

**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO – IDP
ESCOLA DE DIREITO DE BRASÍLIA – EDB
CURSO DE GRADUAÇÃO DE DIREITO**

ÁLVARO MELO CASSEB

**A NECESSÁRIA APLICAÇÃO DE TÉCNICAS INOVADORAS DE ANÁLISE
FINANCEIRA PELOS ÓRGÃOS DE PERSECUÇÃO CRIMINAL NAS
INVESTIGAÇÕES E NO COMBATE AO CRIME DE LAVAGEM DE CAPITAIS**

**Brasília,
JUNHO 2017.**

ÁLVARO MELO CASSEB

**A NECESSÁRIA APLICAÇÃO DE TÉCNICAS INOVADORAS DE ANÁLISE
FINANCEIRA PELOS ÓRGÃOS DE PERSECUÇÃO CRIMINAL NAS
INVESTIGAÇÕES E NO COMBATE AO CRIME DE LAVAGEM DE CAPITAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
IDP como exigência parcial para a obtenção do
título de Bacharel em Direito.

Orientador: Profa. Vilvana Damiani Zanellato

Brasília,

JUNHO 2017

ÁLVARO MELO CASSEB

**A NECESSÁRIA APLICAÇÃO DE TÉCNICAS INOVADORAS DE ANÁLISE
FINANCEIRA PELOS ÓRGÃOS DE PERSECUÇÃO CRIMINAL NAS
INVESTIGAÇÕES E NO COMBATE AO CRIME DE LAVAGEM DE CAPITAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
IDP como exigência parcial para a obtenção do
título de Bacharel em Direito.

Brasília/DF, ____ de _____ de 2017.

Professora Vilvana Damiani Zanellato
Professor Orientador

Membro da Banca Examinadora

Membro da Banca Examinadora

Aprovado em ____/____/____.

A NECESSÁRIA APLICAÇÃO DE TÉCNICAS INOVADORAS DE ANÁLISE FINANCEIRA PELOS ÓRGÃOS DE PERSECUÇÃO CRIMINAL NAS INVESTIGAÇÕES E NO COMBATE AO CRIME DE LAVAGEM DE CAPITAIS

THE NECESSARY APPLICATION OF INNOVATIVE TECHNIQUES OF FINANCIAL ANALYSIS BY CRIMINAL PERSECUTION BODIES IN INVESTIGATION AND COMBATING MONEY LAUNDRY

Álvaro Melo Casseb

SUMÁRIO

Introdução; 1. Alguns aspectos relevantes sobre o crime de lavagem de capitais; 2. A busca pelo combate à prática do crime de lavagem de capitais; 3. Breve introito à investigação criminal; 3.1. Histórico da investigação criminal; 3.2. Crítica à perícia tradicional utilizada nas investigações contra o crime de lavagem de dinheiro; 3.3. Atuação do Ministério Público na produção da prova ou na sua coleta em procedimentos de investigação criminal e/ou no curso do processo penal; 3.4. Procedimento investigatório criminal do Ministério Público, representação para fins penais de órgãos de controle de fiscalização e produção de provas; 4. Evolução do Combate à lavagem de capitais e a inovação das técnicas de investigação do Ministério Público Federal; 4.1. Estrutura e técnicas de investigação financeira do Ministério Público Federal; 4.2. Exemplos: análise de sigilo bancário e de sigilo telefônico; Conclusão; Referências.

RESUMO

Este artigo apresenta uma visão da dificuldade na efetividade das investigações de combate ao crime de lavagem de capitais pelos órgãos de persecução criminal no país, ilustrando questões a esses órgãos, que permitem evoluções nas metodologias utilizadas atualmente. Foram realizadas pesquisas documentais, pesquisas de jurisprudências, de doutrina e de vários casos práticos a respeito do objeto de estudo. Também foram realizadas pesquisas nas bases cadastrais dos sistemas internos de informática da Secretaria de Pesquisa e Análise da Procuradoria Geral da República – SPEA/PGR, especialmente na Assessoria de Apoio à Investigação – AAI/SPEA/PGR, na qual esses dados são analisados por amostragens na sua forma e conteúdo. O presente artigo está dividido em três capítulos, sendo que no primeiro capítulo abordam-se os conceitos e os princípios do tipo penal referente à lavagem de capitais, na sequência destaca-se a dificuldade em combatê-lo e sua evolução ao longo do tempo. No terceiro capítulo faz-se análise crítica do modelo adotado pelas

polícias judiciárias nas investigações sobre esse tipo penal, uma análise crítica à perícia tradicional. No quarto capítulo detalha-se a metodologia utilizada pelo Ministério Público Federal – MPF, demonstrando sua viabilidade como solução a ser seguida e aprimorada nas investigações contra os crimes financeiros e lavagem de capitais.

Palavras-Chave: Penal. Processo Penal. Lavagem de dinheiro. Lavagem de Capitais. Laudo. Perícia Criminal. Análise Criminal. Efetividade. Persecução Penal.

ABSTRACT

This article presents a vision of the difficulty in the effective This article presents a vision of the difficulty in the effectiveness of investigations to combat the crime of money laundering by criminal prosecution agencies in the country, illustrating issues to these bodies, which allow for changes in the methodologies currently used. Documentary research, jurisprudence research, doctrine and several practical cases were carried out regarding the object of study. Research was also carried out on the databases of the internal computer systems of the Secretariat of Research and Analysis of the Attorney General's Office (SPEA / PGR), especially in the Research Support Office (AAI / SPEA / PGR), where data are analyzed by sampling In its form and content. This article is divided into three chapters. The first chapter deals with the concepts and principles of the criminal type related to money laundering, in the sequence the difficulty in combating it and its evolution over time. In the third chapter a critical analysis of the model adopted by the judicial police in investigations on this criminal type, a critical analysis of the traditional expertise is carried out. The fourth chapter details the methodology used by the Federal Public Ministry - MPF, demonstrating its viability as a solution to be followed and improved in investigations against financial crimes and money laundering.

KEYWORDS: Criminal. Criminal Proceedings. Money Laundering. Criminal Investigation. Criminal Analysis. Effectiveness. Criminal Prosecution.

INTRODUÇÃO

Diversas investigações no país são ineficientes, em razão da precariedade de estrutura e ausência de metodologia investigativa dos órgãos de persecução criminal, cujas taxas de sucesso são demasiadamente baixas, o que acarreta a ineficácia do sistema de investigação criminal e gera na sociedade uma sensação de

impunidade generalizada.

Em razão dessa realidade, mais especificamente sobre as dificuldades existentes na persecução criminal quanto a determinados crimes, praticados de modo muito mais sofisticado do que os delitos de “sangue”, a exemplo do delito de lavagem de capitais, é que se optou pelo desenvolvimento deste estudo.

Acredita-se que o assunto ainda não fora explorado e desenvolvido suficientemente na literatura jurídica em nosso país, pois sequer encontramos ampla literatura acerca da investigação criminal e suas metodologias. Daí a escolha do tema: “A necessária aplicação de técnicas inovadoras de análise financeira pelos órgãos de persecução criminal nas investigações e no combate ao crime de lavagem de capitais”.

Para tanto, além da pesquisa instrumental baseada na literatura existente sobre a investigação criminal e sobre o crime de lavagem de capitais, bem como o tratamento dado ao tema pela legislação e jurisprudência, no que tange à coleta de dados estatísticos do nível de sucesso das investigações criminais, utiliza-se a pesquisa de iniciativa da Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), realizada em três estados (Pernambuco, São Paulo, Paraná) e no Distrito Federal, e que foi coordenada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, contando com a participação de pesquisadores que integram o Grupo de Pesquisa Política Criminal (Uniceub/UnB).

Assim, após trazer a lume alguns dos aspectos mais relevantes sobre o crime de lavagem de capitais e de demonstrar que a investigação criminal tradicional apresenta-se ultrapassada para o efetivo combate à prática desse tipo de ilícito, dá-se destaque à estrutura e à atuação do Ministério Público na produção da prova e na sua coleta na persecução penal, com o objetivo de demonstrar a necessidade da aplicação de suas técnicas inovadoras.

1. ALGUNS ASPECTOS RELEVANTES SOBRE O CRIME DE LAVAGEM DE CAPITAIS

Lavagem de dinheiro é o ato ou a sequência de atos praticados para mascarar a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, valores e direitos de origem delitiva ou contravencional, com o escopo último de reinseri-los na economia formal com aparência de licitude¹.

