



**MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS**

**RELATÓRIO DE ATIVIDADES
2000**

Brasília, março de 2001



✉ **Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF**
Ministério da Fazenda – Edifício Órgãos Regionais
Setor de Autarquias Sul – quadra 3 – bloco O – 7º andar
CEP 70070-100
Brasília – DF

☎ **61 412-4746**
412-4749

Fax 61 226-0641

💻 **Internet:** <http://www.fazenda.gov.br/coaf>

💻 **E-mail:** coaf@fazenda.gov.br

ÍNDICE

Apresentação	3
Introdução	5
O COAF	7
➤ Competência	
➤ Estrutura	
➤ Regulamentação da Lei nº 9.613/98	
➤ Sistema de Informações COAF-SISCOAF	
➤ Capacitação e Treinamento	
➤ Publicações	
➤ Acesso a Bancos de Dados	
➤ Atuação em Forças Tarefas	
Parceria com os Órgãos que Compõem o Conselho e o Avanço na Implementação da Lei n.º 9.613, de 1998	23
➤ Ministério das Relações Exteriores	
➤ Banco Central do Brasil	
➤ Comissão de Valores Mobiliários	
➤ Secretaria da Receita Federal	
➤ Departamento de Polícia Federal	
➤ Agência Brasileira de Informações	
➤ Superintendência de Seguros Privados	
➤ Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional	
Cenário Internacional	28
➤ CICAD/OEA	
➤ Grupo de Egmont	
➤ GAFI/FATF	
➤ GAFISUD	
➤ MERCOSUL	
➤ Cooperação Bilateral	
Tipologias	36
➤ Sistemas Alternativos de Transferência	
➤ Outras Tipologias	
Conclusão	40

APRESENTAÇÃO

Elaborar um Relatório de Atividades é sempre uma tarefa que nos faz pensar. Incita-nos a refletir, principalmente, sobre os progressos alcançados, as lições aprendidas, as dificuldades encontradas e os obstáculos vencidos, que, aliás, não foram poucos. Recordamo-nos, também, de nossas aspirações para o COAF, quando começou nossa luta contra a lavagem de dinheiro. Percebemos como o Conselho cresceu em quantidade, em qualidade de serviços realizados e em resultados obtidos, apesar do pequeno número de servidores.

Em 1999, o COAF priorizou ações preventivas, dando especial atenção aos aspectos relacionados à regulamentação, à divulgação da Lei nº 9.613, de 1998 e ao incremento da colaboração internacional, inserindo o Brasil nas discussões realizadas nos mais diversos fóruns mundiais. Procurou também sensibilizar a sociedade para o fenômeno da “lavagem de dinheiro” e buscou meios de fornecer capacitação a agentes da administração pública que trabalham diretamente no combate ao crime organizado e no desenvolvimento da inteligência financeira.

No ano 2000, fruto da regulamentação da lei, o Conselho recebeu inúmeras comunicações de operações suspeitas, não arrefecendo na perseguição de suas outras finalidades e intensificando os aspectos desenvolvidos em 1999, bem como ampliando as frentes de ação.

Face ao limite de nossa atuação, não nos é possível quantificar o volume de recursos financeiros que possivelmente evitamos fossem lavados no Brasil, porém podemos afirmar que já temos sinalização concreta e bastante alvissareira no sentido de que esta atuação está ajudando a fechar o cerco contra a impunidade.

Corroborar a assertiva ora enunciada o fato de que além de as pessoas obrigadas à comunicação de operações suspeitas estarem cumprindo seu papel legal, confirmando, assim, a aplicabilidade plena da Lei nº 9.613, de 1998, diuturnamente recebemos denúncias espontâneas de diversas origens.

Além disso, frisamos que o ano 2000 nos proporcionou experiências valiosas para a afirmação do Brasil no combate à lavagem de dinheiro. Entre elas citam-se: o processo de avaliação do País pelo Grupo de Ação Financeira sobre Lavagem de Dinheiro – GAFI/FATF. Tal avaliação configurou desafio que contribuiu sobremaneira para o desenvolvimento dos servidores e cujos resultados comprovam que estamos no caminho correto.

De mais a mais, intensificamos o intercâmbio de informações com unidades congêneres de outros países, bem como a realização de Programas de Capacitação em Inteligência Financeira.

*Para o ano que ora se inicia, temos a firme intenção de aperfeiçoar as funções em execução e implementar novas linhas de atuação, notadamente no que se refere ao aspecto repressivo, sem negligenciarmos o foco preventivo, pois, o nosso principal compromisso continua sendo o aperfeiçoamento do **munus** que institucionalmente nos foi atribuído.*

Destarte, apresentamos o Relatório de Atividades 2000, esperando que ele seja claro em relação aos muitos aspectos que envolvem nosso trabalho, assim como em relação à forma como estamos medindo nossa efetividade e planejando o futuro.

ADRIENNE GIANNETTI NELSON DE SENNA
Presidente do COAF

INTRODUÇÃO

Um dos aspectos mais ilustrativos do dinamismo e da força do crime organizado se evidencia no crime da lavagem de dinheiro. Esta prática criminosa, tema dos mais importantes na luta contra a delinqüência transnacional organizada, é atualmente considerada um fenômeno mundial, tendo passado a fazer parte da pauta de discussões da comunidade internacional, sendo objeto de estudos mais profundos nas últimas décadas.

A lavagem de dinheiro é um dos modos mais efetivos pelos quais os criminosos podem salvaguardar e promover seus interesses escusos. Além disso, ela deteriora as relações entre nações, prejudicando o desenvolvimento da economia e afetando, direta ou indiretamente, a estabilidade social e política do País.

De acordo com a Organização das Nações Unidas: “a lavagem de dinheiro é um componente vital de todo crime que produz resultados financeiros”. Para disfarçar os lucros ilícitos sem comprometer os envolvidos, ela ocorre por meio de um processo dinâmico, cujo propósito principal é reduzir os riscos, pois até que os recursos ilegais sejam desvencilhados dos rastros que os conectam ao crime, eles representam um vínculo perigoso para os criminosos.

A preocupação com o impacto desse crime sobre o sistema financeiro e com sua capacidade de minar a integridade das administrações estatais, debilitando as políticas sociais e econômicas, motivou as autoridades brasileiras a adotarem as primeiras medidas de combate à lavagem de dinheiro.

Assim, foi editada a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, que dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos na Lei; e a criação do Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF.

O Conselho tem por finalidade: coordenar e propor mecanismos de cooperação e troca de informações que viabilizem ações rápidas e eficientes no combate à ocultação ou dissimulação de bens, direitos e valores; receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas na lei, sem prejuízo da competência de outros órgãos e entidades; disciplinar e aplicar penas administrativas e comunicar às autoridades competentes, para efeito de instauração dos procedimentos cabíveis, quando concluir pela existência de crimes previstos na Lei.

Desde sua criação o COAF tem-se empenhado no sentido de apoiar e fortalecer os esforços nacionais e internacionais contra a lavagem de dinheiro. O Conselho busca, com essa atitude, tornar-se reconhecido como órgão de excelência na área de inteligência financeira.

Internamente, o COAF busca atuar em parceria com outros órgãos da administração pública para incrementar a qualidade do seu trabalho. O sucesso de tais parcerias reforça a certeza que se tem a respeito da necessidade de interação do quadro de autoridades nacionais para o efetivo combate à lavagem de dinheiro.

A cooperação internacional também ocupa um lugar de destaque no desenvolvimento das atividades do COAF. Como conquistas importantes estão a adesão deste Conselho ao Grupo de Egmont e ao Grupo de Ação Financeira sobre Lavagem de Dinheiro (GAFI/FATF).

Apesar de tudo isso, é certo que ainda há muito por fazer. A tarefa é árdua e requer empenho, persistência e vontade. O COAF sabe aonde quer e precisa chegar e perseguirá essa meta com a certeza de estar contribuindo para a construção de uma sociedade mais livre e justa.

O COAF

➤ *Competência*

O Grupo de Egmont, que é um organismo informal criado em 1995, na Bélgica, com o objetivo de servir de foro para discussão e implementação de assuntos comuns às Unidades Financeiras, define “*Unidade de Inteligência Financeira (Financial Intelligence Unit – FIU)*” como “*agência nacional, central, responsável por receber (e requerer), analisar e distribuir às autoridades competentes as denúncias sobre as informações financeiras com respeito a procedimentos presumidamente criminosos conforme a legislação ou normas nacionais para impedir a lavagem de dinheiro*”.

A principal função de uma FIU é estabelecer um mecanismo de prevenção e controle do delito de lavagem de dinheiro mediante a proteção dos setores financeiros e comerciais passíveis de serem utilizados em manobras ilegais.

A Lei nº 9.613, de 1998, criou a FIU brasileira, denominada de Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), com a finalidade de disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas de lavagem de dinheiro, sem prejuízo da competência de outros órgãos e entidades, atribuindo-lhe, ainda, o dever de coordenar e propor 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 atua em consonância com as orientações que vêm sendo adotadas internacionalmente pelos organismos encarregados de promover o combate à lavagem de dinheiro, ampliando seus vínculos com organismos internacionais e agências congêneres de outros países empenhados na luta contra delitos dessa natureza.

Além disso, recebe e processa denúncias e comunicações de operações suspeitas, prestando informações às autoridades competentes, para a instauração dos procedimentos cabíveis, quando verifica a existência de crimes previstos na Lei, ou de fundados indícios da sua prática.

➤ *Estrutura*

O Decreto nº 2.799, de 8 de outubro de 1998 e a Portaria do Ministro de Estado da

Fazenda nº 330, de 18 de dezembro de 1998, aprovaram, respectivamente, o Estatuto e o Regimento Interno do COAF.

O Conselho de Controle de Atividades Financeiras é órgão de deliberação coletiva, com jurisdição em todo o território nacional e sede no Distrito Federal, podendo, contudo, manter núcleos descentralizados mediante a utilização da infra-estrutura de unidades regionais dos órgãos a que pertencem os Conselheiros, objetivando a cobertura de todo o território nacional.

A estrutura do COAF é composta pelos seguintes órgãos:

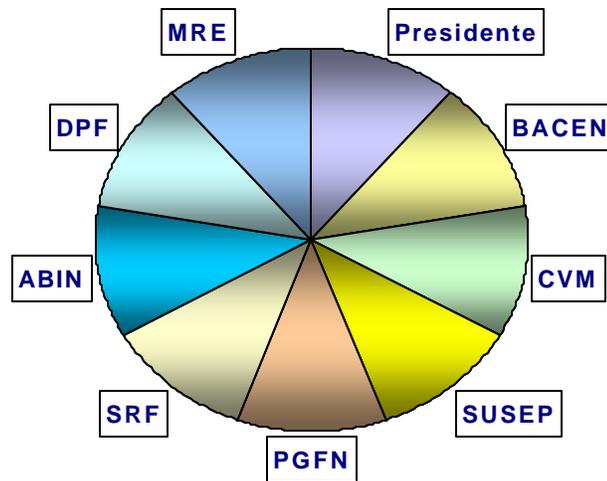
- ⇒ Plenário; e
- ⇒ Secretaria-Executiva.

