A natureza do sistema financeiro é a busca incessante de lucros, de ganhos econômicos, o aumento cada vez maior do capital e, em geral, o poder econômico. Além disso, é ilógico depositar esperanças em que todos os bancos e instituições financeiras prestem auxílio às autoridades competentes quando forem conhecedoras de casos ou procedimentos envolvendo a prática de lavagem de dinheiro, apresentando as operações e identificando seus clientes, atentando assim, diretamente, contra a privacidade de sua clientela. (BRAGA, 2013, p. 49)

Para prevenir e combater a lavagem de dinheiro, em especial no setor financeiro, foram criados organismos nacionais e internacionais de regulação e fiscalização. No Brasil, consubstanciando a Convenção de Viena de 1988, a Lei 9.613/1998 criou o Coaf.

O Coaf, entre as inúmeras atividades que exerce na luta contra a lavagem de dinheiro, coordena a participação do Brasil em organismos internacionais com os mesmos objetivos. Nesse sentido, em sua atividade de coordenação da participação brasileira nos organismos internacionais de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e Combate ao Financiamento do Terrorismo (PLD/CFT), atuou, em 2018, em diversos debates sobre as mudanças no sistema financeiro internacional e os desafios em decorrência dos avanços tecnológicos nessa área, tais como ativos virtuais, *de-risking* e novas abordagens de inteligência financeira e supervisão. O resultado da atuação do Coaf pode ser visualizado pelo disposto na revisão das recomendações internacionais de PLD/CFT, no âmbito do Gafi (PORTAL DO MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2018, *on-line*).

Em 2018, o Coaf também atuou com outros órgãos do Estado na negociação para o encaminhamento do Projeto de Lei 10.431, de 18 de junho de 2018, que visa aprimorar as medidas de congelamento de bens ligados a terroristas em cumprimento às resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas. A atuação do órgão no aperfeiçoamento da legislação sobre o assunto é importante na medida em que ele possui informações de inteligência capazes de fazer diferença na formulação de medidas legislativas e judiciais mais efetivas no combate à lavagem de dinheiro. O PL 10.431/2018 se transformou na Lei 13.810, de 8 de março de 2019 (PORTAL DO MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2018, *on-line*).

#### 4 A atuação do Coaf

O Coaf é um órgão de inteligência financeira do Estado, cuja missão é, entre outras, “promover a proteção dos setores econômicos contra a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo”. É competente para regular, fiscalizar e punir administrativamente os setores econômicos para os quais não exista órgão regulador ou fiscalizador próprio (COAF, Ministério da Economia, *on-line*).

A atuação do Coaf é estratégica, pois ele recebe informações de diversos setores da economia, por meio dos comunicados de operações automáticas e suspeitas e, então, os analisa e produz Relatórios de Inteligência Financeira (RIF). Para fazer comunicação ao Coaf, as pessoas obrigadas pela Lei 9.613/1998 devem estar habilitadas no Sistema de Informação do Coaf (Siscoaf). O órgão, então, produz dois tipos de RIF: de intercâmbio, quando autoridade solicita informações ao órgão; e espontâneo ou de ofício, quando o próprio órgão, ao identificar indícios de lavagem de dinheiro, encaminha o relatório para as autoridades competentes.

Por ser um órgão de inteligência financeira, compõem-no diversos outros órgãos que produzem inteligência, no sentido de que exercem ações especializadas para a obtenção e análise de dados,

produção de conhecimentos e proteção de conhecimentos para o país. Essa atividade é fundamental à segurança do Estado brasileiro, uma vez que assegura ao poder decisório o conhecimento antecipado e confiável de assuntos relacionados ao interesse nacional, como são os casos dos crimes de lavagem de dinheiro (COAF, Ministério da Economia, *on-line*).