O processo completo de lavagem de dinheiro ou de branqueamento, *nomen iuris* em outros países, é composto por, pelo menos, três fases ou etapas (modelo tripartite): ocultação, dissimulação e integração dos bens à economia formal.

Na ocultação busca-se a escamoteação inicial da origem ilícita, com a separação física entre os criminosos e os produtos de seus crimes. Esta é obtida através da imediata aplicação destes ativos ilícitos no mercado formal para lograr sua conversão em ativos lícitos.

O segundo momento do processo designa-se dissimulação onde os grandes volumes de dinheiro inseridos no mercado financeiro na etapa anterior, para disfarçar sua origem ilícita e para dificultar a reconstrução pelas agências de controle e repressão da trilha do papel, devem ser diluídos em incontáveis estratos, disseminados através de operações e transações financeiras variadas e sucessivas, no país e no exterior, envolvendo multiplicidade de contas bancárias de diversas empresas nacionais e internacionais, com estruturas societárias diferenciadas e sujeitas a regimes jurídicos dos mais variados².

A última etapa é a integração – quando os fundos retornam à economia legal. É a fase final de uma operação de lavagem de dinheiro completa. O objetivo é permitir ao autor do delito utilizar os ativos sem gerar suspeitas que possam provocar uma investigação ou um processo criminal. O dinheiro pode ser investido em propriedade imobiliária, artigos de luxo ou negócios comerciais³. Rodolfo Maia e Carla de Carli nos mostram a complexidade existente para o tipo penal de lavagem de capitais, outro termo designado para lavagem de dinheiro.

¹ BADARÓ, Gustavo H.; BOTTINI, Pierpaolo C. **Lavagem de dinheiro**: Aspectos penais e processuais penais. 1.ed. São Paulo: Editora RT, 2012. p. 21.

² MAIA, Rodolfo T. **Lavagem de dinheiro**: Anotações às disposições criminais da Lei n. 9.613/98. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p.39-40.

³ CARLI, Carla V. **Lavagem de dinheiro**: Ideologia da criminalização de Análise do discurso. 1.ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008, p. 118.

A legislação brasileira não exige a completude do processo para a tipicidade da lavagem de capitais. Não é necessária a integração do capital sujo à economia formal para a tipicidade penal. Basta a consumação da primeira fase, a ocultação, para configurar a materialidade delitiva, incidindo sobre ela a mesma pena aplicável à dissimulação ou à integração⁴.

Em relação ao sistema normativo, o legislador brasileiro aprovou em 1998, a primeira Lei de Lavagem de Dinheiro (Lei 9.613/98). Para aperfeiçoá-la, apresentou um novo texto legal (Lei 12.683/2012), que incorpora recomendações e normativas internacionais, trazendo novidades importantes, como por exemplo, o fortalecimento da regulação administrativa de setores sensíveis à lavagem de dinheiro, aprimorando as regras de controle e de fiscalização de atos praticados nessas instâncias que possam caracterizar lavagem de dinheiro. Na busca por maior efetividade da política criminal, houve a ampliação da incidência da norma, estendendo a todos os crimes e contravenções penais a natureza de infrações antecedentes.

A progressiva preocupação das autoridades financeiras, fiscais, policiais e judiciais com os atos de lavagem de dinheiro e com sua sofisticada engenharia, se traduz na contínua elaboração e aprovação de tratados, acordos e convenções internacionais voltados ao combate à prática⁵.

O esforço conjunto dos países para desenvolver políticas de combate à lavagem de dinheiro gerou uma forte produção normativa em cada Estado, acarretando na criação de normas semelhantes com institutos bastante parecidos, na seara material e processual. Seria normal que o acúmulo de discussões conjuntas e a expedição de recomendações coletivas resultassem na produção de normas com redações aproximadas, facilitando a cooperação internacional e a persecução penal de condutas praticadas em diversas nações⁶.

⁴ BADARÓ, Gustavo H.; BOTTINI, Pierpaolo C. **Lavagem de dinheiro**: Aspectos penais e processuais penais. 1.ed. São Paulo: Editora RT, 2012. p. 25.

⁵ Ibid., p. 27.

⁶ BADARÓ, Gustavo H.; BOTTINI, Pierpaolo C. **Lavagem de dinheiro**: Aspectos penais e processuais penais. 1.ed. São Paulo: Editora RT, 2012. p. 28.

Nesse cenário de normatização internacional produzida para o combate da lavagem de dinheiro, três convenções, que serão adiante tratadas, se destacam por terem sido incorporadas formalmente ao sistema normativo brasileiro, impactando diretamente na formulação do marco legal e na interpretação das normas referentes ao tipo penal em análise: a Convenção de Viena (1988), a Convenção de Palermo (2000) e a Convenção de Mérida (2003).

2 - A BUSCA PELO COMBATE À PRÁTICA DO CRIME DE LAVAGEM DE CAPITAIS

A Convenção de Viena inaugura a previsão da lavagem de dinheiro em documentos do gênero. O núcleo do documento é o combate ao tráfico de drogas. A sofisticação das organizações criminosas voltadas para a prática desse tipo penal e a ousadia de sua atuação no cenário internacional despertou a atenção de representantes de diversos Estados e gerou a elaboração da norma conjunta.

A Convenção de Palermo, em resumo, extrapola a Convenção de Viena ao indicar que diversos delitos, além do tráfico de entorpecentes, podem originar bens passíveis de lavagem. Ainda prevê medidas de regulação e controle de bancos e outras instituições sensíveis à lavagem de dinheiro com o objetivo de conhecer seus usuários e eventuais operações suspeitas por eles praticadas.

A Convenção de Mérida, promulgada pelo Brasil no Decreto 5.687 de Janeiro de 2006, tem por objetivo específico o combate à corrupção, determinando aos países a implementação de rígidos controles administrativos sobre a atuação de setores sensíveis, instituições financeiras e não financeiras usadas com frequência para a lavagem de dinheiro e estabelecendo medidas de fortalecimento da cooperação internacional.

Em resumo, há um esforço mundial para combater a lavagem de capitais, através do desenvolvimento de políticas criminais de repressão e de instrumentos de controle das atividades em áreas sujeitas a tais práticas.

A dinâmica dos processos de lavagem de dinheiro e a criatividade dos agentes responsáveis por sua realização acabam por gerar, diariamente, novas

estratégias de dissimulação do capital sujo, com artifícios que embaraçam as ações de investigação e rastreamento. Por isso, coloca-se sobre as autoridades públicas, um permanente acompanhamento das novas formas de mascaramento de bens, para aprimorar a identificação e repressão dessa conduta. Para isso, foram instituídos grupos de especialistas e de autoridades públicas com atribuições de monitorar constantemente atividades de lavagem de dinheiro, e suas técnicas mais diversas, para a proposição de novos instrumentos de prevenção e repressão à prática.

Dentro desses grupos pode-se mencionar o GAFI – Grupo de Ação Financeira, que foi criado em 1989, pelos sete países mais industrializados do mundo (G7), atualmente composto por diversos Estados, dentre eles o Brasil. Esse grupo tem por foco a constante produção de conhecimento, além disso, expede recomendações acerca das melhores práticas de combate à lavagem de dinheiro. Para lograr êxito em suas metas o GAFI realiza estudos, produz planos e métodos e desenvolve sistemas, que avaliam o controle das atividades sobre o tema em vários países⁷.

Alguns grupos elaboram rankings de países com bom nível de controle e mecanismos que reprimem a lavagem de dinheiro. Tal ranking permite conhecer quais países são seguros para transações econômicas lícitas. De certa forma, uma boa posição no ranking mostra que o país possui transparência e informações sobre o mercado, o que gera atração de investimentos devido à segurança institucional.

De outra forma, há sanções políticas e econômicas para os países em razão do descumprimento das recomendações de combate à lavagem de capitais.

A preocupação da comunidade internacional se dá em relação ao caráter transnacional desse crime, o que prejudica todo o controle e política internacional para a sua repressão. Claro que a incorporação de uma recomendação internacional deve ser precedida de uma análise crítica para verificação da compatibilidade do texto com a realidade local e peculiar de cada país.

⁷ BADARÓ, Gustavo H.; BOTTINI, Pierpaolo C. **Lavagem de dinheiro**: Aspectos penais e processuais penais. 1.ed. São Paulo: Editora RT, 2012. p. 30.