O Plenário é formado pelo Presidente, nomeado pelo Presidente da República, por indicação do Ministro de Estado da fazenda, e por oito Conselheiros.

O cargo de Presidente é de dedicação exclusiva. Dentre outras atribuições, compete-lhe representar o Conselho perante autoridades nacionais e internacionais; promover e articular o intercâmbio de cooperação mútua entre órgãos públicos de todas as esferas; editar os atos normativos e regulamentares necessários ao aperfeiçoamento dos trabalhos do Conselho; oficiar as autoridades competentes sempre que forem examinados casos com fortes indícios de irregularidades.

Os Conselheiros, designados em ato do Ministro de Estado da Fazenda por indicação dos respectivos Ministros de Estado, são escolhidos dentre os integrantes do quadro de pessoal efetivo dos seguintes órgãos:

- ⇒ Banco Central do Brasil - BACEN;
- ⇒ Comissão de Valores Mobiliários - CVM;
- ⇒ Superintendência de Seguros Privados - SUSEP;
- ⇒ Procuradoria Geral da Fazenda Nacional - PGFN;
- ⇒ Secretaria da Receita Federal - SRF;
- ⇒ Agência Brasileira de Inteligência - ABIN;
- ⇒ Departamento de Polícia Federal - DPF; e
- ⇒ Ministério das Relações Exteriores – MRE.



Ao Plenário do Conselho compete zelar pela observância da legislação pertinente, do seu Estatuto e do seu Regimento Interno; decidir sobre infrações e aplicar as penalidades administrativas previstas para as pessoas para as quais não haja órgão fiscalizador ou regulador próprio; coordenar e propor mecanismos de cooperação e de troca de informações que viabilizem ações rápidas e eficientes na prevenção e na repressão à lavagem de dinheiro, dentre outras atribuições.

A Secretaria-Executiva é dirigida por um secretário-executivo, nomeado pelo Ministro de Estado da Fazenda e conta com um quadro reduzido de assessores e auxiliares. A função precípua deste componente é dar suporte técnico e administrativo para o eficiente desempenho de todo e qualquer mister afeto ao Conselho. Entre outras atribuições, compete a ela catalogar, classificar, identificar, cotejar e arquivar as informações, relatos e dados recebidos; solicitar informações mantidas nos bancos de dados dos órgãos e entidades públicas e privadas.

O COAF não possui quadro de pessoal próprio. Seus servidores são requisitados de outros órgãos da Administração Pública Federal, principalmente dos órgãos que compõem o Plenário. Atualmente integram o quadro de servidores, além da Presidente e do Secretário – Executivo, seis Assessores e dois Auxiliares.

Em 13/12/2000, Decreto do Senhor Presidente da República destinou ao COAF, em caráter temporário, seis funções de Direção e Assessoramento Superior adicionais que permitirão reforçar o atual quadro de servidores.

➤ **Regulamentação da Lei nº 9.613, de 1998**

Sabendo-se que a lavagem de dinheiro é o complemento de inúmeras práticas

delituosas graves e que sua operacionalização só é possível com o trânsito dos recursos ilícitos pelos setores regulares da economia, fica evidente a importância do trabalho desenvolvido pelo COAF em conjunto com os demais entes reguladores, fiscalizadores e operativos, visando fixar procedimentos que dificultem e inibam a realização de ações criminosas.

A Lei nº 9.613, de 1998, conferiu maior responsabilidade a alguns setores econômicos que, por movimentarem médias e grandes quantidades de recursos, podem ser utilizados para a lavagem de dinheiro. Esses setores são obrigados a identificar seus clientes, registrar qualquer transação acima de determinado valor e comunicar a proposta ou a realização de operações suspeitas.

Essas obrigações foram regulamentadas para cada setor econômico no decorrer do ano de 1999 pelo COAF, Banco Central do Brasil – BACEN, Comissão de Valores Mobiliários – CVM, Superintendência de Seguros Privados – SUSEP e Secretaria de Previdência Complementar – SPC, observadas as respectivas áreas de atuação.

Foi editada a Resolução COAF nº 009, de 05/12/2000, publicada no Diário Oficial da União de 28/12/2000, que altera as Resoluções nºs 003 e 005/99, em função de legislação superveniente que transferiu para a Caixa Econômica Federal a competência de autorizar e fiscalizar o funcionamento dos Bingos.

Regulamentação da Lei nº 9.613, de 1998		
Órgão	Normativo	Atividade Regulamentada
COAF	Resolução nº 001/99	Promoção imobiliária ou compra e venda de imóveis
	Resolução nº 002/99	Empresas de fomento comercial (factoring)
	Resolução nº 003/99	Sociedades que efetuem distribuição de dinheiro ou quaisquer bens móveis ou imóveis mediante sorteio ou método assemelhado
	Resolução nº 004/99	Pessoas físicas e jurídicas que comercializem jóias, pedras e metais preciosos
	Resolução nº 005/99	Pessoas jurídicas que explorem jogos de bingo e/ou assemelhados
	Resolução nº 006/99	Administradoras de cartões de credenciamento ou de crédito
	Resolução nº 007/99	Bolsas de Mercadorias e corretores que nelas atuam
	Resolução nº 008/99	Pessoas físicas e jurídicas que comercializem objetos de arte e antiguidades
	Resolução nº 009/00	Altera as Resoluções nºs 003/99 e 005/99
BACEN	Circular nº 2.852/98	Instituições financeiras e demais entidades autorizadas a funcionar pelo BACEN

<i>Regulamentação da Lei nº 9.613, de 1998</i>		
Órgão	Normativo	Atividade Regulamentada
BACEN	Carta Circular nº 2.826/98	Instituições financeiras e demais entidades autorizadas a funcionar pelo BACEN
SUSEP	Circular nº 89/99	Sociedades Seguradoras, Sociedades de Capitalização, Entidades Abertas de Previdência Privada e Corretores de Seguros
CVM	Instrução Normativa nº 301/99	Custódia, emissão, distribuição, liquidação, negociação, intermediação ou administração de títulos ou valores mobiliários
SPC	Instrução Normativa nº 22/99	Entidades de Previdência Privada

➤ *Sistema de Informações COAF - SISCOAF*

A necessidade da inserção do COAF nos cenários nacional e internacional exigiu algumas precondições para bem operar nesse contexto. O SISCOAF surgiu como ferramenta auxiliar nos processos internos de tomada de decisão, constituindo-se em meio rápido e eficaz de captação, tratamento, disponibilização e guarda de dados e informações.

Além de constituir o sistema interno de apoio às atividades técnicas do Órgão, o SISCOAF representa o elo de comunicação entre o Conselho e o público em geral, para a apresentação de denúncias, encaminhamento de informações relevantes e, especialmente, para comunicar a tentativa ou a ocorrência de operações suspeitas identificadas pelas pessoas que estão obrigadas a prestar essa informação por força de lei. Essas circunstâncias exigem que esse sistema esteja sempre operando com as últimas facilidades e recursos de tecnologia da informação disponível, para permitir um amplo e fácil contato do público com o COAF.

O público externo pode comunicar-se com o COAF por intermédio da Internet, sendo-lhe facultados dois endereços eletrônicos:

- a) coaf@fazenda.gov.br: para o encaminhamento de mensagens via e-mail;
- b) <http://www.fazenda.gov.br/coaf>: **site** de acesso ao SISCOAF.

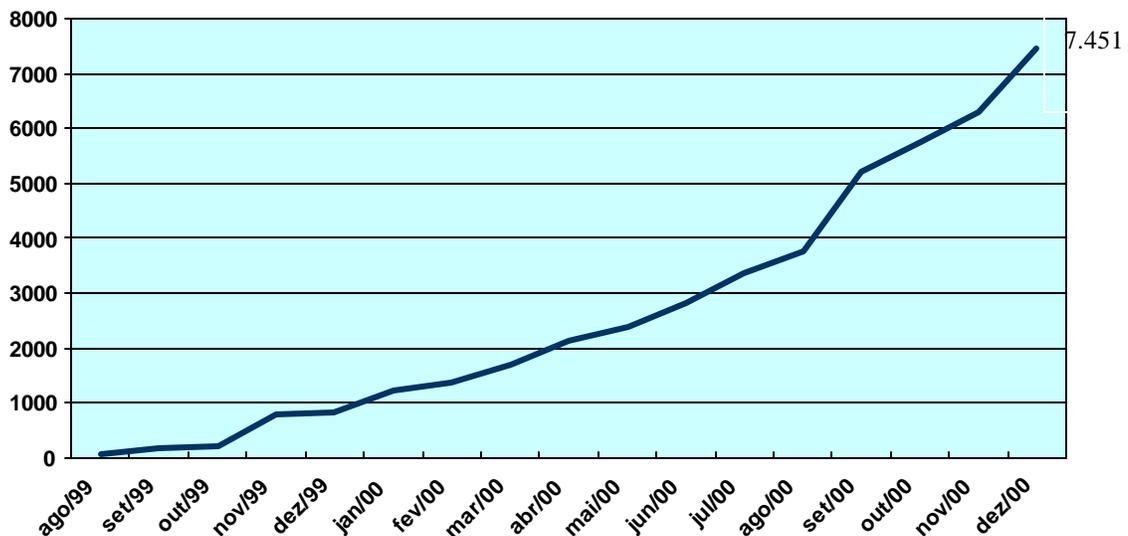
O **site** do COAF permite acesso rápido do público às informações e aos documentos relacionados ao combate à “lavagem” de dinheiro, inclusive à legislação vigente sobre a matéria, permitindo **downloads** e oferecendo **links** para os principais órgãos que se dedicam ao combate desse crime. Além disso, disponibiliza os formulários eletrônicos específicos para o encaminhamento de

comunicações de operações suspeitas, denúncias, indicação de responsáveis e outras informações relevantes.