Segundo Salvo (2010, p. 12), houve muitas mudanças nos países, economias e mercados que facilitaram a difusão do crime de lavagem de dinheiro. Essas mudanças podem ser descritas como: redução dos controles cambiais; surgimento de mercados de capitais mais livres; aumento da competição por capitais pelos países e instituições financeiras; e “revolução da informática”, que facilitou a transferência de recursos *on-line*, dificultando rastrear o dinheiro. Esse autor conclui ainda:

Em resumo, os estudos disponíveis identificam pelo menos cinco fatores cruciais que favorecem a expansão da lavagem de dinheiro, a saber: um sistema bancário deficiente, um sistema financeiro subdesenvolvido, uma extensa economia clandestina, a má qualidade das instituições públicas e uma governança corporativa deficiente. (SALVO, 2010, p. 13)

Os mercados financeiros e sistemas bancários também são uma preocupação para as Nações Unidas. Especialistas da ONU alertam que todos os países devem se esforçar para desenvolverem seus sistemas bancários, em especial no que se refere ao aumento do monitoramento e supervisão do setor. Ainda há muito o que se fazer nessa área, mas já houve por parte dos Estados Unidos e outros países, após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, um fortalecimento de procedimentos para impedir a lavagem de dinheiro (ONUBR, 2016).

Segundo notícia publicada pelo Ministério da Fazenda, atual Ministério da Economia, a atuação do órgão em investigações de lavagem de dinheiro e outros crimes, em 2018, junto a autoridades policiais e ao Ministério Público, possibilitou o bloqueio judicial de aproximadamente R\$36 milhões no Brasil e no exterior (PORTAL DO MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2018, *on-line*).

Vieira (2018, p. 267), em seu artigo “A atuação do Coaf na prevenção à lavagem de dinheiro à luz da Teoria da Regulação Responsiva”, afirma que a regulação da atividade econômica exercida pelo Coaf se baseia na teoria da regulação responsiva, formulada por Ayres e Braithwaite, a qual é diferente da tradicional estratégia de indução de comportamentos por meio de ameaça de sanção do modelo clássico de regra de comando e controle, de natureza repressiva, em que a resposta do Estado se dá pela subsunção dos fatos à norma: se o agente regulado cumpriu as determinações normativas, não é punido; se as descumpriu, deverá ser punido pelo agente regulador conforme previsto na legislação aplicável.

O modelo de regulação responsiva não se restringe a regras impostas unilateralmente. Ele estuda as motivações de os agentes agirem de uma ou outra maneira. A compreensão do comportamento dos agentes regulados possibilita a recomendação e a utilização de mecanismos autorregulatórios, com base na relação entre regulador e regulado, além de políticas mais categóricas, menos intervencionistas. O fundamento da teoria da regulação responsiva é o de que os agentes reguladores devem ser responsivos ao comportamento dos regulados, adotando medidas regulatórias adequadas a tais comportamentos (VIEIRA, 2018, p. 266).

A Lei de Lavagem de Dinheiro submete o setor financeiro e outras atividades, profissionais e setores não financeiros às regras de *compliance*, como a identificação de clientes, manutenção de cadastro atualizado, manutenção de registro de transações, adoção de políticas de controle interno, comunicação de operações ao Coaf, entre outras atribuições, que, se descumpridas podem ensejar punição de natureza administrativa.

O Coaf adere em muitos aspectos à teoria da regulação responsiva, mas não em todos, conforme verifica Vieira. É possível, portanto, estabelecer o entendimento de que:

[...] analisando o modelo regulatório do COAF, pode-se apontar, como um primeiro aspecto de sua aderência com a Teoria Responsiva, a adoção do princípio “Conheça Seu Supervisionado”. Com efeito, a referida Teoria preceitua a necessidade de o regulador compreender profundamente a estrutura do mercado regulado e as motivações que levam os sujeitos a adotar um ou outro comportamento, de modo a atuar responsivamente, adotando respostas regulatórias adequadas a cada diferente conduta. O COAF demonstra empenhar-se na aplicação desse princípio ao desenvolver forte atividade com vistas a ampliar o número de sujeitos obrigados cadastrados no órgão. (VIEIRA, 2018, p. 280)