Para Bottini⁸, pode-se afirmar que há na comunidade internacional uma constante, ampla e competente discussão sobre as estratégias mais apropriadas para o combate à lavagem de capitais. Muitas propostas de políticas públicas, de reformas legislativas e de aprimoramento de mecanismos de controle são produto deste processo constante de discussão, fazendo da lavagem de dinheiro um dos temas mais revisitados da política criminal internacional.

Ainda segundo o criminalista⁹ a sofisticação e a complexidade de alguns processos de lavagem de capitais torna difícil a atividade de rastreamento de bens ilícitos, seja pela falta de estrutura para monitoramento das movimentações financeiras, pela ausência de capacitação e conhecimento de parte das autoridades envolvidas, ou ainda pela existência de regras de sigilo que em geral protegem os usuários dos serviços oferecidos nos setores nos quais os movimentos são realizados, como por exemplo, o sistema bancário.

O Brasil é signatário de diversos acordos internacionais sobre lavagem de dinheiro, os quais orientam e determinam a implementação de mecanismos legislativos e administrativos para a repressão ao crime. Com base na legislação internacional, a lei de lavagem de dinheiro nacional estabeleceu regras de cooperação privada para o combate à lavagem de dinheiro. As pessoas e instituições que operam em áreas consideradas sensíveis ao crime, frequentemente utilizadas nos processos de lavagem, têm obrigações de armazenar e sistematizar informações sobre os usuários de seus serviços, o chamado “conheça seu cliente”, de informar as atividades suspeitas às autoridades competentes, e ainda criar sistemas de *compliance* que ajudem no cumprimento das determinações impostas¹⁰.

A ampliação do rol de entidades obrigadas a informar as transações suspeitas às autoridades competentes pode ser considerada uma importante inovação da legislação em relação ao antigo texto. No futuro o rol das entidades obrigadas pode ser ampliado ainda mais em razão das mudanças percebidas nas condutas de

⁸ BADARÓ, Gustavo H.; BOTTINI, Pierpaolo C. **Lavagem de dinheiro**: Aspectos penais e processuais penais. 1.ed. São Paulo: Editora RT, 2012. p. 31.

⁹ Ibid., p. 33.

¹⁰ BADARÓ, Gustavo H.; BOTTINI, Pierpaolo C. **Lavagem de dinheiro**: Aspectos penais e processuais penais. 1.ed. São Paulo: Editora RT, 2012. p. 35.

lavagem de dinheiro.

Outro avanço percebido foi a criação no Brasil, pela Lei 9.613/98, da Unidade de Inteligência Financeira. O Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, de natureza administrativa, foi desenvolvido para monitorar informações, sistematizar dados e gerar relatórios precisos sobre práticas de dissimulação de capitais. Diversos diplomas internacionais recomendam que cada país implemente unidades de inteligência financeira. O COAF recebe e armazena as informações financeiras consideradas atípicas pelas entidades obrigadas e as disponibiliza em forma de Relatório de Inteligência Financeira (RIF).

As atribuições do COAF de regulamentação e repressão são válidas apenas para setores sem órgão regulatório próprio, como empresas de *factoring*, de comércio de joias, metais preciosos, pedras, objeto de arte e antiguidades. No entanto, todas as entidades que atuam em setores sensíveis devem atender às requisições de informações formuladas pelo COAF¹¹.

O estabelecimento de regras administrativas dirigidas às pessoas e entidades que exerçam atividades em setores sensíveis à lavagem de dinheiro, com a previsão de sanções da mesma natureza impostas diante do descumprimento das regras impostas, e a criação e a regulamentação do funcionamento da unidade de inteligência financeira nacional, o COAF, na visão de Bottini¹², compõem o arcabouço administrativo para prevenção e combate à lavagem de dinheiro.

Apesar do avanço no Brasil com os compromissos internacionais assumidos, nota-se, claramente, que não há o interesse das instituições financeiras em investir em áreas de *compliance* ou ainda na automação da recuperação de informações pertinentes às transações bancárias realizadas pelos clientes e usuários, notadamente no que diz respeito à origem e ao destino dos recursos movimentados. Percebe-se esse comportamento na importância que os bancos dão a abertura de agências bancárias e captação de novos clientes e na falta de interesse que

¹¹ Disponível em: <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/menu/legislacao-e-normas>>. Acesso em 02 Jun.2017.

¹² BADARÓ, Gustavo H.; BOTTINI, Pierpaolo C. **Lavagem de dinheiro**: Aspectos penais e processuais penais. 1.ed. São Paulo: Editora RT, 2012. p. 44.

atendem às demandas dos poderes constituídos, como o Poder Judiciário e órgãos encarregados da persecução criminal.

Outro fator que prejudica sobremaneira o combate à lavagem de dinheiro diz respeito à fraca legislação nacional de controle das transações realizadas no sistema financeiro nacional. Pode-se até afirmar que nossa legislação incentiva a prática da lavagem de dinheiro, uma vez que a normatização não exige um controle robusto das transações financeiras realizadas no país. É unânime a convicção, pelos órgãos de persecução criminal, que nossa legislação penal, bem como as circulares do Banco Central, que regulamentam o sistema financeiro nacional, possuem um viés protecionista e garantista ao cliente e não inibe o cometimento do ilícito.

As instituições financeiras no Brasil, por sua vez, alegam que só fazem aquilo que são obrigadas pelas leis e com isso não atendem a contento aos órgãos imbuídos da investigação criminal.

O prejuízo causado por tal comportamento é a desídia e recalcitrância dos bancos nos fornecimentos das informações relevantes às investigações. Além disso, temos a falta de celeridade e a péssima qualidade da informação fornecida pelas instituições financeiras, situação que atrapalha a elucidação do caso gerando, por consequência a impunidade.

Até mesmo o Banco Central, autarquia que regula o Sistema Financeiro Nacional, pode ser citado como exemplo de dificuldade de acesso à informação no combate à lavagem de dinheiro. A Lei 9.613/98 em seu artigo 17-B estabelece que “a autoridade policial e o Ministério Público terão acesso, exclusivamente, aos dados cadastrais do investigado que informam qualificação pessoal, filiação e endereço, independentemente de autorização judicial, mantidos pela Justiça Eleitoral, pelas empresas telefônicas, pelas instituições financeiras, pelos provedores de internet e pelas administradoras de cartão de crédito”.

Explica-se. O BACEN é possuidor do Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional – CCS, que é alimentado por todas as Instituições Financeiras do país com os detalhes de todos os produtos e relacionamentos bancários

existentes no país. Tal acervo possui informações, somente cadastrais, é importante deixar claro, de todos os clientes de bancos no Brasil. No entanto, até hoje, o Banco Central não criou uma forma de instrumentalizar o acesso a essas informações aos órgãos de persecução criminal.

Não fosse toda a dificuldade até então exposta, enfatize-se, ainda, que, via de regra, a condenação pelo crime de lavagem de dinheiro demanda a comprovação do conhecimento do agente a respeito da origem ilícita dos bens¹³. O problema reside no tipo de prova que se exigirá para demonstrar essa ciência. Cumpre ressaltar que o efetivo conhecimento da origem ilícita dos recursos nos crimes de lavagem de dinheiro não pode estar atrelado exclusivamente à confissão do réu, à ocorrência de delação ou à existência de testemunha que tenha presenciado o réu dizer que sabia da origem. Diante da inexistência destes elementos, a demonstração do elemento subjetivo somente pode ser atingida pela análise das circunstâncias fáticas do caso, a partir do método lógico-dedutivo¹⁴.

Nesse contexto, podemos mencionar a teoria da cegueira deliberada, concebida para as situações em que o agente faz vista grossa para a evidente origem criminosa de valores que venha a receber.

Em suma, atualmente os métodos de lavagem de capitais encontram-se mais sofisticados e difíceis de controle e prevenção por parte do poder público. A globalização e o avanço tecnológico propiciam aos autores desse tipo de crime um cenário vasto, rico em possibilidades para a prática ilegal¹⁵.

O combate à lavagem de capitais é a forma mais eficaz para o enfrentamento do crime organizado. A supressão do capital que financia e coloca em movimento as grandes estruturas delitivas, que suporta suas relações internacionais e permite a consolidação das redes de corrupção é a estratégia mais inteligente para suprimir ou

¹³ Art. 1. Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal.

¹⁴ SALGADO, Daniel R.; QUEIROZ, Ronaldo P. **A prova no enfrentamento à macrocriminalidade**. 1ed. Salvador: Editora *Juspodivm*, 2015. p. 132.