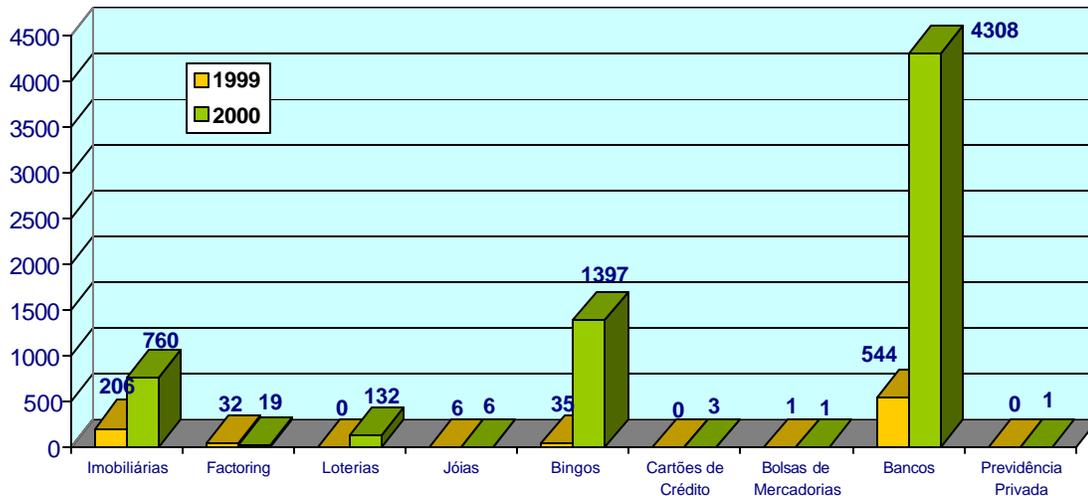
Comunicações de Operações Suspeitas

As comunicações de operações suspeitas são obrigatórias, de acordo com o artigo 11 da Lei nº 9.613, de 1998, sendo que as pessoas sujeitas a tais obrigações estão relacionadas em seu artigo 9º. As primeiras resoluções expedidas pelo COAF regulamentando a matéria, de nºs 001/99 a 006/99, produziram seus efeitos a partir de 2 de agosto de 1999 e as demais, de nºs 007/99 e 008/99, após 15 de setembro daquele mesmo ano. A progressiva evolução do número de comunicações de operações suspeitas demonstra a efetividade do trabalho de conscientização da sociedade sobre a problemática da lavagem de dinheiro. Essa evolução é mostrada nos gráficos a seguir:

*Comunicações de Operações Suspeitas Recebidas pelo
COAF de Órgãos Internos*



Comunicações de Operações Suspeitas por setor econômico



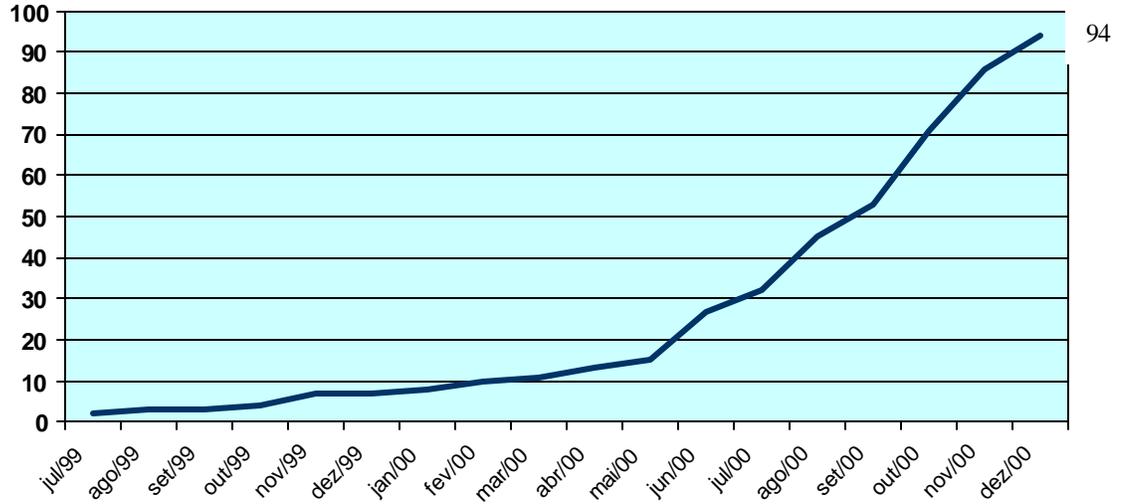
Denúncias e Pedidos de Informação

A colaboração de diversas entidades governamentais e não governamentais, tem facilitado o tratamento das denúncias e dos pedidos de informação em seus desdobramentos, com especial destaque para os órgãos que compõem este Conselho.

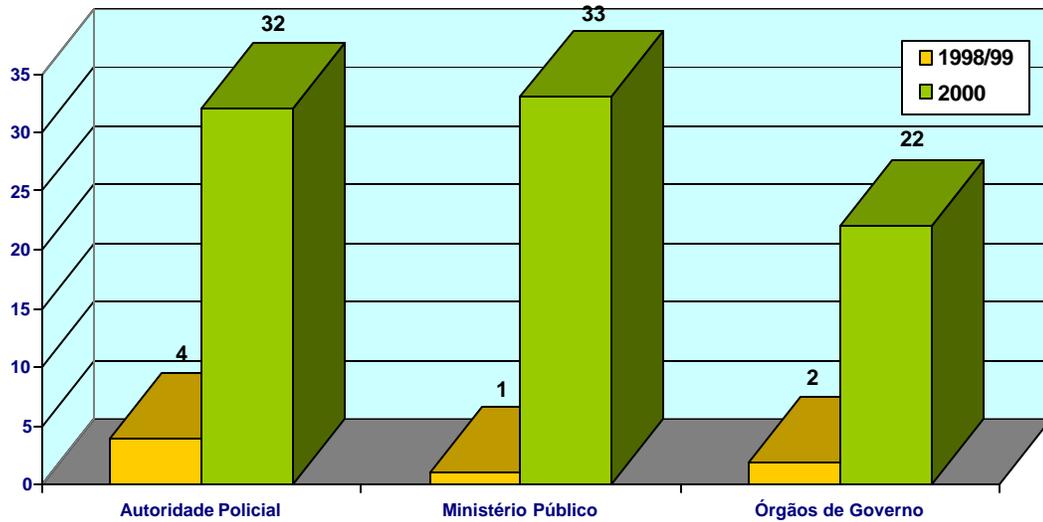
A ampliação dos vínculos do COAF com vários órgãos empenhados no combate ao crime de lavagem de dinheiro associada aos efeitos de sua divulgação junto ao grande público têm incrementado o número de denúncias recebidas e pedidos de informações.

A conjugação dos citados fatores resultou em um rápido crescimento das denúncias de situações irregulares e dos pedidos de informações, fato que é evidenciado nos gráficos a seguir:

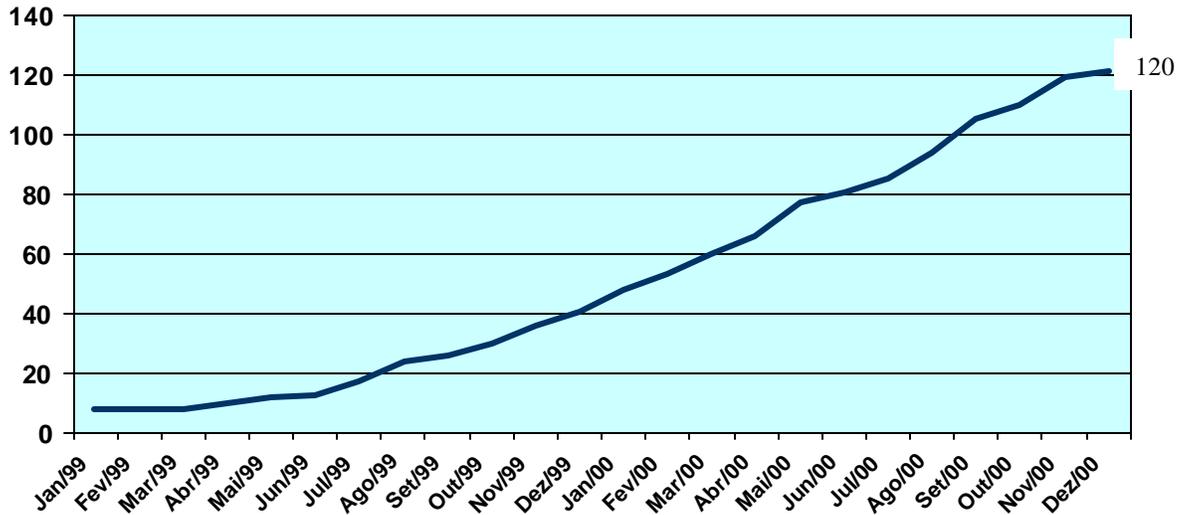
Pedidos de Informações Recebidos pelo COAF de Órgãos Públicos



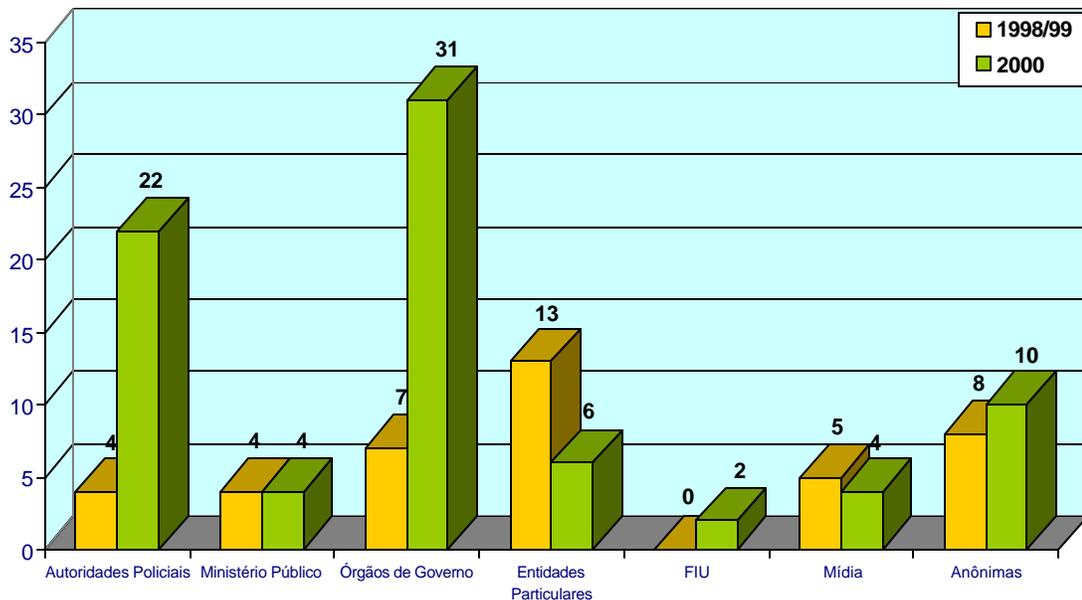
Pedidos de Informações por Origem



Denúncias Recebidas pelo COAF



Denúncias por Origem



Indicação de Responsáveis

Conforme estabelecido nas Resoluções do COAF destinadas aos setores de **Factoring, Loterias, Bingos, Cartões de Crédito e Bolsas de Mercadorias**, é necessária a indicação dos responsáveis pelo repasse de informações. Foram

indicados ao COAF o nome e a qualificação de 932 pessoas físicas responsáveis pelo cumprimento das obrigações da Lei 9.613/98, em 854 pessoas jurídicas desses setores.