Conforme verificado por Vieira (2018, p. 282) em sua pesquisa, embora o Coaf se coadune em muitas características à teoria da regulação responsiva, há uma dissonância quanto ao sequenciamento de instrumentos regulatórios. Essa teoria propõe uma modelagem regulatória que aplique medidas sucessivas de persuasão e dissuasão do agente regulado. Ou seja, o agente regulador deve iniciar o direcionamento dos agentes regulados com medidas educativas e cooperativas, mas se estas forem ineficazes, deve o agente regulador, necessariamente, adotar medidas cada vez mais intervencionistas, a fim de conseguir a conformidade da conduta desejada em relação ao agente regulado. Se assim não o fizer, o agente regulador poderá colocar em xeque seu poder de dissuasão.

Ao analisar o número de processos punitivos instaurados pelo Coaf desde a sua criação até novembro de 2017, Vieira (2018, p. 282) destaca a ínfima quantidade – 390 – quando comparado ao universo fiscalizável. Aponta também o reduzido número de 1.422 fiscalizações realizadas durante a existência do órgão. Em consequência disso:

Nesse sentido, os dados parecem apontar para uma possível incapacidade institucional da unidade de inteligência financeira brasileira de proceder ao devido escalonamento das medidas regulatórias, com aplicação gradativa de sanções que promovam a conformidade da conduta dos agentes regulados. (VIEIRA, 2018, p. 282-283)

A atuação do Coaf consubstancia-se de diversas formas, de modo que, embora haja críticas quanto a sua capacidade de escalonar medidas regulatórias com a aplicação de sanções capazes de promover a conformidade da conduta dos agentes regulados, é possível verificar dados positivos em relação às suas atividades em 2018. No que se refere às atividades de inteligência financeira, por exemplo, em 2018 foram produzidos e encaminhados às autoridades competentes 7.279 RIFs, os quais relacionaram mais de 370 mil pessoas físicas e jurídicas e cerca de 330 mil comunicações de operações suspeitas e em espécie. A produção de RIFs representou um aumento de 10% em relação ao ano de 2017 (PORTAL DO MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2018, *online*).

Outra atividade importante do órgão é a que se refere aos pedidos de informação de autoridades brasileiras. Nesse sentido, em 2018, o Coaf recebeu 6.915 pedidos de informações de autoridades nacionais e realizou 297 trocas de informações com outras Unidades de Inteligência Financeira no exterior (PORTAL DO MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2018, *on-line*).

O Coaf também aumentou a troca de informações com as Unidades de Inteligência Financeiras, assim como incrementou a parceria entre os setores público e privado (setores obrigados). Nesse contexto, foram recebidas, em 2018, aproximadamente 3 milhões de comunicações encaminhadas pelas pessoas obrigadas, de operações suspeitas e em espécie, representando crescimento da ordem

de 90% em relação ao ano anterior. O total histórico de comunicações recebidas pelo órgão é de 17 milhões. A atuação do Coaf nessas atividades auxilia concretamente em casos de combate à lavagem de dinheiro (PORTAL DO MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2018, *on-line*).

## 5 Controles internos na prevenção e combate à lavagem de dinheiro

No Brasil, atendendo aos preceitos da Convenção de Viena de 1988, foi editada a Lei de prevenção à lavagem de dinheiro, Lei 9.613/1998. Essa lei, além de tipificar a lavagem de dinheiro como um crime, conforme determinação da Convenção de Viena de 1988, também dispôs sobre a prevenção da utilização do sistema financeiro para a prática de lavagem de dinheiro.

Dentre as determinações impostas às instituições financeiras pela referida lei, podemos citar: identificação de clientes e manutenção de cadastro atualizado; manutenção de registro de todas as transações em moeda nacional ou estrangeira que ultrapassem o limite fixado pela autoridade competente; adoção de políticas, procedimentos e controles internos compatíveis com seu porte e volume de operações; realização de cadastro e manutenção de seu cadastro atualizado no órgão regulador ou fiscalizador e, na falta deste, no Coaf; atendimento às requisições formuladas pelo Coaf na periodicidade, forma e condições por ele estabelecidas. A lei determina ainda a manutenção, pelo Banco Central do Brasil, de um registro centralizado formando um cadastro geral de correntistas e clientes de instituições financeiras (BRASIL, 1998).