¹⁵ Uma modalidade que vem chamando atenção e despertando preocupação aos países é a chamada moeda digital. O exemplo mais conhecido é o *bitcoin*, que possui ainda regulamentação muito frágil.

ao menos reduzir as atividades dos grupos criminosos¹⁶.

Como se vê nitidamente a prática reiterada da lavagem de capitais por seus agentes se beneficia da precária estrutura disponibilizada à investigação criminal existente hoje em nosso sistema.

3. A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

3.1 Histórico da investigação criminal

Ao que se tem notícia, o sistema de promover investigação criminal surgiu a partir dos anos 1750, na Inglaterra. A revolução comercial naquela época foi impulsionada pelas transformações profundas na agricultura, fazendo com que os proprietários de terras passassem a pensar com a mesma cabeça dos lucros advindos da recente revolução industrial, já realidade nos séculos XVII e XVIII, buscando o máximo de eficiência dos lucros. Passaram então a praticar uma “agricultura científica”, adotando métodos e materiais novos nos campos, aumentando consideravelmente a produção¹⁷.

Este mesmo aumento da produção provocou rápido incremento da população urbana, já que muitas pessoas, estimuladas pelas práticas comerciais, encontravam na comercialização dos produtos agrícolas uma excelente forma para ganhar a vida ou melhorar a sua condição financeira.

O crescimento da população urbana, por sua vez, gerou a criação de feiras, abertura de lojas e negócios, instalados naturalmente nos centros, e a conseqüente necessidade de serviços de mão de obra.

Por fim, o rápido crescimento demográfico ocasionou a prática de crimes e desordens, obrigando o Estado a reagir com a finalidade de manter a ordem social. Mas a criação da investigação criminal, propriamente dita, remonta ao período que coincide com a própria criação do Ministério Público, que acumulava as funções

¹⁶ BADARÓ, Gustavo H.; BOTTINI, Pierpaolo C. **Lavagem de dinheiro**: Aspectos penais e processuais penais. 1.ed. São Paulo: Editora RT, 2012. p. 19.

¹⁷ MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Curso de Investigação Criminal**. 2ª ed. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2008, p. 3-5.

investigativas e de iniciativa do processo criminal como parte pública¹⁸. Mendroni nos expõe uma importante visão do histórico da investigação criminal mostrando suas origens para que se possa entender seu processo evolutivo ao longo dos séculos e como é importante o contínuo aprimoramento das técnicas de investigação para o combate ao crime organizado.

3.2 Crítica à perícia tradicional utilizada nas investigações contra lavagem de dinheiro

Entende-se que a perícia clássica encontra-se ultrapassada, pois o índice de efetividade desse modelo é demasiadamente insatisfatório e não consegue acompanhar o aprimoramento do crime organizado e as novas formas encontradas pelos delinquentes para a lavagem de capitais. Enquanto o crime se desenvolve e se internacionaliza, buscando diversificação com novos mercados para a lavagem de capitais, a perícia tradicional permanece estagnada com seu modelo atrasado, o que prejudica sobremaneira o êxito das investigações.

No modelo de perícia tradicional, normalmente o perito se limita a responder os quesitos apresentados, ou seja, a qualidade da perícia depende necessariamente da qualidade de quem formulou os quesitos. Além disso, é comum o perito não ter acesso aos detalhes da investigação como um todo, recebendo apenas os elementos específicos objeto da perícia. A perícia não tem a liberdade necessária para avançar e contribuir mais eficazmente na investigação. Infelizmente, em muitos casos os peritos federais não podem fazer juízo de valor, limitando-se a perícia de forma clássica. Compreende-se que isso seja fator determinante para o baixo índice de sucesso dos inquéritos policiais, principalmente no que se refere às investigações de lavagem de dinheiro, onde se exige um maior grau de subjetivismo na análise, requer um aprofundamento nas evidências do ilícito.

Em pesquisa recente de iniciativa da Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU) e coordenada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública sobre a investigação criminal foram apresentados os entraves para a investigação,

¹⁸ MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Curso de Investigação Criminal**. 2ª ed. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2008, p. 5.

persecução penal no campo dos delitos econômicos e de corrupção¹⁹. Esse estudo desenvolvido na ESMPU mapeou o trabalho das delegacias especializadas e também o órgão central na Polícia Federal que coordena essas áreas especializadas, a fim de compreender o papel do inquérito policial.

A mesma pesquisa aponta taxas de denúncia, para os crimes financeiros, na ordem de 33% para os inquéritos da Polícia Federal no Distrito Federal, 46,15% no estado de Pernambuco, 14,7% para o estado do Paraná e 10,70% para o estado de São Paulo. A persecução penal dos crimes de lavagem de ativos indica taxas inferiores a 10% em São Paulo e no Paraná, enquanto no Distrito Federal chega a 16% e 50% em Pernambuco²⁰.

Ainda segundo a pesquisa, em sua análise quantitativa, apontou um número elevado de arquivamentos em relação aos inquéritos concluídos pela Polícia Federal. A pesquisa destaca que os procuradores entrevistados foram uníssomos nas críticas à qualidade da investigação realizada. Na análise dos processos e dos inquéritos no sistema da justiça federal no Distrito Federal, a maioria dos inquéritos foi arquivada pela ausência de provas e pela prescrição, o que reforça a tese de que a investigação não teria sido satisfatória, e supõem diferentes hipóteses explicativas, como o mau desempenho da atividade de investigação, a falta de integração entre policiais federais e procuradores da República ou a ausência de articulação com organizações reguladoras, de fiscalização ou de controle, que não raramente demoram a emitir as comunicações oficiais ou não providenciam elementos suficientes para a persecução penal²¹.

Os relatos dos policiais federais na pesquisa apontam mudanças importantes nos últimos anos, especialmente em razão da escassez de recursos materiais e humanos para atuar nas mais diferentes áreas incumbidas à Polícia Federal. O trabalho de campo indica que as atividades burocráticas competem diretamente com as atividades fins da organização. Na alocação dos recursos escassos, nem sempre

¹⁹ A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos: Uma pesquisa empírica no sistema de justiça federal: Arthur Trindade Maranhão Costa, Bruno Amaral Machado, Cristina Zackseski. Brasília: ESMPU, 2016.

²⁰ Ibid., p., 47.

²¹ Ibid., p. 49.

a função de polícia judiciária é priorizada pela direção-geral. Ao contrário, os relatos apontam que eventos nacionais ou internacionais podem repercutir diretamente sobre a Polícia Federal, pois, de acordo com necessidades pontuais e específicas, deslocam-se efetivos e realocam-se as prioridades institucionais. Além disso, a interiorização do referido órgão orienta-se muitas vezes por critérios políticos e não necessariamente pelas necessidades da atividade fim²².

A divisão do trabalho policial revela conflitos entre as diferentes carreiras policiais federais. Agentes de polícia e peritos ressentem-se das recentes mudanças legislativas que reafirmaram a hierarquia do delegado no modelo organizacional da Polícia Federal. As disputas remetem à relevância do profissionalismo como variável importante para a análise organizacional²³.

O saber jurídico, personificado na figura do delegado de polícia, profissional da tradução do mundo da polícia ao sistema jurídico, deve ser considerada uma variável relevante. Reafirma-se a posição de mando de profissional da área jurídica, em movimento em que os delegados se aproximam das carreiras jurídicas sem deixar de ser policiais. Os peritos questionam o maior prestígio conferido aos profissionais da área jurídica.

Além desses problemas, há pontuais interferências políticas que eventualmente podem reorientar as prioridades ou até mesmo travar investigações.

Todos esses aspectos contribuem para a falência das técnicas tradicionais então utilizadas e reforçam a ideia da necessária atuação do Ministério Público na investigação.

3.3 Atuação do Ministério Público na produção da prova ou na sua coleta em procedimentos de investigação criminal e/ou no curso do processo penal.

A Constituição Federal de 1988 adotou o sistema acusatório adversarial, no qual estão presentes à imparcialidade do Juiz, assegurados, plenamente, aos

²² A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos: Uma pesquisa empírica no sistema de justiça federal: Arthur Trindade Maranhão Costa, Bruno Amaral Machado, Cristina Zackseski. Brasília: ESMPU, 2016. p. 51.

²³ Ibid., p. 52.

acusados em geral, o contraditório e a ampla defesa, o monopólio da ação penal pelo Ministério Público, a impossibilidade do arquivamento de inquérito policial ou de peças de informação sem a manifestação do Ministério Público durante a instrução do processo penal. Portanto, todo o ordenamento infraconstitucional deve ser alterado ou interpretado a luz de tal especificidade, especialmente, o Código de Processo Penal²⁴.