A pessoa indicada pela empresa é responsável pelo encaminhamento ao COAF das comunicações de propostas ou da realização de operações suspeitas, conforme previsto nas respectivas resoluções.

<i>Indicação de Responsáveis</i>			
<i>Resolução</i>	<i>Atividade</i>	<i>Nº de Pessoas Indicadas</i>	<i>Nº de Pes. Jur. Cadastradas</i>
002	Fomento comercial (factoring)	711	660
003	Sorteio ou método assemelhado (loterias)	002	002
005	Exploração de jogos de bingo ou similares	129	123
006	Cartões de credenciamento/crédito	040	035
007	Bolsas de mercadorias e corretores	050	034
T O T A I S		932	854

Outras Demandas

Cabe destacar que, além do tratamento dado às Denúncias e Pedidos de Informações recebidos, o COAF atende inúmeras solicitações de esclarecimentos e orientações sobre a Lei 9.613/98 e sua regulamentação, acordos e relações internacionais que afetam a questão de lavagem de dinheiro e, mesmo, solicitação de orientação e fornecimento de materiais para pesquisa e direcionamento sobre teses de pós-graduação voltados ao tema lavagem de dinheiro.

Privacidade e Segurança das Informações (Sigilo)

A confidencialidade no trato das informações recebidas pelo COAF é uma determinação legal. Essa garantia recebe do Governo Federal tratamento específico e está contida em normas de segurança previstas na “Política de Segurança da Informação nos Órgãos do Poder Executivo Federal – PSIFE”. Na execução de suas atribuições o COAF trata as informações recebidas com a segurança necessária, tanto no sentido da preservação da fonte como do conteúdo.

Por essa razão, o acesso aos dados que chegam ao COAF é restrito e compartimentado, no âmbito da própria Secretaria Executiva, sendo também vedado aos membros do Conselho fornecer ou divulgar as informações de caráter

sigiloso que tenham sido conhecidas ou obtidas em razão do exercício de suas funções, inclusive para os seus órgãos de origem.

Além disso, a troca de informações entre o COAF e os órgãos que integram o Conselho, quando autorizada, implica transferência da responsabilidade pela preservação do sigilo.

Proteção dos dados

As denúncias, comunicações e indicações de responsáveis encaminhadas ao COAF por intermédio do **site** na Internet (www.fazenda.gov.br/coaf) são criptografadas e processadas em ambiente seguro, sendo o acesso a esses dados limitado a pessoas credenciadas.

Paralelamente, o COAF confere especial atenção à organização dos arquivos de documentos, com prioridade para a sua segurança física. Todas essas medidas tem o objetivo de conquistar a confiança daqueles que se dirigem ao COAF para apresentar denúncias, comunicações de operações suspeitas ou outras informações relevantes para que se sintam seguros e tenham certeza de que as informações fornecidas serão tratadas com o máximo de zelo e seriedade. Esse procedimento pretende preservar tanto as fontes de informação como a reputação das pessoas eventualmente citadas, inclusive porque as suspeições podem revelar-se infundadas.

➤ *Capacitação e Treinamento*

A cada dia os esquemas criminosos que objetivam consolidar operações de lavagem de dinheiro ganham mais sofisticação e complexidade.

Nesse cenário, torna-se premente a necessidade de uma maior interação das equipes que trabalham no combate a essa modalidade criminosa, bem como o acesso a novas tecnologias ligadas à área da comunicação, principalmente no que diz respeito aos meios e às ferramentas existentes para o tratamento de informação.

Foi pensando nisso que o COAF desenvolveu, ao longo do ano 2000, uma série de iniciativas voltadas para a atualização e capacitação de servidores próprios e de outros órgãos. O esforço rendeu generosos frutos e, por essa razão, o Conselho vem se estruturando para dar continuidade a novos programas de treinamento de pessoal.

Agenda Tecnológica

O COAF organizou, no dia 28 de abril, um *workshop* intitulado “Agenda Tecnológica”, cujo principal objetivo foi apresentar novas ferramentas de trabalho e inovações tecnológicas que podem ser utilizadas como meio auxiliar para o combate à lavagem de dinheiro e crimes conexos.

Organizado em parceria com o Serviço Federal de Processamento de Dados – SERPRO, o evento contou com a participação de representantes dos órgãos que integram o Conselho, alcançando excelentes resultados.

Programa de Capacitação em Inteligência Financeira

Foi realizado com sucesso o primeiro Curso de Capacitação em Inteligência Financeira, gerenciado pelo COAF e realizado em parceria com o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e a Escola de Administração Fazendária (ESAF), com o objetivo de qualificar servidores no contexto da Lei nº 9.613, de 1998.

O programa, composto por 4 módulos: **inteligência, informática, relações internacionais e financeiro**, foi desenvolvido no período de 15 de maio a 10 de julho, com uma carga horária total de 144 horas.

Participaram desse curso servidores do COAF, Banco do Brasil, Banco Central, ABIN, SERPRO, Departamento de Polícia Federal, Caixa Econômica Federal, Instituto Nacional de Seguridade Social, Secretaria Nacional Antidrogas e Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais.

Cabe destacar a especial colaboração da ABIN, SERPRO, Banco do Brasil e Banco Central para a realização do Programa, seja mediante a cessão de monitores, seja pela disponibilização de recursos e instalações.

O acompanhamento das atividades didáticas foi realizado pela ESAF, que registrou uma opinião muito positiva do Programa, motivando o COAF a apresentar uma proposta de que o mesmo seja realizado, pelo menos, uma vez por ano.

– Outros Treinamentos

Além dos dois projetos acima destacados, o COAF se preocupou em manter o seu quadro técnico atualizado com as últimas modalidades tecnológicas ligadas à área de informática, tais como: *e-commerce*, certificação eletrônica e redes

internacionais de veiculação de movimentação financeira, conhecimentos estes absolutamente indispensáveis para atuar frente à criminalidade organizada.

Além disso foram disponibilizadas ao COAF vagas em cursos e treinamentos organizados e patrocinados por outras entidades, tais como:

- a) FEBRAFAC – Federação Brasileira de Factoring – Curso sobre Operador de Factoring;
- b) DPF – Departamento de Polícia Federal – Curso sobre Investigação Financeira;
- c) Ministério do Planejamento/Governo Federal – I Seminário sobre Segurança da Informação;
- d) Ministério da Justiça e UNDCP – Programa das Nações Unidas para o Controle Internacional de Drogas – I Seminário Internacional sobre Tráfico de Seres Humanos; e
- e) SEPBLAC/Espanha – Serviço Executivo da Comissão de Prevenção do Branqueamento de Capitais e Infrações Monetárias – Seminário sobre Unidade de Inteligência Financeira – Bolívia.

Sabendo que as atividades de sensibilização e de divulgação da Lei 9.613/98 são ferramentas essenciais para a eficácia da luta contra a lavagem de dinheiro, o COAF intensificou sua participação em seminários e eventos relacionados à matéria, dando continuidade ao trabalho de divulgação iniciado em 1999. Abaixo encontra-se a relação de eventos nos quais o COAF participou com palestras sobre o tema “Lavagem de Dinheiro”.

Palestras e Seminários

Data	Palestra	Público Alvo	Local	Promoção
19/1	1. Combate ao Narcotráfico – Lavagem de Dinheiro	Governo Paquistão	Brasília Palácio do Planalto	UNDCP
21/1	2. Aspectos da Lei de Lavagem de Dinheiro	Instituições Financeiras	São Paulo	IBC
26/2	3. Atuação do COAF no combate à lavagem de dinheiro	Juizes Criminais	São Paulo	
21/3	4. O COAF e os Órgãos de Repressão ao Crime Organizado	Polícia Federal	Brasília Academia Nacional de Polícia	DPF

Data	Palestra	Público Alvo	Local	Promoção
5/5	5. Auditoria Interna em Instituições Financeiras	Instituições Financeiras	São Paulo	IBC
5/5	6. Atuação do COAF no combate à lavagem de dinheiro	Gerentes e diretores da empresa	São Paulo	VISANET
28/6	7. Factoring: Consolidação do Mercado - Práticas Ilícitas e Controle	Empresas de Factoring e Fomento Comercial	Centro de Convenção Gazeta Mercantil -SP	Gazeta Mercantil
30/6	8. Lavagem de Dinheiro (II Fórum Nacional de Auditoria Interna e Externa)	Audidores	Brasília	ASBACE
11/7	9. Unidades de Inteligência Financeira – Experiência Brasileira	Grupo de Peritos (CICAD)	Washington D.C.	CICAD
18/7	10. A Atuação do Conselho de Controle de Atividades Financeiras no Combate à Lavagem de Dinheiro	Representantes governamentais e de organismos internacionais	Miami/Flórida	Unidos Contra as Drogas (UCD)
1/8	11. A Atuação do Conselho de Controle de Atividades Financeiras no Combate à Lavagem de Dinheiro	Membros do Grupo UNIBANCO	São Paulo	UNIBANCO
10/8	12. Transparência e Controle do Jogo e das Loterias	Diverso	Rio de Janeiro	Fundação Darcy Ribeiro
31/8	13. A Atuação do Conselho de Controle de Atividades Financeiras no Combate à Lavagem de Dinheiro	Doutorandos	Rio de Janeiro	Univ. Federal Fluminense
5/9	14. O Combate à Lavagem de Dinheiro	Private Banks	São Paulo	UNIBANCO
18/9	15. A Atuação do COAF no Combate ao Crime de Lavagem de Dinheiro	Treinandos da Polícia Civil, Polícia Federal e Polícia Militar.	Academia de Polícia Civil do Estado de São Paulo	Polícia Civil do Estado de S. Paulo e Ministério da Justiça
25/9	16. O Combate ao Crime de Lavagem de Dinheiro	Delegados da PF e Membros do MP	Superintendência da Polícia Federal em Belo Horizonte	Ass. Nac. Delegados de Polícia Federal

