

PRODUÇÃO ACADÊMICA

UMA ANÁLISE CRÍTICA DA LEI DOS CRIMES DE LAVAGEM DE DINHEIRO

Eunice de Alencar Mendes

** O Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal, ciente dos grandes prejuízos sociais e econômicos que os crimes de “lavagem” de dinheiro causam à ordem institucional de um país, realizou, por meio da pesquisa “Uma Análise Crítica da Lei dos Crimes de Lavagem de Dinheiro”, uma ampla discussão junto à Polícia Federal, ao Ministério Público Federal e aos juízes federais, com o objetivo de conhecer como essas instâncias de poder percebem o controle jurídico-formal da lavagem de dinheiro.*

Essa pesquisa também teve como objetivos específicos delinear propostas para o aprimoramento da legislação vigente sobre o crime de lavagem de dinheiro, pesquisar a aplicabilidade da Lei n. 9.613/98 junto às instâncias formais de controle (Polícia Federal, Ministério Público Federal e Justiça Federal), contribuir para a elaboração de futuras políticas públicas sobre essa criminalidade e, finalmente, analisar determinados institutos jurídicos contidos na Lei n. 9.613/98.

Foram elaborados três diferentes tipos de questionários. Um, destinado aos delegados federais que atuam ou prestam serviço à Divisão de Repressão ao Crime Organizado e de Inquéritos Especiais – DCOIE. Outro, para os procuradores da República que atuam na área criminal. Um terceiro, para os juízes federais que exercem competência criminal exclusiva ou concorrente. A partir dos resultados, pretendeu-se apresentar possíveis deficiências legislativas e institucionais a serem sanadas. Buscou-se também indicar dificuldades enfrentadas pelos três grupos de respondentes para combater tal criminalidade, bem como fazer sugestões para combatê-la com maior eficiência.

A coleta de dados foi realizada no período de abril a junho de 2001 e resultou em uma representativa amostra dos delegados federais, dos procuradores da República e dos juizes federais obtida a partir de respostas espontâneas em esquema de distribuição prévia. Verificou-se que a amostra dos juizes federais que exercem competência criminal e concorrente foi muito parecida com o universo respectivo. A taxa de retorno dos três grupos girou em torno de 44%, o que foi considerado bastante significativo, tendo em vista que se tratava de três tipos diferentes de autoridades.

No que diz respeito às características da população, tais como a idade e o tempo de serviço, observou-se que todos os três grupos apresentam um perfil etário jovem. Verificou-se, outrossim, que a maioria dos delegados, procuradores e juizes federais respondentes têm pouco tempo de exercício na função.

Quanto à incidência dos crimes de lavagem de dinheiro, a maioria dos inquéritos policiais ainda se encontra em fase investigatória na Divisão de Repressão ao Crime Organizado e de Inquéritos Especiais – DCOIE – da Polícia Federal. Segundos dados da DCOIE, constavam, até set./2001, 260 inquéritos policiais sobre esse crime transitando na Polícia Federal. Dentre os 48% de procuradores que receberam notícias-crime, 91% receberam até 5, e 9% receberam de 10 a 30 notícias-crime. A grande parte dos juizes federais (87%) respondeu que não havia nenhum processo desse teor em tramitação nas Varas onde atuam até o dia 31/12/2000. Apenas 13% indicaram a existência de tais processos em tramitação nas Varas em que atuavam. Confirma-se, assim, uma das hipóteses da pesquisa de que o percentual de crimes de lavagem de dinheiro que chega ao Judiciário Federal é insignificante.

Quando os juizes federais foram indagados se já haviam cursado alguma disciplina em nível de pós-graduação ou extensão sobre os crimes de lavagem de dinheiro, 94% deles responderam negativamente. Confirmou-se, assim, a hipótese de que os juizes federais, na sua maioria, ainda não tiveram oportunidade de desenvolver estudos formais sobre o crime de lavagem de dinheiro.

Os três grupos foram questionados sobre a possibilidade de flexibilização ou não do sigilo bancário. Os delegados e os procuradores mostraram-se favoráveis à

flexibilização deste. Isso se deve, em parte, ao fato de que esses dois grupos vivenciaram maiores dificuldades para conseguir provas para a elucidação desses crimes. Em suas opiniões, o sigilo se apresenta como um verdadeiro óbice para angariar tais provas. Os juízes federais mostraram-se divididos quanto à flexibilização. Parte dos juízes não é favorável a mudanças na legislação e parte acredita que o sigilo bancário deveria ser flexibilizado, simplificando-se os procedimentos judiciais.

Verificou-se, assim, na pesquisa, diante da opinião dos três grupos, a necessidade de se flexibilizar o sigilo bancário sob a alegação de que ele significa um entrave para as investigações da Polícia Federal e do Ministério Público. Nesse sentido, ressaltam-se dois comentários de procuradores da República: *O sigilo bancário, conforme entendido pelo BACEN, impede, na maioria dos casos, uma investigação em que não ocorra prescrição. Em geral, os procedimentos só nos são remetidos ao final do processo, às vezes, 6/7 anos após. O sigilo bancário tem sido transformado em biombo para toda sorte de crimes, de modo que o respeito quase religioso que tem deveria ser suprimido. Ademais, considero que o sigilo bancário não tem dignidade constitucional eis que se trata de questão de privacidade e não intimidade.*

Quanto à constitucionalidade da Lei n. 9.613/98, grande parte dos delegados e procuradores respondentes não a questionou. No entanto, os juízes federais tiveram um entendimento diverso, certamente por serem os principais responsáveis por equacionar seus dispositivos com a preservação das garantias constitucionais. Confrontam-se com uma situação delicada: a introdução da restrição dos direitos fundamentais no nosso sistema jurídico. Cabe aos juízes federais dirimir a tensão existente entre o modelo garantista presente na Constituição Federal e o corte de garantias constitucionais presentes na Lei n. 9.613/98.