É sabido que no sistema acusatório o Ministério Público pode atuar requisitando que a autoridade policial produza provas, quando a investigação se dá em sede de inquérito policial, colhendo provas para juntar nos autos do inquérito policial em diligências complementares²⁵, como quando oficia requisitando documentos a determinado órgão público, receber peças de informação e realizar diligências, instaurar procedimento investigatório criminal (PIC) ou quando requer provas ao juízo em fase pré-processual ou em juízo, em qualquer das fases do processo.

A prova colhida pela autoridade policial em autos de inquérito é destinada ao Ministério Público, razão pela qual, o titular da ação penal deve discriminar diligências quando da requisição de inquéritos policiais, verificar se as diligências estão sendo cumpridas, se aquelas determinadas pela autoridade policial têm pertinência com a investigação, se devem ser feitas diligências complementares, enfim, atuar junto com a autoridade policial para a melhor colheita de prova possível.

Observa-se que do sistema acusatório, no qual o monopólio da ação penal pública pertence ao Ministério Público e o juiz é garantidor dos direitos e garantias individuais e coletivas, decorre a capacidade postulatória e do Ministério Público, em juízo e para o juízo relativo às provas que dependem de autorização judicial. Assim, as representações da autoridade policial devem ser encaminhadas diretamente ao Ministério Público ou pelo Juízo, sob pena das provas produzidas não servirem à

²⁴ SALGADO, Daniel R.; QUEIROZ, Ronaldo P. **A prova no enfrentamento à macrocriminalidade**. 1ed. Salvador: Editora *Juspodivm*, 2015. p. 48.

²⁵ Nesse sentido, acórdão proferido pela 2ª Turma, com relatoria do Ministro Gilmar Mendes, no HC 84548.

denúncia, que poderá vir a ser proposta²⁶. O melhor é haver a ação coordenada entre o Ministério Público e a Polícia para maior efetividade da colheita da prova dos fatos tidos como ilícitos.

3.4 Procedimento investigatório criminal do Ministério Público, representação para fins penais de órgãos de controle e fiscalização e produção da prova.

Os órgãos de controle e de fiscalização, quando no exercício de suas atividades encontrarem indícios de crimes, têm, por obrigação legal, encaminhar peças com dados para o início da investigação pelos órgãos com atribuição para tanto, Polícia ou Ministério Público. São as chamadas representações para fins penais²⁷. Quando as representações para fins penais chegam ao Ministério Público, como aquelas enviadas ao Ministério Público Federal pela Receita Federal, CVM, Juízes do Trabalho, IBAMA, BACEN, CGU, as mesmas são registradas e autuadas, podendo dar origem a requisições de inquéritos policiais ou a procedimentos criminais próprios.

O julgamento pelo Supremo Tribunal Federal do Recurso Extraordinário 593.727, completado em 14/05/2015, com repercussão geral reconhecida em 28/09/2009, ilumina toda a interpretação do sistema processual penal constitucional brasileiro, que também vem sendo aprimorado com reformas no Código de Processo Penal. Em razão das funções estabelecidas pela Constituição Federal ao Conselho Nacional do Ministério Público, CNMP, este, em seu poder regulamentar, expediu resolução com as alterações subseqüentes, ao padronizar o procedimento criminal investigatório, explicita quais provas podem ser produzidas. A resolução nº 13 de 2009 do CNMP e a resolução nº 77/2004 do Conselho Superior do Ministério Público Federal – CSMPF²⁸ estabelecem exatamente garantias como aquelas mencionadas pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário 593.727, que não é previsto no Código de Processo Penal nos artigos relativos ao inquérito policial.

²⁶ SALGADO, Daniel R.; QUEIROZ, Ronaldo P. **A prova no enfrentamento à macrocriminalidade**. 1ed. Salvador: Editora *Juspodivm*, 2015. p. 51.

²⁷ *Ibid.*, p. 54.

²⁸ PIC. Disponível em: [http://www.mpf.mp.br/conheca-ompf/]. Acesso em 5 jun.2017.

Em síntese, é indiscutível o poder investigatório do Ministério Público, fato que só vem a contribuir com a possibilidade de melhor combate à prática do crime de lavagem de capitais.

4. EVOLUÇÃO DO COMBATE À LAVAGEM DE CAPITAIS E A INOVAÇÃO DAS TÉCNICAS DE INVESTIGAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Atualmente, o crime organizado e mais especificamente os criminosos de lavagem de dinheiro estão sempre um passo a frente do Estado, que é ineficaz e carente nesse combate, pois está sempre correndo infrutiferamente atrás dos criminosos.

Por isso, questiona-se: Em que medida a adoção de técnicas inovadoras de análise financeira, mais precisamente a adoção de sistemas de informática que auxiliem o investigador na análise financeira, se torna eficaz no combate ao crime de lavagem de capitais?

A repressão à lavagem de capitais requer uma investigação mais sofisticada, que possa desvendar as nuances desse tipo penal tão complexo. Os autores desse delito costumam realizar várias transações fazendo com que o dinheiro sujo transite em várias camadas para dificultar o rastreamento dos recursos, ocasionando aos investigadores um trabalho hercúleo de montagem desse “quebra-cabeça” do crime, o que nem sempre é possível sem determinação, foco e uso de tecnologia no combate ao ilícito.

Somente com a adoção de novas técnicas de investigação e de análise financeira poderá o Estado obter algum sucesso no enfrentamento e punição ao crime de lavagem de dinheiro e com isso diminuir a sensação de impunidade generalizada que aflige nossa sociedade.

Cada vez mais a criminalidade se internacionaliza e faz uso da tecnologia, obrigando os profissionais do Direito a uma visão geral do funcionamento dos sistemas de persecução penal em outros importantes países. Aumenta a

necessidade da cooperação entre países no combate à criminalidade organizada, à lavagem de capitais e na recuperação de ativos desviados para paraísos bancários. Uma das missões mais relevante no combate à lavagem de dinheiro é fomentar o relacionamento interinstitucional de parceria entre Polícia e Ministério Público na investigação criminal.

Um ponto que merece destaque na atuação do MPF é a realização de perícias ou análises de documentos por setores técnicos do Ministério Público, o que tem sido fundamental para a produção de prova que sustentará a propositura da ação penal.

Esse tipo de prova pode ser pré-processual com autorização judicial ou não, dependendo da exigência constitucional, como a quebra de sigilo bancário ou telefônico. Importante mencionar que se a prova for analisada por setores do Ministério Público, posteriormente à autorização judicial necessária, como nos afastamentos de sigilo, é que após a análise, sendo os documentos produzidos utilizados para a acusação, os mesmos estarão sempre submetidos ao contraditório²⁹.

Portanto, sob a observância de todas as garantias fundamentais, não restam dúvidas de que a investigação deve se valer dessas inovações.

4.1 ESTRUTURA E TÉCNICAS DE INVESTIGAÇÃO FINANCEIRA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

No Ministério Público Federal existe, no âmbito da organização da Procuradoria Geral da República, a Secretaria de Pesquisa e Análise - SPEA/PGR, e nas unidades dos Estados, as Assessorias de Pesquisa e Análise – ASSPA. A regulamentação atual está no Regimento Interno do Ministério Público Federal, Portaria MPF/PGR nº 414 de 05/07/2013³⁰.

A Secretaria de Pesquisa e Análise - SPEA/PGR e a Assessoria de Pesquisa

²⁹ SALGADO, Daniel R.; QUEIROZ, Ronaldo P. **A prova no enfrentamento à macrocriminalidade**. 1ed. Salvador: Editora *Juspodivm*, 2015. p. 60.

³⁰ SPEA. Disponível em: [<http://intranet.mpf.mp.br/intranets/prr1/setores/gabinete-do-procurador-chefe/assessoria-de-pesquisa-e-analise/regulamentacao/>]. Acesso em 5 jun.2017.

e Análise – ASSPA são fundamentais hoje para a atuação criminal do Ministério Público Federal, pois o acesso a bancos de dados públicos, com acesso via convênios ou abertos, a partir de requerimento do membro, em processo ou procedimentos, são feitos por essas unidades, que fornecem relatórios e análises das pesquisas.

Por outro lado, análises de dados, cujo acesso depende de autorização judicial, como aqueles decorrentes de quebra de sigilo bancário ou telefônico são realizados por sistemas desenvolvidos pela SPEA/PGR, conhecidos como SIMBA e SITTEL, que são compartilhados com outros órgãos de investigação e persecução penal.