Dispõe a Lei 9.613/1998 que o descumprimento das obrigações nela previstas sujeitam as instituições financeiras, bem como seus administradores, a diversas sanções administrativas, entre as quais: advertência, multa (de até vinte milhões de reais), inabilitação temporária pelo prazo de até dez anos para o exercício do cargo de administrador nas referidas instituições, e a cassação ou suspensão da autorização para o exercício de atividade, operação ou funcionamento. (BRASIL, 1998)

No entanto, é possível presumir que uma das maiores penalidades para uma instituição financeira seria a perda de sua credibilidade junto ao mercado em decorrência de um escândalo de crime de lavagem de dinheiro que envolvesse seu nome. O risco de imagem que pusesse em xeque a idoneidade de uma instituição financeira poderia ser impagável. Em outras palavras, um banco poderia ir à falência, a depender do tamanho do escândalo no qual estivesse envolvido.

Existem inúmeras formas de proceder o crime de lavagem de dinheiro, o que dificulta muito seu combate unicamente pelos Estados, representados pelos órgãos fiscalizadores/reguladores e repressivos. O engajamento do setor privado e, em especial das instituições financeiras, na prevenção e combate desse ilícito é de vital importância para se alcançarem resultados significativos. O legislador, sabendo da importância da cooperação entre os diversos agentes públicos e privados para inibir tal crime, estabeleceu responsabilidades para pessoas físicas e jurídicas sob pena de sanções. O artigo 10 da Lei 9.613/1998, alterada pela Lei 12.683/2012, por exemplo, determina que as pessoas regidas por aquela lei devem adotar políticas, procedimentos e controles internos, compatíveis com seu porte e volume de operações.

Para que o controle interno em uma instituição financeira possa cumprir com seu propósito de assessoramento da administração para assegurar que os objetivos da companhia sejam alcançados, e partindo do pressuposto de que um desses objetivos institucionais seja a prevenção e combate à lavagem de dinheiro, é necessário que a área de controle interno, entre outras coisas: tenha domínio do assunto, estudando minuciosamente sobre a lavagem de dinheiro; conheça toda a legislação pertinente (leis, decretos, portarias, instruções normativas, resoluções etc.); faça um mapeamento

do processo de prevenção à lavagem de dinheiro naquela instituição, identificando os possíveis riscos e sugerindo controles capazes de minimizá-los; e estabeleça procedimentos capazes de assegurar que a legislação esteja sendo atendida ou, em caso de descumprimento, que a instituição consiga detectar e corrigir as falhas na maior brevidade possível.

Platt (2017) afirma que o favorecimento à lavagem de dinheiro pelas instituições financeiras é um dos males da nossa época. Embora seja pequeno o número de bancos que ajudem conscientemente os criminosos, uma vez que a maioria o faz por negligência, o resultado é o mesmo. Para o autor, tem havido melhorias significativas nos últimos anos quanto às exigências regulatórias das chamadas funções de controle, e isso é positivo para o setor, visto que os sistemas de controle interno possuem papel fundamental na prevenção e combate à lavagem de dinheiro.

O ponto de partida para a concepção de qualquer sistema de controle interno bancário deve ser o potencial risco que essas instituições oferecem ao beneficiamento de crimes e à lavagem de dinheiro, uma vez que mais produtos financeiros sofisticados são lançados no mercado, e os delitos financeiros se adaptam aos novos meios. Portanto, o sistema de controle interno dos bancos deve ser baseado em riscos, de modo a identificar clientes, produtos e operações mais propensos ao cometimento de crimes e submetê-los a um maior nível de controle. “O sistema precisa ser rígido o suficiente para suportar a pressão pela flexibilização do controle quando sua aplicação for considerada prejudicial aos relacionamentos com clientes valiosos” (PLATT, 2017, p. 273).