Data	Palestra	Público Alvo	Local	Promoção
28/9	17. O Jogo no Brasil e seu Controle (Simpósio Nacional sobre Jogos e Loteria)	Entidades esportivas e administradoras de bingos	Porto Alegre (SOGIPA)	AGEBI
5/10	18. Lavagem de Dinheiro	Procuradores do INSS	Brasília (AMPREV)	Azevedo Talentos Associados
10/10	19. Criminalidade Econômico-Financeira	Membros do Ministério Público da União	Brasília	Escola Superior do MPU
17/10	20. A Atuação do COAF no Combate à Lavagem de Dinheiro	Políciais Federais	Brasília	Associação dos Delegados de Polícia
9, 10 e 11/11	21. Lavagem de Dinheiro – Medidas Preventivas	Juristas	Paraná	Escola da Magistratura Federal do Paraná
16/11	22. Aspectos da Cooperação Internacional no Combate à Lavagem de Dinheiro	Juizes	Hotel Nacional	Centro de Estudos Judiciários
29/11	23. Palestras nº 1 – Sistema Bancário – Lavagem de Dinheiro;	Sistema Financeiro Nacional	Rio de Janeiro	Câmara dos Deputados
29/11	24. Seminário nº 7 – Factoring, regulamentação, fiscalização e tributação	Sistema Financeiro Nacional	Rio de Janeiro	Câmara dos Deputados
01/12	25. Mecanismos de Controle de Atividades Financeiras Suspeitas- Lavagem de Dinheiro	Magistrados, Representantes do MPF e Estadual, Policiais	Porto Seguro	Delegacia de Repressão a Entorpecentes-Polícia Federal
14/12	26. Criminalidade Econômico-Financeira	Procuradores da República/Juizes	Fortaleza	Procuradoria da República do Ceará
20/12	27. Crime Organizado e Lavagem de Dinheiro	Delegados, policiais Cíveis e Militares	Porto Alegre	Academia de Polícia Civil do RS

➤ **Publicações**

As publicações continuaram sendo utilizadas pelo COAF como material de sensibilização do público e de divulgação de informações. Além da reedição do

volume que compila toda a legislação brasileira em matéria de lavagem de dinheiro, o COAF preparou o material para edição do volume de legislação em inglês, a fim de atender à enorme demanda de outros países e de organismos internacionais, desejosos de conhecer nossa lei e sua regulamentação. Essa edição será publicada com ajuda da Bolsa de Mercadorias & Futuros - BM & F. Vale destacar que o conteúdo de todas as publicações do COAF está disponibilizado no **site** do Conselho.

Além das publicações já citadas o COAF, em parceria com o Conselho da Justiça Federal e o Centro de Estudos Judiciários, publicou os anais referentes ao “Seminário Internacional sobre Lavagem de Dinheiro”, realizado em novembro de 1999.

➤ ***Acesso a Bancos de Dados***

O COAF celebrou convênios com vários órgãos públicos visando principalmente:

- a) o acesso a Bancos de Dados das mais diversas fontes e origens, preferencialmente na modalidade *on line*, a informações não cobertas por sigilo, com objetivo de permitir pesquisas e análises por parte do COAF; e
- b) a realização de estudos e pesquisas conjuntas que possibilitem a capacitação dos servidores na identificação de atos e situações que impliquem em indícios de crimes de lavagem de dinheiro.

➤ ***Atuação em Forças Tarefas***

Considerando que o crime organizado, às vezes, concentra suas atividades “organizadamente” em algumas regiões do País ou em determinados setores da economia, baseado em eventuais facilidades ali encontradas para a prática de suas operações ilícitas, o combate a esses grupos requer, igualmente, esquemas especiais de trabalho, que incluem a atuação dos órgãos governamentais em regime de “Força Tarefa”, concentrando os esforços desses órgãos para, em bloco, combater o crime em determinada região ou setor.

A participação do COAF nessas “Forças Tarefas” se caracteriza pela realização de levantamentos prévios de informações para facilitar as ações dos órgãos operacionais nos trabalhos de campo, tornando-as mais eficazes e direcionadas, além de facilitar a consolidação dos resultados pelos órgãos participantes, após a conclusão dos trabalhos.

PARCERIA COM OS ÓRGÃOS QUE COMPÕEM O CONSELHO E O AVANÇO NA IMPLEMENTAÇÃO DA LEI Nº 9.613, de 1998

O problema da lavagem de dinheiro, tal como se apresenta na modernidade, requer tratamento de forma articulada entre os diversos órgãos e entidades que estão empenhados em coibir esta modalidade delituosa. A articulação tem que ter abrangência quase que irrestrita, subordinando-se apenas às barreiras legais, de sorte a que consiga, inclusive, transpor fronteiras.

E mais, em face da incontestável realidade de que as forças escusas são poderosas e muito bem equipadas, justifica-se plenamente o apelo que se faz a todos os segmentos da sociedade e ao próprio cidadão em particular, para compartilhar com o governo esta luta, pois, acima de tudo, o que está em jogo é a própria estabilidade social.

O COAF exerce sua missão institucional, como órgão de articulação, coordenação, cooperação e intercâmbio. Exatamente dentro desse cenário, a sua importância se destaca, principalmente por constituir o elo de comunicação entre os envolvidos no enfrentamento desse crime.

Independentemente da posição institucional do COAF, não podemos deixar de reconhecer que a missão de combater o crime organizado é dever de toda a sociedade, associada às ações conjugadas e adequadamente articuladas pelos órgãos responsáveis por esse mister.

Nessa linha de ação comum e ampla para enfrentar esse desafio, dando efetividade à implementação de todos os comandos da Lei nº 9.613, de 1998, devemos realçar os esforços despendidos por cada um dos órgãos que compõem o Conselho:

➤ ***Ministério das Relações Exteriores - MRE***

O papel do MRE tem sido o de apoiar a participação do Conselho em eventos internacionais e municiá-lo de informações sobre o tratamento que vem sendo dispensado ao tema da lavagem de dinheiro em outros países.

Em encontros bilaterais e multilaterais sobre a questão do crime organizado, o MRE tem incentivado a participação do COAF e a inclusão de temas sobre lavagem de dinheiro em pautas de negociações.

Na Reunião de Presidentes da América do Sul, realizada em Brasília no período de 31 de agosto a 1º de setembro de 2000, o MRE negociou a inclusão, no documento intitulado "Comunicado de Brasília", de posicionamento de apoio ao projeto capitaneado pelo Brasil objetivando a criação do GAFISUD (Grupo de Ação Financeira da América do Sul contra a Lavagem de Ativos).

O MRE tem ainda providenciado a divulgação, a autoridades de países selecionados, da legislação brasileira sobre lavagem de dinheiro e das atividades desenvolvidas pelo COAF.

➤ ***Banco Central do Brasil - BACEN***

O Banco Central do Brasil, visando a implementação das disposições da Lei nº 9.613, de 1998, e a cooperação com o COAF, adotou as seguintes providências:

- a) edição da Circular nº 2.852, de 3 de dezembro de 1998, e da Carta-Circular nº 2.826, de 4 de dezembro de 1998, dispendo sobre os procedimentos a serem adotados pelas instituições financeiras e demais entidades autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil;
- b) criação do Departamento de Combate a Ilícitos Cambiais e Financeiros – DECIF, que conta com componentes descentralizados em todas as localidades onde o Banco Central está presente. Esse Departamento tem a finalidade de reunir em uma única Unidade do Banco Central todas as atividades relacionadas a procedimentos operacionais e análise de irregularidades praticadas no mercado financeiro; e
- c) monitoramento de operações enquadráveis como suspeitas e avaliação do nível de aderência das instituições sujeitas à regulamentação do Banco Central. Já foram desenvolvidos trabalhos nas instituições financeiras visando identificar as deficiências nos procedimentos já implementados para prevenção e combate à “lavagem de dinheiro” dentro do Sistema Financeiro Nacional. Encontram-se em elaboração os respectivos relatórios, que apontarão os ajustes necessários e serão levados ao conhecimento das instituições avaliadas. Também está sendo distribuído um questionário a todos os bancos instalados no País, com o objetivo de verificar o cumprimento das disposições da Lei nº 9.613, de 1998, e de sua regulamentação.

➤ ***Comissão de Valores Mobiliários – CVM***

A CVM, com o objetivo de implantar medidas em sua área de atuação que implementassem as ações previstas na Lei nº 9.613, de 1998, editou a Instrução

Normativa nº 301, de 16 de abril de 1999, e o Parecer de Orientação CVM nº 31, de 24 de setembro de 1999.

Face às novas exigências da Lei, as bolsas de valores e de mercadorias e futuros, entidades auxiliares da CVM na atividade de fiscalização do mercado de valores mobiliários, iniciaram junto a seus membros um trabalho de adaptação dos sistemas de controles internos, de forma que todos eles passassem a contar com mecanismos que assegurassem o cumprimento daquelas regras.

O trabalho das bolsas ocorreu de duas formas distintas:

- a) apresentação de recomendações aos membros, através da edição de ofícios circulares e promoção de palestras de orientação acerca das novas exigências em relação ao combate à “lavagem de dinheiro”; e
- b) contratação de empresa de consultoria para assessorar seus membros no processo de estruturação dos sistemas internos de controle.

Com a entrada em vigor das novas normas, a CVM passou a incluir em sua atividade regular de fiscalização medidas específicas, objetivando verificar o seu cumprimento pelos participantes do mercado.

Essas medidas tiveram início na área de acompanhamento do mercado que, ao detectar não terem sido incluídas nos dados cadastrais do cliente informações sobre a sua situação financeira e patrimonial, ou que essa situação estaria incompatível com o volume de operações, solicita da área de fiscalização o exame dos cadastros e sistemas de controles internos mantidos pelas instituições.

As fiscalizações realizadas têm contemplado os seguintes pontos:

- a) verificação do conteúdo dos cadastros de clientes, atestando se estes possuem as informações exigidas pela Instrução CVM nº 301/99;
- b) exame dos sistemas de controle interno;
- c) verificação dos limites operacionais estabelecidos por cliente e da sua razoabilidade em face dos volumes financeiros movimentados e dos dados patrimoniais; e
- d) exame das rotinas internas de identificação e envio de dados à CVM por ocasião da detecção de operações atípicas.

Como resultado dessas inspeções, em função da existência de indícios de infração à Instrução CVM nº 301/99, foram abertos 35 procedimentos administrativos.

Alguns foram arquivados, um encontra-se no Colegiado da CVM para apreciação da proposta de abertura de inquérito e 23 estão em análise nas áreas técnicas

para a proposição de providências no sentido de apurar responsabilidades pelo descumprimento da norma.

➤ ***Secretaria da Receita Federal - SRF***

A Coordenação-Geral de Pesquisa e Investigação – COPEI é responsável pela obtenção, tratamento e difusão de informações no âmbito da SRF, além de representá-la junto a diversos órgãos, dentre eles o COAF.

Com o advento da Lei nº 9.613, de 1998, a COPEI teve sua estrutura ampliada, de sorte que melhor se equipou para o bom desempenho de suas atribuições, mormente no que se refere ao combate à lavagem de dinheiro.