A SPEA/PGR é o setor responsável no Ministério Público Federal em desenvolver ferramentas que auxiliem os membros da instituição nas atribuições de investigação. Também é responsável por auxiliar nas investigações do gabinete do Procurador-Geral da República, fazendo o trabalho de análise e perícia dos elementos constantes nos inquéritos, processos e procedimentos em curso no MPF. Participa ainda das investigações com maior grau de complexidade em curso no país, como por exemplo, da Força-Tarefa Lava-Jato, da Operação Zelotes, da Operação Greenfield, da Operação Ararath, entre outras³¹.

A SPEA/PGR tem como missão o apoio técnico e operacional ao Procurador-Geral da República, aos Subprocuradores-Gerais da República e aos casos de repercussão nacional. Além disso, deve disponibilizar aos membros do Ministério Público Federal o uso de ferramentas de investigação e disseminar o conhecimento em todo MPF e órgãos parceiros.

Em sua estrutura a SPEA/PGR conta com três Assessorias: são elas, a Assessoria de Pesquisa, a Assessoria de Apoio à investigação (análise) e a Assessoria Técnica (tecnologia da informação), que sempre trabalham em conjunto, utilizando-se de uma metodologia e planejamento próprios.

³¹ SPEA. Disponível em: [<http://intranet.mpf.mp.br/intranets/prr1/setores/gabinete-do-procurador-chefe/assessoria-de-pesquisa-e-analise/regulamentacao/>]. Acesso em 5 jun.2017.

A Assessoria de Pesquisa é responsável pela celebração de convênios e prospecção de novas bases de dados produzindo relatórios de pesquisa que subsidiam a investigação. Atualmente conta com 42 (quarenta e dois) convênios celebrados, possuindo 141 (cento e quarenta e uma) bases de informação à disposição das diversas apurações em curso. O principal trabalho produzido nessa Assessoria é o Relatório de Pesquisa, que hoje, encontra-se automatizado, não necessitando, portanto, de interferência manual, o que permite sua produção em larga escala, gerando enorme celeridade nas investigações, independente do volume de dados a serem consultados. O principal produto da pesquisa é o Relatório contendo os vínculos e os relacionamentos entre os alvos da investigação, bem como a qualificação dos mesmos.

Por isso, a análise feita na SPEA pode ser considerada mais ampla que a perícia realizada pela Polícia Federal, pois não se restringe apenas aos quesitos apresentados para a perícia de dados bancários, fiscais, telefônicos e orçamentários. Essa análise possui uma abordagem mais ampla, com análise das provas obtidas no curso das investigações (depoimentos e oitivas, interceptações telefônicas, documentos, análise de discos rígidos apreendidos, análise dos relatórios da Polícia Federal, Polícia Civil, Ministério Público Estadual, Relatórios de Inteligência Financeira do COAF, relatórios da Receita Federal, entre outros elementos).

Um ponto importante da atuação da SPEA é a liberdade para sugestão de diligências, procedimento fundamental para elucidação das investigações.

Outro ponto que merece destaque é a criação, no âmbito do Ministério Público Federal, da Secretaria de Apoio Pericial – SEAP, cuja atuação não se confunde com a atuação desempenhada pela SPEA/PGR.

A SEAP também faz parte do gabinete do Procurador-Geral da República e tem atribuição de oferecer aos membros de todo o país serviços técnicos não jurídicos alinhados às diretrizes do MPF nas diversas áreas do conhecimento científico. São exemplos de atuação da SEAP as temáticas: consumidor e ordem econômica, combate à corrupção, fiscalização de atos administrativos, população

indígenas e comunidades tradicionais e meio ambiente e patrimônio cultural³².

Como dito anteriormente, há delimitação entre os trabalhos da SPEA e SEAP, de modo que a atuação da SPEA se baseia nas análises financeiras em casos de grande complexidade ou aqueles casos com forte viés de investigações em crimes financeiros. Já a atuação da Secretaria de Apoio Pericial – SEAP é direcionada ao apoio na tutela coletiva e perícias pontuais, que demandam maior especialização.

A Assessoria de apoio à investigação produz relatórios de análise, relatórios de informação e exames periciais, de acordo com a necessidade de disponibilidade de elementos em cada investigação. Antes de começar a confecção de um relatório, essa Assessoria procede ao planejamento da análise através da elaboração de documento denominado Plano de Trabalho, uma espécie de roteiro ou *check-list*, que tem como objetivo o planejamento da análise a ser desenvolvida, buscando-se, com isso, a qualidade da análise a ser realizada, a celeridade na elaboração da análise e, além disso, evita o desperdício de tempo e energia em trabalho fora do escopo da investigação.

Esse plano de trabalho contempla a descrição do procedimento em curso (processo, inquérito, procedimento), a relação dos investigados, o resumo do caso, a delimitação da proposta de análise delimitada pelo membro do MPF, enumera a tipologia penal (ex: lavagem de dinheiro), a área temática (eleitoral, licitações, convênios, orçamento, etc.) e os tipos de análise (bancário, fiscal, telefônico, etc.), além do preparo para análise, apontamentos, descrição das principais peças dos autos, proposta de trabalho e outras informações.

O plano de trabalho é elaborado por um servidor do órgão, que faz o papel de analista relator e submete esse plano ao analista revisor e depois o documento é submetido à aprovação em conjunto com o chefe da Assessoria.

Outra vantagem da SPEA é poder contar com equipe de Tecnologia da Informação em caráter definitivo e exclusivo, ou seja, as soluções de tecnologia da

³² SPEA. Disponível em: [<http://intranet.mpf.mp.br/intranets/prr1/setores/gabinete-do-procurador-chefe/assessoria-de-pesquisa-e-analise/regulamentacao/>]. Acesso em 5 jun.2017.

SPEA são desenvolvidas por equipe própria e não dependem da concorrência com outros setores do órgão, gerando grande desburocratização dos serviços de tecnologia da informação. O desenvolvimento das ferramentas da SPEA não concorre com outras demandas do órgão. Essa equipe de TI trabalha permanentemente em conjunto com a área fim da Secretaria e isso é fundamental para a celeridade no desenvolvimento das soluções.

Outro desafio enfrentado pelos órgãos de persecução penal é o volume de informações recebidas e analisadas. Esse trabalho demanda grande alocação de recursos financeiros e humanos, quase sempre escassos no setor público. A SPEA/PGR atualmente está finalizando procedimento para aquisição de ferramentas chamadas *Big Data* para o processamento célere e eficaz desse volume de dados, visando a melhor produção de conhecimento possível às investigações.

O termo Big Data descreve o imenso volume de dados estruturados e não estruturados que impactam nos negócios diariamente. O importante não é a quantidade de dados e sim o que fazer com os dados que realmente importam para auxílio nas tomadas de decisão.

Atualmente o Ministério Público Federal encontra-se em fase final de aquisição desse tipo de ferramenta. Espera-se, com a aquisição dessa tecnologia, ganho substancial na celeridade das investigações contra a lavagem de capitais e demais crimes. Já foram realizados alguns testes, em provas de conceitos, no âmbito da força-tarefa Lava-Jato e identificou-se o grande potencial da aplicação dessa solução.

4.2. EXEMPLOS: ANÁLISE DE SIGILO BANCÁRIO E DE SIGILO TELEFÔNICO

As análises de afastamento de sigilo bancário no Ministério Público Federal são realizadas através do SIMBA – Sistema de Investigação de Movimentações Bancárias. Trata-se de um conjunto de tecnologias de informação destinado ao recebimento por via eletrônica, ao controle automático de pendências e à análise dos extratos de quebra de sigilo bancário, com o objetivo de proporcionar uniformidade, celeridade, transparência e segurança na obtenção, manuseio e

análise dos procedimentos investigativos que envolvam o afastamento do sigilo bancário dos investigados, decretado por decisão judicial.

O SIMBA compõe-se de um sistema de informática e de suporte técnico capaz de auxiliar na análise dos conteúdos de quebras de sigilo bancário mediante a utilização de relatórios parametrizados e com isso, reduzindo o trâmite de documentos em papel. A ferramenta foi desenvolvida pela Secretaria de Pesquisa e Análise do Gabinete do Procurador-Geral da República e disponibilizada a 68(sessenta e oito) órgãos públicos, em cumprimento a deliberação da ENCCLA – Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro.