De acordo com Salvo (2013, p. 15), existem duas razões pelas quais empresas do setor privado se empenhariam na difícil missão de prevenir e combater crimes de lavagem de dinheiro. A primeira delas é porque a lei assim ordena, de modo que, se não o fizerem, poderiam ser punidas conforme determinação legal. A segunda se refere ao risco de imagem a que estariam sujeitas no caso da exposição dessas empresas em um escândalo de repercussão nacional. O ganho obtido com o crime não compensaria o prejuízo decorrente do risco de imagem.

Uma maneira eficaz de prevenir o crime de lavagem de dinheiro pelas organizações é pelo controle interno. Para Almeida (2017, p. 53), “O controle interno representa em uma organização o conjunto de procedimentos, métodos ou rotinas com os objetivos de proteger os ativos, produzir dados contábeis confiáveis e ajudar a administração na condução ordenada dos negócios da empresa”.

Partindo do conceito de que o controle interno, como procedimento, método ou rotina, deve ajudar a administração na condução dos negócios da empresa e ser um aliado para que as instituições financeiras sigam o estabelecido pela Lei 9.613/1998. A área de controle interno, portanto, deve avaliar se as medidas estabelecidas pela referida lei estão sendo aplicadas pelas instituições financeiras e se estão efetivamente prevenindo e combatendo a lavagem de dinheiro.

O papel do controle interno para prevenção e combate ao crime de lavagem de dinheiro em instituições financeiras é bastante abrangente, pois requer rotinas e métodos que permitam avaliar e monitorar desde procedimentos básicos em um banco, como a abertura de uma conta-corrente, até procedimentos complexos como investimentos estruturadas envolvendo derivativos.

Segundo Almeida (2017, p. 54), é de responsabilidade da administração da empresa o estabelecimento do sistema de controle interno e sua implementação pelos funcionários, ou seja, ela deverá verificar se esse controle está sendo feito pelos empregados de maneira efetiva. A administração deve adaptar o sistema de controle interno às novas circunstâncias, ou ainda, modificar no caso de inadequação à realidade da companhia ou do mercado. Com isso, dá para se estabelecer o entendimento de que:

A melhor maneira de prevenir [o crime de lavagem de dinheiro] é desenvolver controles internos que possibilitem a detecção de operações suspeitas ou atípicas. Os principais mecanismos de controles internos referem-se às políticas “conheça seu cliente” e “conheça seu funcionário”. No tocante aos clientes é muito importante que as instituições conheçam os tipos de negócios que eles realizam, assim como sua real capacidade econômico-financeira. Para isso é essencial manter seu cadastro informatizado, atualizado e com as informações relevantes verificadas, ou seja, o cadastro deve ser confiável. Em relação aos funcionários é importante conhecer e acompanhar sua evolução econômico-financeira e suas relações com os clientes. Outros mecanismos auxiliares são: treinamento, estabelecimentos de procedimentos formais e claros de prevenção, política institucional preocupada com o problema e desenvolvimento de ferramenta de detecção eficaz. (SALVO, 2010, p. 15-16)

Segundo Vieira (2018, p. 272), o Coaf, em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo Gafi, editou resoluções específicas para diferentes setores da economia detalhando procedimentos e controles internos mínimos, as quais disciplinam a Política de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento ao Terrorismo.

No Relatório de Atividades do Coaf 2017 (2017, p. 23) é possível verificar que o órgão, em consonância com seu papel regulador, tem atuado na orientação e educação de seus supervisionados a respeito das exigências normativas a que estão sujeitos, tanto por meio de eventos presenciais quanto por meio de tecnologias de comunicação. O objetivo dessa atuação do órgão é esclarecer junto aos sujeitos-regulados suas obrigações quanto ao cadastramento que eles devem ter junto ao Coaf; a identificação e registro de seus clientes; o registro de transações; a adoção de procedimentos, políticas e controles internos; e a comunicação de operações financeiras ou de sua inoportunidade.