➤ ***Departamento de Polícia Federal - DPF***

O DPF conta, desde 1997, com a Divisão de Repressão do Crime Organizado e de Inquéritos Especiais – DCOIE, subordinada à Coordenação Geral Central de Polícia, que inclui em sua missão o combate ao crime organizado.

A lavagem de dinheiro vem-se despontando como prática corriqueira, tanto no que diz respeito a recursos do tráfico de drogas, como nos demais crimes antecedentes, fato que vem forçando a DCOIE a atuar com mais intensidade, objetividade e eficácia no sentido de inibir a ação desses grupos criminosos.

Para tanto, a DCOIE conta, em sua estrutura, com diversos setores e serviços especializados para atender à demanda, tanto no campo de inteligência e análise documental, como no campo operacional:

- a) o SISANAF – Sistema de Análise Financeira, recém instalado, representa hoje o principal banco de dados da Polícia Federal, contando com mais de um milhão e quinhentos mil registros de operações. No pertinente a apurações de crimes financeiros, muitas vezes é mediante consulta a esse sistema (que não somente identifica pessoas, inquéritos e operações, como também cruza seus dados, circularizando suas informações) que se colhem resultados positivos;
- b) a DCOIE opera atualmente em diversas frentes de trabalho, visando à repressão ao crime organizado e à lavagem de dinheiro. Coordena diretamente operações dessa espécie nas cidades do Rio de Janeiro, Fortaleza, Foz do Iguaçu, Rio Branco, Belém e Recife, dentre outras; e

- c) no período compreendido entre os meses de janeiro a dezembro do exercício de 2000 foram instaurados pelo DPF, em todo o País, 114 inquéritos com base na Lei nº 9.613, de 1998, resultando no indiciamento de 98 pessoas.

➤ ***Agência Brasileira de Informações - ABIN***

A ABIN, órgão ligado ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, participa do esforço nacional conjunto destinado à implementação da Lei nº 9.613, de 1998.

Como órgão de inteligência do Governo Brasileiro e membro do COAF, a ABIN acompanha as questões nacionais e internacionais por meio de análises conjunturais, identificando ameaças reais ou potenciais à ordem institucional e à segurança do País. Os conhecimentos produzidos com tais premissas e assim formalizados compõem os documentos de inteligência.

Além da participação nas reuniões plenárias do COAF, a ABIN interage com organismos nacionais e internacionais que, de alguma forma, participam dos trabalhos de combate à lavagem de dinheiro.

➤ ***Superintendência de Seguros Privados - SUSEP***

Dando cumprimento ao que determinou a Lei nº 9.613, de 1998, a SUSEP publicou a Circular nº 89, de 8 de abril de 1999, destacando as situações que possam caracterizar indícios da ocorrência dos crimes previstos na Lei, relacionados às atividades das empresas seguradoras, de capitalização, entidades abertas de previdência privada e corretores de seguros.

Estabeleceu, ainda, que essas entidades devem manter cadastros atualizados de seus clientes e informar à SUSEP a realização de operações ou a verificação de indícios de suspeição, além de desenvolver e implementar procedimentos internos de controle com vistas ao cumprimento das obrigações estabelecidas pela Lei nº 9.613, de 1998.

➤ ***Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN***

Muito embora não participe diretamente das atividades específicas de combate à lavagem de dinheiro, a PGFN integra o plenário do COAF, competindo-lhe desempenhar as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos, bem como examinar previamente a legalidade de contratos, acordos, ajustes e convênios de interesse do Conselho.

CENÁRIO INTERNACIONAL

➤ *Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas/Organização dos Estados Americanos (CICAD/OEA)*

A atuação do COAF junto à CICAD tem-se efetivado por intermédio da sua participação no Grupo de Peritos para o Controle de Lavagem de Dinheiro, grupo que se reúne anualmente para discutir os avanços obtidos pelos países do hemisfério no que diz respeito aos mecanismos nacionais de combate à lavagem de dinheiro e propor medidas de controle aos países que ainda não têm implementado políticas efetivas de combate a esse delito. A última reunião do Grupo de Peritos foi realizada em Washington, Estados Unidos, em julho de 2000.

Nessa reunião, entre outros assuntos, foi discutida a implementação de programas de capacitação, sendo reforçada a necessidade de os países criarem unidades de inteligência financeira para melhor atuarem no combate à lavagem de dinheiro.

O COAF, ante os resultados positivos alcançados pelo Brasil no combate às ações delituosas de lavagem de dinheiro, objeto de elogios por organismos internacionais, foi convidado pela CICAD/OEA para realizar uma apresentação sobre a sua criação, sua estrutura organizacional e seu funcionamento para os demais representantes governamentais.

O COAF iniciou também negociações com a CICAD/OEA para a realização de um programa de capacitação para funcionários do Banco Central e instituições financeiras públicas e privadas brasileiras, a ser financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) durante o ano de 2001. Esse mesmo programa já foi realizado na Argentina, Colômbia, Chile, Peru e Uruguai. No Brasil, o COAF atuará como coordenador nacional do projeto, tendo como colaboradores a FEBRABAN e o Banco Central do Brasil.

➤ *Grupo de Egmont*

O Grupo de Egmont foi criado pelas Unidades de Inteligência Financeira de diversos países, em 1995, com a finalidade de propiciar meios e criar padrões para o desenvolvimento de suas atividades em nível mundial, sobretudo facilitando o trabalho sintonizado e o intercâmbio de experiências no que concerne às possibilidades de troca de informações, investigações e controle da lavagem de dinheiro. Atualmente o Grupo congrega 53 unidades de inteligência financeira e

está estruturado em quatro grupos de trabalho:

- a) Legal;
- b) Tecnológico e de análises;
- c) De treinamento e comunicação; e
- d) *Outreach* (assistência para a criação de novas unidades de inteligência financeira).

O objetivo do Grupo de Egmont é promover um fórum para incrementar o apoio às unidades no desenvolvimento de seus programas de combate à lavagem de dinheiro. Esse apoio inclui a ampliação da cooperação entre as unidades de inteligência financeira e a sistematização do intercâmbio de experiências e informações, melhorando a capacidade e a perícia dos servidores das diversas agências.

Desde sua criação, o Grupo de Egmont tem realizado reuniões plenárias todos os anos, nas quais são discutidas questões relevantes sobre a lavagem de dinheiro no mundo.

Outro de seus objetivos é avaliar se novas unidades de inteligência financeira estão aptas a integrar o Grupo e, conseqüentemente, ter acesso a todas as facilidades disponibilizadas por ele, tais como treinamento de funcionários, troca de experiências e acesso a uma rede internacional de segurança máxima para intercâmbio de informações relacionadas à lavagem de dinheiro.

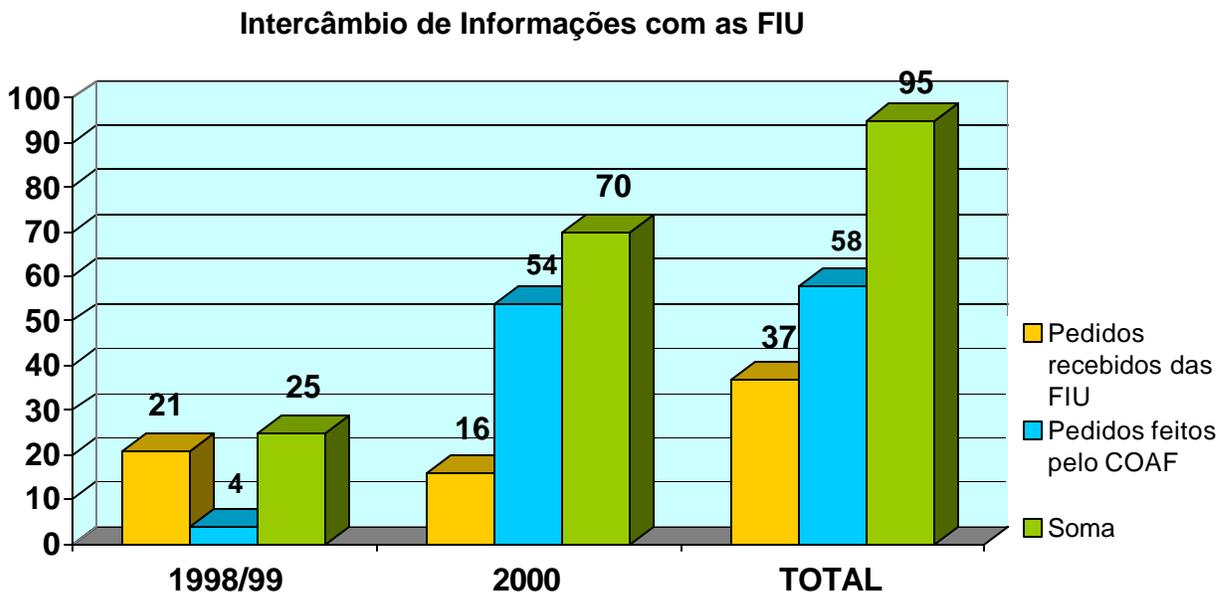
O COAF foi acolhido como membro do Grupo durante a VII Reunião Plenária, realizada em Bratislava, República da Eslováquia, em maio de 1999.

A VIII Plenária Internacional do Grupo de Egmont ocorreu na Cidade do Panamá, em de maio de 2000, com o destaque para o trabalho desenvolvido pelos integrantes dos quatro Grupos de Trabalho que compõem aquele organismo.

Entre as várias atividades desenvolvidas, os presidentes das Unidades de Inteligência Financeira das diversas delegações presentes participaram de *workshops* referentes à sua atuação e funcionamento, à rede de Segurança de Egmont (*Egmont Secure Web*) e ao processo de intercâmbio de informações, cabendo registrar que o COAF está viabilizando os dispositivos finais de acesso ao *Egmont Secure Web*.

Relacionamento com outras Unidades de Inteligência Financeira

O COAF, em face dos mecanismos de cooperação internacional, realizou intensa troca de informações relacionadas à lavagem de dinheiro com as unidades de inteligência financeira (Financial Intelligence Unit – FIU) de outros países, solidificando esses canais de comunicação que permitem a adoção de medidas rápidas e eficientes no combate a essa atividade delituosa, como demonstra o gráfico abaixo:



➤ *Grupo de Ação Financeira sobre Lavagem de Dinheiro (GAFI/FATF)*

O Grupo de Ação Financeira sobre Lavagem de Dinheiro – GAFI (ou *Financial Action Task Force on Money Laundering – FATF*) é um órgão intergovernamental, criado em 1989 pelo G-7, no âmbito da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, com a finalidade de examinar medidas, desenvolver e promover políticas para combater a lavagem de dinheiro.

Essas políticas têm por objetivo prevenir que os produtos dos crimes de tráfico de drogas e outros crimes graves sejam reutilizados em futuras atividades criminosas e que venham afetar as atividades econômicas lícitas.