Em breve síntese, o sistema funciona da seguinte forma: ao deferir o pedido de afastamento de sigilo bancário, o Poder Judiciário determina ao Banco Central que identifique as instituições onde os contribuintes mantêm contas e as repasse a determinação judicial. Ao receberem a decisão judicial por intermédio do Banco Central, as instituições financeiras ficam cientes do exato período e das determinadas pessoas naturais e jurídicas cujas informações deverão ser repassadas. Os dados bancários são, em seguida, encaminhados via canal criptografado ao SIMBA, que automaticamente faz a conferência da autenticidade e da conformidade das informações (origem e correção dos dados). Por fim, os relatórios e os registros originais fornecidos pelas instituições financeiras são consolidados e gravados em mídia, que é juntada aos autos do processo ou inquérito. Ao mesmo tempo, com o recebimento dos dados de forma padronizada, o sistema permite ao usuário realizar instantaneamente diversas operações de cruzamento e de análise de dados.

O método de tramitação de informações bancárias anteriormente utilizado causava uma série de dificuldades ao cumprimento das decisões judiciais de afastamento de sigilo bancário, contribuindo para a falta de efetividade em investigações de crimes graves, levando diversas infrações penais à impunidade. O SIMBA reconhecidamente contribuiu para facilitar o adequado cumprimento das decisões judiciais e agilizar a investigação de crimes como corrupção e lavagem de capitais.

Explica-se: Em primeiro lugar, o SIMBA permite a recepção dos dados bancários a partir de um layout padronizado para o fluxo e gestão de informações bancárias. Até um passado recente, as informações de quebra de sigilo bancário eram enviadas diretamente ao Poder Judiciário, inicialmente em papel e posteriormente em mídias. Porém, ainda quando encaminhadas em CD, cada instituição financeira utilizava-se de um layout de informações próprio, tornando inviável a análise comparativa de dados. Ademais, não havia como controlar se todos os dados haviam sido remetidos: as bases enviadas pelos bancos, além de incompletas, apresentavam muitas inconsistências e era necessário muito tempo apenas para avaliar, preliminarmente, se o material estava completo antes de se proceder à análise propriamente dita.

Para sanar este problema, o SIMBA adotou um padrão de organização dos dados, que acabou sendo normatizado pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ e pelo BACEN, tendo este último assumido o ônus de centralizar e cumprir as decisões judiciais de quebra de sigilo bancário, poupando o Poder Judiciário de enviar ofícios a várias instituições financeiras e agências bancárias.

Vale a pena deter-se nos termos da Instrução Normativa nº 03, de 09.08.2012, da Corregedoria Nacional do Conselho Nacional de Justiça, subscrita pelo Ministro GILSON DIPP, então Corregedor Nacional de Justiça, cujo único dispositivo enuncia: “Determinar às autoridades judiciárias, a quem compete na forma da Constituição e das leis a requisição de informações sobre movimentação financeira, que, quando da sua formulação, sejam elas solicitadas e recebidas no formato e segundo os conceitos definidos na Carta Circular 3454 de 14 de junho de 2010”.

A Carta Circular 3454 do Banco Central do Brasil, dirigida em caráter normativo e compulsório a todas as instituições financeiras sob sua supervisão, contém minuciosas instruções sobre o preenchimento e o encaminhamento de formulários eletrônicos para o atendimento das requisições judiciais de quebra de

sigilo bancário³³.

Um segundo problema existente no encaminhamento de dados pelas instituições financeiras em mídias magnéticas dizia respeito à segurança no trânsito da informação. De fato, o trâmite de CDs nos autos dificultava a garantia da origem, integridade e autenticidade das informações bancárias, além de também impedir que se verificasse prontamente a completude no cumprimento da ordem judicial.

O SIMBA, inspirado na sistemática adotada pela Receita Federal do Brasil para receber as declarações de imposto de renda, possui dois programas essenciais para resolver tal situação: o validador bancário e o transmissor bancário. Nesse formato, a instituição financeira preenche as informações requisitadas e submete sua planilha ao programa validador, que somente autoriza o ingresso dos dados se todos os campos estiverem adequadamente preenchidos. O programa disponibiliza aos bancos, se for o caso, relatório com a exibição detalhada dos erros existentes evitando assim o envio de dados incorretos. Em relação ao item segurança, a transmissão dos dados só é feita por funcionário da instituição financeira devidamente identificado e cadastrado no sistema e se dá por um túnel criptografado, que garante a integridade e confidencialidade das informações, dentro da rede mundial de computadores.

Uma vez confirmada a autenticidade da instituição financeira demandada e o recebimento integral das informações o SIMBA agrupa todos os dados objeto da decisão judicial e permite a criação de uma mídia única, contendo todas as informações enviadas pelas instituições financeiras em formato padronizado. Assim, uma mídia com todas as informações bancárias originais fornecidas pelas instituições financeiras é juntada aos autos do inquérito ou processo, de forma a permitir sua análise também pelos réus ou investigados, além do julgador. É gerado ainda, um código de segurança, *hash*, dos arquivos transmitidos pelas instituições financeiras, que permite confirmar a integridade da informação.

³³ SPEA. Disponível em:
[<http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/normativo.asp?numero=3454&tipo=Carta%20Circular&data=14/6/2010/>]. Acesso em 5 jun.2017.

Portanto, embora criado com o escopo de facilitar a investigação de crimes graves e dar celeridade ao cumprimento das decisões judiciais de afastamento de sigilo bancário, o SIMBA também propicia à defesa ter acesso de forma facilitada à integridade das informações coligidas. Com efeito, assim como a Polícia ou o Ministério Público teriam imensa dificuldade em compilar dados com padrões diferentes e sem garantia de conformidade, a defesa também passava pelos mesmos percalços para entender e extrair informações de extratos bancários avulsos.

Além de permitir a celeridade na obtenção de informações bancárias, de garantir a autenticidade e a padronização dos dados e de aliviar o Poder Judiciário da atividade meramente cartorial de receber mídias e papel e reiterar requisições de complementos e correção de dados, o SIMBA constitui importantíssima ferramenta de análise financeira.

O SIMBA permite o instantâneo cruzamento das informações bancárias recebidas, produzindo relatórios padronizados, tabelas e quadros resumos que antes eram feitos de maneira manual ou somente após a alimentação e conferência de todos os diferentes dados em sistema. Exemplificadamente, uma vez concluído o recebimento dos dados objeto da quebra, o SIMBA poderá facilmente indicar todas as transferências feitas para determinado beneficiário e a existência de relações bancárias entre diferentes investigados, conforme informações prestadas pelas instituições financeiras.

A ferramenta apresenta inegáveis vantagens de propiciar a transmissão digital dos dados, uniformizar critérios, conceitos e formulários, reduzir o tempo para o processamento e análise dos dados para permitir sua melhor compreensão pelas autoridades jurisdicionais, policiais e do Ministério Público, e reduzir o número de pessoas envolvidas no seu manuseio, permitindo maior segurança da informação.

A metodologia já é de amplo conhecimento das instituições bancárias, que a ela estão obrigadas, desde que a tanto solicitadas pelo juízo que decreta a quebra do sigilo, graças à circular do Banco Central, que, como dito, tece minúcias sobre o preenchimento da solicitação de acesso aos dados bancários com emprego do

SIMBA. Ademais, a ferramenta hoje é utilizada por diversos órgãos federais e estaduais que firmaram convênio com o Ministério Público Federal para seu compartilhamento, dentre os quais o Departamento de Polícia Federal, Ministérios Públicos Estaduais, Polícias Civis, Secretarias de Segurança Pública, Controladoria-Geral da União, Advocacia Geral da União, Tribunal Superior Eleitoral, Tribunal Superior do Trabalho, dentre outros.

No âmbito do Poder Judiciário, o SIMBA vem sendo reconhecido como ferramenta essencial à maximização dos princípios constitucionais da eficiência e da celeridade processual, ao permitir a agilidade do cumprimento das decisões judiciais. Tanto assim é que tem sido utilizado sem questionamentos em diversos inquéritos em trâmite no Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça, contribuindo para o cumprimento da essencial função constitucional do Poder Judiciário.

O SIMBA contribuiu para o fortalecimento do Poder Judiciário, na medida em que cria condições para o rápido e correto cumprimento das decisões judiciais mediante automatização do controle de atendimento pelas instituições financeiras, evitando a necessidade de reiterações de requisições. Já foram registradas mais de duas mil e quinhentas investigações com afastamento de sigilo bancário nessa metodologia somente no Ministério Público Federal. No Departamento de Polícia Federal já são mais de três mil investigações que utilizam a mesma metodologia.