O estabelecimento, a implantação e a efetiva utilização dos controles internos pelas organizações geram um custo e, em regra, a política financeira das empresas é de redução dos custos. Com isso, quanto mais dinheiro tiver que ser investido em sistemas de controle interno, menos interesse terão os sujeitos-regulados em implantá-los, a menos que enxerguem benefícios compensatórios nisso ou a menos que sejam obrigados por lei a fazê-lo. Com isso, percebe-se que:

Outra dificuldade é desenvolver controles internos baratos, porém capazes de detectar, de forma eficiente, operações suspeitas em meio a milhões de transações diárias, para que sejam analisadas mais detalhadamente. Este problema decorre de fatores como a falta de preparo técnico e a dificuldade de se estabelecer critérios objetivos para a detecção de operações atípicas tornando imprescindível a intervenção humana qualificada na análise. É o caso da definição de quais seriam as pessoas politicamente expostas e como supervisionar suas transações. Também se faz necessário atentar para ativos cujos preços são naturalmente voláteis que facilitam a ação delituosa, como, gado, imóveis, ações, obras de arte, passes de atletas etc. Disto decorre que as instituições se detêm muito nos limites quantitativos monetários legais, objetivamente estabelecidos, porém os criminosos também conhecem as normas que são públicas e conseguem ludibriar facilmente tais parâmetros. A participação das pessoas é fundamental porque, quando e se se conseguir um sistema ótimo, os criminosos acharão novos meios de lavar dinheiro e conseqüentemente os sistemas de controles deverão ser readequados. (SALVO, 2010, p. 25)

## Conclusão

Diversas atividades criminosas, como narcotráfico, terrorismo, falsificações, tráfico ilegal de petróleo, de vida selvagem, contrabando de armas, corrupção, extorsão mediante sequestro e tráfico humano têm em comum a busca por lucros. As organizações criminosas objetivam ganhar dinheiro. Uma vez alcançado esse objetivo, para que possam usufruir dos resultados do crime, precisam dar uma aparência de licitude a esse dinheiro “sujo”. É nesse momento que os criminosos recorrem a um conjunto de operações comumente conhecida como lavagem de dinheiro.

A lavagem de dinheiro é um crime que consiste em inúmeras operações comerciais e/ou financeiras, cujo objetivo é a incorporação, de modo transitório ou permanente, de recursos ilícitos, provenientes de qualquer infração penal, com aparência de licitude, na economia de diversos países através de bens, direitos ou valores.

Portanto, nas palavras de Mendroni (2015, p. 21), “lavagem de dinheiro poderia ser definida como o método pelo qual um indivíduo ou uma organização criminosa processa os ganhos financeiros obtidos com atividades ilegais, buscando trazer a sua aparência para obtidos licitamente”.

A operacionalização da lavagem de dinheiro ocorre em três fases. Quando o criminoso, ao cometer alguma infração penal, acumula dinheiro “sujo” proveniente de atividades ilícitas, normalmente com o apoio de outras pessoas, coloca esses recursos no sistema financeiro. Essa é a primeira fase, chamada de *colocação*. A segunda fase, conhecida como *ocultação*, ocorre com a transferência eletrônica desses recursos para diversas contas bancárias (empréstimos realizados a empresas de fachada, depósitos em contas de anônimos ou laranjas etc.). A *integração*, terceira fase da lavagem de dinheiro, dá-se, por exemplo, com a aquisição de bens de luxo (carros, casas, fazendas, obras de arte, joias, ouro, pedras preciosas etc.), e realização de investimentos financeiros, comerciais e industriais lícitos, nos diversos setores da economia.

Completadas as três etapas ou fases do crime de lavagem de dinheiro, o dinheiro “sujo”, integrado na economia com aparência de dinheiro “limpo”, fica distante da origem ilícita, o que dificulta muito para as autoridades fiscais, monetárias e policiais associarem esses recursos com as infrações penais que lhe deram origem ou com seus autores.