Esse organismo é composto de 29 países e 2 organizações internacionais. Em 1990, o GAFI/FATF publicou um documento denominado "Quarenta Recomendações", cujos objetivos principais são o desenvolvimento de um plano

de ação completo para combater a lavagem de dinheiro e a discussão de ações ligadas à cooperação internacional com vistas a esse propósito.

Anualmente são realizadas três reuniões plenárias do GAFI/FATF. Durante o ano de 2000, a primeira delas ocorreu em Paris no mês de fevereiro. Nessa reunião foi apresentado relatório de tipologias e discutidos temas relacionados à auto-avaliação e ao tratamento dispensado aos países classificados como não cooperantes.

A segunda reunião plenária, ocorreu no mês de junho, também em Paris. Essa reunião foi marcante para o Brasil, pois nela foi apresentado oficialmente o relatório de avaliação do país e divulgada sua aprovação como membro efetivo do Grupo. Esse fato demonstra a concordância e o reconhecimento daquele organismo com os progressos alcançados pelo País, certificando a sua boa imagem internacionalmente.

A terceira reunião, sob a presidência espanhola, ocorreu em Madri no mês de outubro. Nela foi amplamente discutida a situação dos países e territórios não cooperantes. Com relação a esse tópico, foi ampliado o número de países considerados não cooperantes na lista negra do GAFI/FATF. A lista, que fora discutida e aprovada durante a reunião plenária de junho, enumerou inicialmente 15 países.

Outro tema abordado na reunião diz respeito ao sistema de monitoramento da implementação das medidas de combate à lavagem de dinheiro pelo GAFI/FATF, sendo destacados os avanços obtidos pela Áustria quanto às medidas jurídicas internas adotadas para o combate a esse delito.

Relatório do GAFI/FATF sobre países e territórios não cooperantes

Durante a X Sessão Plenária do GAFI/FATF, foi elaborado relatório, resultado dos trabalhos realizados pelo Grupo *Ad hoc* sobre países não cooperantes, que define 25 critérios de avaliação, determinando as condições para que se considere um país como não cooperante no combate à lavagem de dinheiro. Cabe ressaltar que todos esses critérios estão baseados no cumprimento ou não das Quarenta Recomendações do GAFI/FATF.

Mediante esses critérios, pode-se traçar um perfil dos países que não têm trabalhado em prol do combate às práticas de lavagem de dinheiro, quer seja pelo fato de terem uma legislação permissiva, ou mesmo pela falta de instrumentos jurídicos de fiscalização e regulamentação dos setores econômicos vulneráveis à

lavagem de dinheiro. Também é objeto dos critérios de definição de país não cooperante seu grau de cooperação internacional e troca de informações na luta contra a lavagem de dinheiro.

Segundo análise do GAFI/FATF, quanto maior o número de critérios negativos que atingem o país, tanto menor o seu esforço no combate às práticas de lavagem de dinheiro. Assim esses países e territórios são incluídos em uma "Lista Negra" elaborada pelo Grupo.

A "Lista Negra" está dividida em várias subcategorias como: países claramente não cooperantes (sérias deficiências legais em diversas áreas); países parcialmente não cooperantes (restrições legais em algumas áreas) e países não cooperantes de fato (embora não haja nenhum impedimento significativo quanto às leis e aos regulamentos, há um regime prático ineficaz). A alocação das jurisdições entre essas categorias depende do número de critérios atendidos. Cada categoria desencadeia diferentes graus de ação.

Por outro lado, durante a XI Reunião Plenária do GAFI/FATF, ocorrida em Madri, em outubro de 2000, decidiu-se pela implementação de mecanismos que permitam avaliar as medidas que vêm sendo tomadas pelos países que estão na lista negra no tocante ao efetivo combate à lavagem de dinheiro, a fim de serem reabilitados. Um dos mecanismos aprovados durante a reunião foi a criação de grupos revisores para países não cooperantes.

Nesse sentido, o Brasil foi convidado para participar dos Grupos Revisores do GAFI/FATF para os países não cooperantes da Europa e da América, que estão reavaliando os avanços alcançados pelos países considerados não cooperantes nessas regiões. No grupo revisor da América o Brasil irá acompanhar os trabalhos de avaliação das jurisdições que foram listadas recentemente pelo GAFI/FATF. No grupo da Europa, o Brasil será o principal avaliador da Polônia e terá o auxílio da Itália como segunda avaliadora.

A Avaliação do Brasil pelo GAFI/FATF

O GAFI/FATF marcou o seu décimo aniversário, no mês de junho de 1999, com o anúncio de convite de adesão ao Grupo de três países da América Latina, entre eles o Brasil. Para tanto, esses países teriam de assumir o compromisso de seguirem as "Quarenta Recomendações", desempenharem ativamente um papel de liderança regional e se submeterem a um processo de avaliação mútua.

Num primeiro momento, os países teriam o *status* de membros observadores, tornando-se membros efetivos após aprovação na primeira avaliação.

O processo de avaliação do Brasil envolveu, inicialmente, o preenchimento de um questionário detalhado sobre a atuação do País no combate à lavagem de dinheiro. A segunda etapa consistiu na visita de peritos do GAFI/FATF às cidades de Brasília, São Paulo e Rio de Janeiro. Nessa visita, ocorrida entre os dias 21 e 24 de fevereiro de 2000, os peritos se reuniram com várias organizações governamentais e privadas, examinando minuciosamente as políticas e medidas anti-lavagem efetivamente implementadas no Brasil.

Vale registrar que das “Quarenta Recomendações”, documento referência para avaliação dos países, o Brasil cumpre 38 plenamente e 2 parcialmente, sendo esse desempenho reconhecido e elogiado pelos principais organismos de combate à lavagem de dinheiro do mundo. Dessas 40 Recomendações, 28 delas requerem ações específicas de implementação por parte dos países, e o Brasil cumpre 26, estando à frente de países como Canadá, Inglaterra, Japão e Estados Unidos.

➤ ***Grupo de Ação Financeira da América do Sul contra Lavagem de Ativos - GAFISUD***

Com vistas a concretizar o compromisso assumido pelos Ministros de Finanças das Américas, em Cancún, em 2 de fevereiro de 2000, reuniram-se em Brasília, nos dias 16 e 17 de agosto de 2000, os representantes da Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Paraguai e Uruguai para discutir as bases de criação de um grupo regional na América do Sul contra a lavagem de dinheiro nos moldes do GAFI/FATF.

Estiveram presentes também representantes da Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD/OEA) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), além de um delegado do Ministério da Economia espanhol, indicado pela Presidência do GAFI/FATF para prestar assistência.

Os referidos representantes elaboraram um texto como proposta de Memorando de Entendimento, que foi encaminhado à apreciação na Reunião dos Chefes de Estado e de Governo dos países da América do Sul, realizada em Brasília nos dias 31 de agosto e 1º de Setembro de 2000.

No documento consolidado na reunião dos Chefes de Estado e de Governo, intitulado “Comunicado de Brasília”, foi reiterado, em seu parágrafo 51, o interesse de todos na criação do grupo regional contra a lavagem do dinheiro. Além de apoiarem os entendimentos a que haviam chegado os responsáveis nacionais na

reunião dos dias 16 e 17 de agosto, eles também reforçaram a necessidade de participação de todos os países da América do Sul no GAFISUD, bem como a criação de uma Secretaria Executiva para o Grupo Regional.

A primeira Reunião Plenária do GAFISUD foi realizada na cidade de Cartagena de Índias, Colômbia, no período de 7 a 9 de dezembro de 2000, onde foi assinado o Memorando de Entendimento para a criação do GAFISUD, resultado do quanto foi acordado na reuniões de Brasília, em agosto de 2000. Esse documento foi assinado pelas autoridades responsáveis pela temática da lavagem de dinheiro nos respectivos países membros do Grupo.

➤ ***MERCOSUL – Subgrupo de Trabalho 4 (Assuntos Financeiros)***

O COAF participou das duas reuniões ordinárias do Subgrupo de Trabalho 4 do MERCOSUL (SGT-4), que ocorreram respectivamente em Buenos Aires, em maio de 2000 e em Recife, em outubro de 2000. Esse subgrupo é responsável pelos aspectos econômicos, financeiros e bancários do bloco. Nesse contexto, o Conselho tem auxiliado o Ministério das Relações Exteriores e o Banco Central nas questões que envolvam lavagem de dinheiro desenvolvidas no âmbito do SGT-4.

Como subsídio à formulação da pauta de discussões dos eventos, o COAF informou como tem sido a participação do Brasil no Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro (GAFI/FATF), destacando os aspectos relativos aos processos de avaliação, aos exercícios de tipologias, e à criação do Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro da América do Sul (GAFISUD), ao mesmo tempo em que chamou a atenção para o Programa de Capacitação, cuja implementação está sendo negociada junto à CICAD/OEA e BID, com a colaboração do Banco Central e da FEBRABAN.

➤ ***Cooperação Bilateral***

No campo bilateral, o COAF, ao longo do ano de 2000, deu continuidade às ações que visam a aproximação com diversos países que, de forma similar, trabalham no combate à lavagem de dinheiro. Além disso, o COAF trabalhou no sentido de buscar intenso relacionamento com as diversas unidades de inteligência financeira para a troca de informações em casos específicos de suspeita de lavagem de dinheiro.

O COAF firmou Memorando de Entendimento com as Unidades de Inteligência Financeira de Portugal, Espanha, França, Rússia e Colômbia, e deu

prosseguimento às negociações para a assinatura com as unidades do Paraguai e México, visando à cooperação para a troca de informações relativas à lavagem de dinheiro.

Como fruto da cooperação bilateral, tivemos a vinda do Dr. José Braz, Subdiretor Geral Adjunto da Direção Central de Investigação de Tráfico de Estupefacientes da Brigada de Investigação de Branqueamento de Capitais da Polícia Judiciária de Portugal, que participou do Programa de Capacitação em Inteligência Financeira, organizado pelo COAF, juntamente com a ESAF e com o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

Além disso, representantes do COAF foram convidados pelo Governo Espanhol a participarem do “*II Seminario Sobre Unidades de Investigación Financiera*”, promovido pelo Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales – SEPBLAC e pelo Plan Nacional sobre Drogas, órgãos do governo da Espanha, ocorrido em outubro, na cidade de Santa Cruz de La Sierra, Bolívia. O evento mostrou-se uma ótima oportunidade para a integração entre os membros das diferentes Unidades de Inteligência Financeira dos países ibero-americanos e para o conhecimento dos trabalhos desenvolvidos nas diferentes unidades de inteligência financeira.

Igualmente, os governos americano e canadense convidaram representantes do COAF para participarem de Seminários sobre o tema de “Lavagem de Dinheiro”.