O sistema possibilita a geração de cinco relatórios automáticos com as informações bancárias transmitidas pelas Instituições Financeiras, que auxiliam diretamente na investigação. Podemos afirmar que esses relatórios já permitem uma análise objetiva do sigilo bancário. Nesses relatórios é possível verificar: a quantidade de contas e bancos envolvidos na investigação; o resumo da movimentação em cada conta bancária com os percentuais de identificação de créditos e débitos movimentados no período; o tipo de histórico das transações de cada conta recebida; o extrato bancário com os detalhes de cada transação realizada, assim como a identificação do beneficiário ou depositante do recurso.

De igual modo, a SPEA/PGR desenvolveu, em parceria com a Agência

Nacional de Telecomunicações – Anatel, o Sistema de Investigação de registros Telefônicos e Telemáticos – SITTEL, para auxiliar as atividades de recepção, processamento e análise de informações acobertada pelo sigilo. Desde 2013, o Sistema entrou em operação e está apto a se conectar aos computadores das Operadoras de Telecomunicações no país.

A SPEA/PGR, portanto, recebe e processa os registros telefônicos e telemáticos gerados a partir de apurações do Ministério Público Federal, desde que as informações sejam transmitidas, via Webservice, para seus computadores no formato tecnológico adequado. Atualmente, há no MPF mais de quinhentas investigações com afastamento de sigilo telefônico nessa metodologia.

Com os relatórios do SITTEL é possível verificar os terminais telefônicos de todos os alvos da investigação, as informações cadastrais de cada terminal telefônico e as chamadas realizadas por esses alvos. Também é possível verificar a localização das chamadas efetuadas ou recebidas pelos investigados no período da quebra.

Nessa esteira, inúmeros casos no Ministério Público Federal foram elucidados com o auxílio dessas ferramentas. Pode-se afirmar que as informações processadas pelos sistemas do MPF tornam-se provas cabais da autoria e materialidade buscados na persecução penal, notadamente nos casos de crimes de lavagem de capitais, que são de difícil investigação.

Por isso, há que se dar ênfase à análise feita pelo Procurador da República Deltan Dallagnol sobre a força-tarefa Lava Jato, no sentido de que inovou com um modelo de investigação que impactou profundamente os trabalhos. Isso por que a tecnologia desenvolvida na SPEA/PGR foi colocada a serviço do exame das informações disponíveis nas investigações para as equipes técnicas do órgão. Essa equipe analisa mais de dezoito milhões de operações bancárias que se aproximam de 1(um) trilhão e 200 (duzentos) milhões de reais. Para o coordenador da força-tarefa Lava Jato no Paraná, seria impossível examinar todo esse volume em papel. Mais adiante, destaca que graças ao “Mensalão” (AP 470/MG), o Ministério Público Federal desenvolveu esse sistema, chamado SIMBA, que recebe e faz o

cruzamento de transações de forma eletrônica e automatizada após autorização judicial³⁴. Sem ele, seria impossível que a Lava Jato chegasse à dimensão que alcançou. A Secretaria de Pesquisa e Análise da PGR desenvolveu essas e outras ferramentas tecnológicas que colocam a Lava Jato no patamar das mais modernas investigações do mundo, ganhando-se em rapidez, efetividade e segurança

CONCLUSÃO

O crime de lavagem de capitais é complexo, possui caráter transnacional, envolve uma série de etapas e seus agentes estão sempre aprimorando o *modus operandi*, de forma a dificultar a persecução criminal. Esse ilícito está sempre acompanhado de outros tipos penais e a grande quantidade de recursos envolvidos nesse crime, a alocação desses recursos desviados para o financiamento do terrorismo, ocasionam maior preocupação hoje nas nações e despertaram na comunidade internacional a necessidade de combatê-lo.

Nesse sentido, várias iniciativas foram adotadas a partir da formação de diversos blocos e grupos de países com interesse comum na repressão à prática da lavagem de capitais.

A investigação tradicional, ressalta-se, que evolui a passos lentos, baseada simplesmente na perícia clássica, não atende os anseios dos investigadores, que veem esse crime cada vez mais de difícil resolução.

É preciso que ocorra a modernização do Estado, de forma a permitir que os órgãos envolvidos na persecução penal possam ter condições razoáveis para o combate ao crime.

O modelo ultrapassado de perícia utilizada pela Polícia Federal não atende às expectativas dos demandantes das investigações contra a lavagem de dinheiro e tal cenário gera uma necessidade de uma imediata reformulação nesse sistema de

³⁴ DALLAGNOL, Deltan. A Luta Contra a Corrupção: A Lava Jato e o futuro de um país marcado pela impunidade. 1. Ed. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2017. p. 124.

investigação.

Existem vários exemplos de investigações que não foram resolvidas a contento na Polícia Federal e que, na iminência de ter seus inquéritos, arquivados são enviados à Secretaria de Pesquisa e Análise, que, com a utilização dessa metodologia e ferramentas, conseguem resolver de forma célere e satisfatória os problemas e desafios envolvidos em cada caso concreto.

O trabalho de investigação realizada na SPEA/PGR, que abrange as análises dos sigilos bancário, telefônico e fiscal, posteriormente cruzados com outros elementos constantes dos autos, como por exemplo, elementos de busca e apreensão, degravação de interceptação telefônica, entre outros, tem se mostrado eficaz e resolvido vários casos relevantes no âmbito do Ministério Público Federal. Investigações mais complexas são constantemente resolvidas no MPF após várias tentativas infrutíferas realizadas pela Polícia Federal.

Em diversas investigações em curso no Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça toda a produção de provas foi feita exclusivamente pela Secretaria de Pesquisa e Análise – SPEA, o que demonstra o êxito da metodologia em inúmeras investigações realizadas pelo Ministério Público Federal. Em vários casos os relatórios de análises foram fundamentais desde o recebimento da denúncia até a condenação do réu, sendo várias as sentenças que fazem referência aos relatórios de análise desenvolvidos pela SPEA.

Resta claro, portanto, que para um apoio completo às investigações de lavagem de capitais, é necessária a adoção de modernas técnicas de análise, utilizando-se de sistemas de informação para recebimento e tratamento dos dados. Também é indispensável prover o analista de todos os subsídios imprescindíveis para elucidação dos fatos, reclamando das autoridades a estipulação clara de um foco do que é mais relevante para a solução do caso. Assim, pode-se ter algum êxito e melhora dos índices de sucesso das investigações contra a lavagem de capitais.

Nessa esteira, entende-se que os modelos como esse desenvolvido pelo Ministério Público Federal devem ser exportados a outros órgãos de persecução

criminal, numa tentativa de derrotar o crime organizado e fazer com que o Brasil cumpra com efetividade o compromisso assumido com a comunidade internacional.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Thiago A.P. **Investigação Criminal: O Controle Externo de Direção Mediata pelo Ministério Público**. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2016.

BOTTINI, P. Cruz; BADARÓ, G. Henrique. **Lavagem de Dinheiro: aspectos penais e processuais penais**. 1. ed. São Paulo: RT, 2012.

CARLI, Carla V. **Lavagem de Dinheiro: Ideologia da criminalização e Análise do discurso**. 1. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2008.

CONVENÇÃO DE MÉRIDA. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/normas-e-legislacao/tratados>>. Acesso em 15 JUN.2017.

CONVENÇÃO DE PALERMO. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/normas-e-legislacao/tratados>>. Acesso em 15 JUN.2017.

CONVENÇÃO DE VIENA. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/normas-e-legislacao/tratados>>. Acesso em 15 JUN.2017.

DALLAGNOL, Deltan. **A Luta Contra a Corrupção: A Lava Jato e o futuro de um país marcado pela impunidade**. 1. ed. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2017.

MACHADO, Bruno A. **A Investigação e a Persecução Penal da Corrupção e dos Delitos Econômicos: Uma pesquisa empírica no sistema de Justiça Federal**. 2015. Pesquisa – Escola Superior do Ministério Público da União, Brasília.

MAIA, Rodolfo T. **Lavagem de Dinheiro: anotações às disposições criminais da Lei n. 9.613/98**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MENDRONI, Marcelo B. **Curso de Investigação Criminal**. 2. ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2008.

SALGADO, D. Resende; QUEIROZ, Ronaldo P. **A Prova no enfrentamento à Macrocriminalidade**. 1. ed. Salvador: JusPodivm, 2015.