Diante desse cenário, devemos enfatizar a relevância do combate à lavagem de dinheiro, uma vez que este tem como objetivo averiguar, julgar e fazer cumprir a pena, quando aplicável. Acontece que a essência do crime de lavagem de dinheiro é justamente encobrir, mediante fraude, a natureza dos recursos ilícitos provenientes das infrações penais, dando uma aparência de licitude a esses recursos, o que leva à destruição ou à ocultação de elementos probatórios das infrações penais antecedentes. Em suma, a lavagem de dinheiro prejudica o descobrimento dessas infrações antecedentes (seus julgamentos e aplicação de sanções), bem como a recuperação dos recursos obtidos por meio dessas infrações.

O exame do crime de lavagem de dinheiro permite verificar, ainda, sua expressividade no sistema econômico, em especial por envolver quantias vultosas, bilhões de reais, as quais desvirtuam a economia de países na medida em que proporcionam uma concorrência desleal entre aqueles que operam legalmente, usando recursos lícitos (próprios ou pagando altas taxas de juros em empréstimos bancários) e recolhendo uma elevada carga tributária aos cofres públicos quando comparados aos que se utilizam de recursos de origem ilícita e não pagam impostos.

A análise realizada por este artigo científico permite concluir que um dos setores essenciais para a realização da lavagem de dinheiro é o financeiro, motivo pelo qual as autoridades nacionais e internacionais detêm especial atenção nesses setores, no sentido de desenvolver medidas e ferramentas capazes de prevenir e combater este crime.

Organismos internacionais, como o Gafi, têm desenvolvido políticas e recomendações, muitas delas relacionadas a controles internos, destinadas à prevenção e combate à lavagem de dinheiro, além de avaliar e auxiliar os países quanto às medidas tomadas por eles nesse mister.

Por fim, o Brasil também tem atuado intensamente na prevenção e combate à lavagem de dinheiro. Nesse sentido, podemos citar a atuação do Coaf, que, ao regular e fiscalizar os setores econômicos que não possuam órgão regulador e fiscalizador próprio, ao aplicar sanções administrativas, ao receber, examinar e identificar ocorrências suspeitas de atividade ilícita e ao comunicar às autoridades competentes para instauração de procedimentos, auxilia para evitar a utilização do sistema financeiro, pelos criminosos, para a prática do crime de lavagem de dinheiro.

## Referências

- ALMEIDA, Marcelo Cavalcanti. **Auditoria: um curso moderno e completo**. 9. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2017.
- BRAGA, Rômulo R. P. **Lavagem de dinheiro: fenomenologia, bem jurídico protegido e aspectos penais relevantes**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2013.
- BRASIL. **Lei n. 9.613, de 03 de março de 1998**. Dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9613.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9613.htm). Acesso em: 15 abr. 2020.
- CALLEGARI, André Luís. **Dinheiro penal econômico e lavagem de dinheiro. Aspectos criminológicos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.
- GODINHO, Jorge Alexandre Fernandes. **Do crime de “branqueamento de capitais”**. Coimbra: Almedina, 2001.
- LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação Criminal Especial Comentada**. JusPodivm. 2. ed. 2014.
- MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime de Lavagem de Dinheiro**. Atlas S.A. 3. ed. 2015.
- MORO, Sérgio Fernando. **Crime de lavagem de dinheiro**. São Paulo: Saraiva, 2010.
- SALVO, Mauro. (2010). **O Combate à Lavagem de Dinheiro como Inibidor da Corrupção no Brasil: custos e benefícios dos controles internos na fiscalização das pessoas politicamente expostas**. UC Berkeley: Berkeley Program in Law and Economics. Disponível em: <https://escholarship.org/uc/item/01q5s3np>. Acesso em: 18 jun. 2020
- VIEIRA, Vania Lucia Ribeiro. **The Performance of the Brazilian Financial Intelligence Unit in the Prevention of Money Laundering in View of the Theory of Responsive Regulation**. *Journal of Law and Regulation / Revista de Direito Setorial e Regulatório*, [S.l.], v. 4, n. 1, p. 263-288, may 2018. ISSN 2446-5259. Disponível em: <http://www.ndsr.org/SEER/index.php?journal=rdsr&page=article&op=view&path%5B%5D=348>. Acesso em: 18 jun. 2020.
- PLATT, Stephen. **Capitalismo criminoso: como as instituições financeiras facilitam o crime**. Tradução Celso Roberto Paschoa. São Paulo: Cultrix, 2017.