TIPOLOGIAS

Tipologia é o estudo sistematizado de características e aspectos relacionados a determinados comportamentos ou procedimentos. O GAFI/FATF preocupa-se em analisar métodos e técnicas utilizados pelos criminosos nas operações de lavagem de dinheiro e, por meio dessa análise, identificar tendências emergentes.

O exercício de tipologias em matéria de lavagem de dinheiro é um elemento essencial na estratégia de trabalho do GAFI/FATF. A cada ano fica mais evidente a abrangência das informações produzidas nesses exercícios, bem como as implicações dos tópicos envolvidos.

O caso abaixo apresenta uma das principais tendências identificadas pelo GAFI/FATF, conforme dados divulgados no Fórum da Indústria de Serviços Financeiros, encontro realizado em Paris em fevereiro de 2000.

Os serviços alternativos de remessa surgiram em países onde há forte concentração de mão-de-obra imigrante. Esses sistemas funcionam como um “sistema financeiro paralelo” de remessa de recursos para o país de origem, por serem seguros, rápidos e mais acessíveis em termos de custo do que aqueles oferecidos pelos bancos tradicionais.

Apesar de conter elementos de economia legítima ou até de serviços financeiros regulamentados, há evidências de que tais sistemas estejam sendo utilizados para a realização de operações de lavagem de dinheiro.

➤ *Sistemas Alternativos de Transferência: uma visão geral sobre seu papel nos processos de lavagem de dinheiro (GAFI/FATF)*

Por meio de diversas investigações realizadas na Europa, descobriu-se como a renda obtida por contrabandistas de armas alemãs e nacionais do Sri Lanka, também suspeitos de formação de quadrilha, transferiam recursos obtidos ilegalmente na Alemanha para outros países.

Utilizando sistemas alternativos de transferência, estrangeiros residentes na Alemanha remetiam dinheiro para seus compatriotas em outros países, fugindo do sistema bancário tradicional. Em geral, estrangeiros utilizam esse sistema porque não possuem conta em nenhuma agência bancária. Na Alemanha, a sua utilização não foi regulamentada, sendo portanto ilegal o serviço. No Sri Lanka, porém, tal prática é tolerada pelo governo, sendo comum o seu uso.

Como funciona esse sistema alternativo de remessa

O usuário do sistema alternativo de transferência (por exemplo, um nacional do Sri Lanka residente na Alemanha) encontra-se com um denominado “agente” num endereço conhecido. Os agentes freqüentemente possuem lojas especializadas na venda de produtos asiáticos. O usuário dá ao agente uma certa quantia em dinheiro e pede uma ordem de pagamento a ser feita para um parente, por exemplo.

A ordem de pagamento é repassada por telefone ou fax para o parceiro do agente, que geralmente encontra-se na Índia ou no Sri Lanka. O parceiro paga, então, a quantia determinada ao parente do usuário.

Paralelamente a isso, os fundos entregues ao agente na Alemanha são guardados durante um certo tempo. Em intervalos irregulares, o parceiro envia um grande montante de dinheiro ao agente residente no Sri Lanka, com o qual tem uma conta. Operações no sentido contrário também são realizadas. Surge a justificativa para a existência de tal conta: a realização de negócios de importação e exportação com aquele País. As grandes remessas enviadas de tempos em tempos, aparentemente “acertam” a conta corrente entre quem envia a transferência e quem paga no país de destino.

Nesse contexto, é comum a abertura de outras linhas de crédito específicas entre os dois parceiros.

A preocupação com tal sistema se dá porque ele permite que dinheiro sujo se misture com dinheiro de origem lícita. Estudos estatísticos realizados pela Alemanha confirmam que 35% dos fundos transferidos por esse meio provêm de atividades de contrabando realizadas entre o Sri Lanka e aquele País.

Como em outros países, na Alemanha os sistemas alternativos de transferência desempenham um importante papel nos processos de lavagem de dinheiro. Investigações feitas revelaram que a maior parte desses serviços são oferecidos por minorias étnicas, mas que há também empresas de grande porte envolvidas. O serviço dessas empresas consiste em aceitar ordens de pagamento como se estivessem realizando um negócio, utilizando, inclusive, contas bancárias.

Esse serviço tem sido crescentemente procurado por cidadãos, em geral estrangeiros, cujos bancos não permitem a abertura de contas. Os métodos dos sistemas alternativos de transferência de fundos variam conforme a situação, dependendo basicamente do país de destino dos recursos.

Já há indícios de envolvimento de muitas agências de viagens cuja única atividade é a transferência ilegal de dinheiro para países da ex-Iugoslávia. Cerca de 200 agências de viagens e associações operam transferências ilegais de dinheiro, principalmente para Kosovo/Albânia.

Os principais motivos de preocupação das autoridades com os sistemas alternativos de transferência de fundos são:

- a) ao contrário das instituições financeiras e de crédito tradicionais, as pessoas e empresas que desenvolvem essa atividade não estão sujeitas a qualquer supervisão, o que garantiria a implementação de medidas anti-lavagem;
- b) a condução dos serviços alternativos de transferência são geralmente cercados de obscuridade, o que torna quase impossível acompanhar o fluxo do dinheiro e detectar indícios do crime de lavagem de dinheiro; e
- c) como regra geral, enquanto as instituições financeiras e de crédito mantêm registros de seus clientes, as pessoas que fazem uso deste tipo de serviço são, em sua maioria, clientes ocasionais, dos quais não se tem qualquer informação significativa que possa auxiliar num processo investigatório.

➤ *Outras tipologias*

Outras tipologias foram ainda destacados na Reunião Plenária do GAFI/FATF, realizada em outubro de 2000, com o objetivo de identificar áreas que representem riscos potenciais no tocante à realização de operações de lavagem de dinheiro. Os tópicos abaixo são exemplos dos serviços e áreas de maior preocupação por parte dos membros do GAFI/FATF.

Serviços Bancários On-line e Cassinos Virtuais

Dando continuidade às discussões do ano passado quanto ao potencial uso de serviços bancários on-line em operações de lavagem de dinheiro, o assunto foi novamente colocado para considerações. O objetivo era elucidar alguns pontos e analisar materiais que não estavam disponíveis no ano passado, além da apreciação de contramedidas que foram adotadas por diversas jurisdições. Foi sugerido expandir o foco do risco potencial dos jogos via Internet.

Trustes, Entidades Não-Cooperantes e Lavagem de Dinheiro

Trustes e outras entidades “irregulares” (tais como fundações e associações) estão se tornando, de forma cada vez mais comum, elementos utilizados em esquemas

de lavagem de dinheiro em larga escala. Tais entidades são apresentadas como “proprietárias” dos recursos, estando, em geral, domiciliadas num centro off-shore. Diferentemente das companhias e outras entidades legais,

os trustes e as fundações são sujeitas a uma série de regras completamente díspares – regras referentes ao estabelecimento, manutenção de registros, transmissão de informações, etc. – que freqüentemente torna impossível qualquer investigação quanto ao rastreamento dos recursos e seus proprietários por parte das autoridades responsáveis pelo combate à lavagem de dinheiro. A discussão quanto à vinculação dos trustes e das entidades “irregulares” com operações de lavagem de dinheiro oferecerá oportunidade de intercâmbio de experiências. Considerações desses tópicos específicos também permitirão o exame da natureza e do papel das entidades, bem como o risco real que elas representam nas operações de lavagem de dinheiro.

Advogados, Contadores e Outros Profissionais

Informações submetidas pelos membros do GAFI/FATF continuam a apresentar exemplos de operações de lavagem de dinheiro envolvendo advogados, contadores e outros profissionais. Algumas jurisdições já adotaram obrigações anti-lavagem para esses setores ou estão considerando fazê-lo. Outras jurisdições, por sua vez, sustentam que tais profissões não desempenham funções financeiras, não devendo, portanto, ser submetidas às obrigações em decorrência das regras de sigilo profissional que as caracterizam. Dando continuidade à discussão referente aos agentes de formação de empresas, iniciada no ano passado, foram incorporados temas como os trustes (proposto para este ano), e acredita-se que será um bom momento de se discutir com maiores detalhes o papel desempenhado por tais profissionais nas operações de lavagem de dinheiro.

O Papel do Dinheiro em Espécie X Outros Métodos de Pagamento em Esquemas de Lavagem de Dinheiro

Um dos itens propostos para os trabalhos da XII Plenária do GAFI/FATF é a revisão das suas “Quarenta Recomendações”. Nesse contexto, foi considerado apropriado dedicar atenção aos exercícios de tipologias que estão diretamente relacionados às Recomendações, bem como à sua implementação. Quando as “Quarenta Recomendações” foram discutidas pela primeira vez, em 1990, o foco, na maioria das vezes, eram os recursos ilegais em espécie. Dada a evolução dos esquemas de lavagem de dinheiro e do setor financeiro em geral ocorrida nos últimos dez anos, a abordagem exige uma reavaliação, a fim de que ofereça material mais apropriado para a revisão das “Quarenta Recomendações”.

CONCLUSÃO

Passada a fase inicial – de implantação do órgão e regulamentação da Lei n.º 9.613/98 – o COAF passou a buscar a produção de resultados em sua atividade-fim.

Apesar de concluída a regulamentação da Lei, restou a preocupação de acompanhar o seu correto entendimento pela sociedade e o manejo de quem a deveria aplicar. Assim, foram priorizadas ações de sensibilização, como palestras, seminários, encontros técnicos e profissionais. Além dessas atividades, intenso foi o relacionamento com as pessoas responsáveis pelas áreas sob controle direto do COAF, objetivando o perfeito entendimento e cumprimento da Lei.

Foi um ano em que foram revelados problemas relacionados à lavagem de dinheiro com significativo impacto social, mais concentrados em determinadas regiões e setores da sociedade. Esse fato exigiu a articulação e o esforço conjugado dos órgãos envolvidos no combate a esse crime, com a criação de forças tarefas, registrando-se que o COAF participou de muitas delas. Esta modalidade de trabalho se mostrou positiva, conferindo rapidez e complementariedade aos resultados obtidos.

Outra preocupação a destacar é o nível ainda insatisfatório de atendimento por parte de alguns setores, às obrigações estabelecidas pelas diversas Resoluções do COAF. O Conselho iniciou um trabalho de parceria com outros órgãos federais, objetivando implantar ações de fiscalização para o pleno cumprimento das normas estabelecidas em suas nove Resoluções.

Por último destacamos o permanente apoio que o Ministério da Fazenda tem dado ao COAF no atendimento das suas necessidades administrativas, bem como o apoio em todos os momentos à ação institucional do Órgão, tanto no desempenho de sua missão no Brasil, quanto em atividades desenvolvidas em âmbito internacional.