PORTAL DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Em São Paulo, governo realiza seminário sobre tráfico de bens culturais com participação da UNESCO.** Brasília, 1 de junho de 2018a. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/em-sao-paulo-governo-realiza-seminario-sobre-traffic-de-bens-culturais-com-participacao-da-unesco/>. Acesso em: 10 abr. 2020.

PORTAL DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **ONU chama países em desenvolvimento a combater a evasão fiscal em prol dos objetivos globais.** Brasília, 19 de fevereiro de 2018b. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-chama-paises-em-desenvolvimento-a-combater-a-evasao-fiscal-em-prol-dos-objetivos-globais/>. Acesso em: 10 abr. 2020.

PORTAL DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Sediar eventos esportivos pode abrir brechas para corrupção em larga escala, diz UNODC.** Brasília, 22 de fevereiro de 2017. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/sediar-eventos-esportivos-pode-abrir-brechas-para-corrupcao-em-larga-escala-diz-unodc/>. Acesso em: 10 abr. 2020.

PORTAL DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Medidas de combate ao terrorismo ameaçam remessas enviadas por diáspora somali, afirma ONU.** Brasília, 19 de janeiro de 2016. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/medidas-de-combate-ao-terrorismo-ameacam-remessas-enviadas-por-diaspora-somali-afirma-onu/>. Acesso em: 10 abr. 2020.

PORTAL DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Representantes do UNODC Brasil participam de oficina sobre lavagem de dinheiro e corrupção no Paraguai.** Brasília, 17 de novembro de 2014. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/representantes-do-unodc-brasil-participam-de-oficina-sobre-lavagem-de-dinheiro-e-corrupcao-no-paraguai/>. Acesso em: 10 abr. 2020.

PORTAL DO BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Princípios Fundamentais para uma Supervisão Bancária Efetiva.** Título original: *Core Principles for Effective Banking Supervision*. Tradução livre efetuada por Thais Scattolini Lorena Lungov. Disponível em [https://www.bcb.gov.br/fis/supervisao/docs/core\\_principles\\_traducao2006.pdf](https://www.bcb.gov.br/fis/supervisao/docs/core_principles_traducao2006.pdf). Acesso em 11 abr. 2020.

PORTAL DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. **COAF divulga balanço das atividades de inteligência financeira realizadas em 2018.** Brasília, 27 de dezembro de 2018. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/noticias/2018/dezembro/coaf-divulga-balanco-das-atividades-de-inteligencia-financeira-realizadas-em-2018>. Acesso em: 14 abr. 2020.

PORTAL DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. Coaf. **Relatório de Atividades 2017.** Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/centrais-de-conteudos/publicacoes/relatorio-de-atividades/arquivos/relatorio-de-atividades-coaf-2017.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2020.

PORTAL DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Fases da Lavagem de Dinheiro.** Disponível em: <https://www.fazenda.gov.br/assuntos/prevencao-lavagem-dinheiro#fases-da-lavagem-de-dinheiro>. Acesso em: 7 mai. 2020.

PORTAL DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. **40 Recomendações do GAFI.** Tradução feita por Deborah Salles e revisada por Aline Bispo sob a coordenação do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF). Disponível em: <https://www.fazenda.gov.br/orgaos/coaf/arquivos/as-recomendacoes-gafi>. Acesso em: 7 mai. 2020.

PORTAL DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF.** Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/orgaos/coaf>. Acesso em 8 abr. 2020.

PORTAL DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Secretaria Nacional de Justiça. **Indicadores DRCI/SNJ-2018 janeiro–novembro. Combate à corrupção e à lavagem de dinheiro.** Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/estatisticas/indicadores-drci-2018-novembro-combate-a-corrupcao-e-a-lavagem-de-dinheiro.pdf>. Acesso em: 7 abr. 2020.

PORTAL DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Laboratório de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro (LAB-LD).** Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/LAB-LD>. Acesso em: 12 abr. 2020.