Com relação à liberdade provisória e à fiança, verificaram-se três posições diferenciadas: os delegados respondentes acreditam que as proibições da liberdade provisória e da fiança seguem as exigências de uma política criminal democrática, os procuradores ficaram com a opinião dividida quanto à questão, e

os juizes afirmaram que as proibicoes da liberdade provisoria e da fianca sao um erro, porque poder-se-ia exigir uma fianca de alto valor e proporcional a quantia objeto do ilícito, que se tornaria uma forma de ressarcir os prejuizos causados a sociedade ou as vitimas, ao invés de proibi-la.

Os tres grupos de respondentes questionaram o objetivo final da Lei n. 9.613/98: a repressao e a punicao dos autores dos crimes. Efetivamente, ha carencias de toda sorte que conduzem a impunidade. Desde as deficiencias de recursos humanos e materiais ate obstaculos de ordem processual e probatorio para comprovacao do ilícito. Diante das deficiencias apontadas pelos referidos grupos, percebe-se que falta vontade politica para fazer cumprir a norma. Conforme ressaltado pelos grupos, ha certa recalcitrancia das instituicoes financeiras no repasse de informacoes para a investigacao, que desses delitos e complexa e morosa, o que pode conduzir a prescricao do crime. Por isso e preciso conjugar esforcos desde o inicio das investigacoes entre a Policia Federal, o Ministerio Publico Federal, a Justica Federal, o Banco Central e o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF na apuracao dos fatos.

Os respondentes dos tres grupos foram unanimes ao afirmarem que a Lei n. 9.613/98 nao e ampla o suficiente para disciplinar todo o fenomeno criminologico sobre lavagem de dinheiro e que essa lei deveria contemplar, no rol dos crimes antecedentes, os crimes contra a ordem tributaria. Os resultados indicam a necessidade de se rever a questao e incluir os crimes contra a ordem tributaria no rol dos crimes de lavagem de dinheiro, posto que ha sonegadores que acumulam grandes riquezas de forma ilícita.

Os procuradores respondentes mostraram-se mais criticos do que os delegados federais, ao serem questionados se a instituicao esta estruturada para participar do combate aos crimes de lavagem de dinheiro. As deficiencias institucionais foram apontadas por aqueles ao comentarem as dificuldades enfrentadas para denunciar esses crimes. Uma das carencias institucionais apontadas e a falta de assessoria tecnica especializada (fiscal, contabil e tributaria) no Ministerio Publico Federal, o que tem dificultado o rastreamento da origem dos valores, pois as operacoes financeiras sao invariavelmente complexas. Nesse sentido, sobressai

um comentário de um procurador da República: *não há interesse em aparelhar o MPF. Antes, a política governamental é clara, subtrair atribuições e possibilidades investigatórias de seus membros. Isto porque, quando o crime antecedente é praticado contra a Administração Pública, é comum o envolvimento de influentes membros do governo, verbi gratia – caso TRT.*

Os delegados, procuradores e juízes respondentes também foram unânimes ao afirmarem que a obrigação de comunicar as operações financeiras e demais transações mencionadas no art. 11, II, a e b, da Lei n. 9.613/98 é automática, independe de ordem judicial, pois essa comunicação não representa a quebra de sigilo bancário, posto que as autoridades estão obrigadas a guardar o sigilo na execução de suas funções. Certamente essa transferência de informações está de acordo com a complexidade dessas práticas criminosas.

A maioria dos respondentes também se posicionou favorável à delação premiada. Contrariamente a uma das hipóteses da pesquisa, pois se acreditava que esse assunto ensejaria uma polêmica maior. Os três grupos foram unânimes ao afirmarem que a delação premiada é justificável para que as autoridades tirem proveito da chamada "infidelidade criminal". Contrariando resistências doutrinárias, os três grupos acreditam que, na chamada "delação premiada", há mais proveitos a angariar nas investigações e na apuração dos fatos criminosos do que prejuízos de ordem moral.

Quanto à inversão do ônus da prova, os três grupos mostraram-se favoráveis à adoção desse instituto jurídico para que o réu comprove a origem lícita dos bens, direitos ou valores que tenham sido objeto da busca e apreensão ou do seqüestro, ao invés de o Ministério Público Federal comprovar a ilicitude do patrimônio do réu. Os respondentes justificaram a adoção desse instituto para que o capital auferido nos crimes de lavagem de dinheiro não permaneça para o proveito do criminoso. Dessa forma enfatiza-se o comentário de um delegado federal: *apesar de vários entendimentos no sentido da inconstitucionalidade do preceito contido no art. 4º, §§ 2º e 3º da Lei n. 9.613/98 (inversão do ônus da prova), considero tal preceito um avanço porquanto, ao menos nos crimes enfocados na citada lei, impede a acelerada dilapidação do questionado patrimônio enquanto ao julgador*

possibilita uma acurada e calma análise acerca de sua licitude, podendo a qualquer tempo fazer cessar a medida constritiva.

Em suma, a Secretaria de Pesquisa e Informação Jurídicas do Centro de Estudos Judiciários, por meio da Divisão de Estudos e Pesquisas, vem se juntar a outras instâncias governamentais visando a oferecer subsídios para enfrentar essa criminalidade emergente que leva ao estabelecimento de monopólios ou de grupos dominantes, corrompe as instituições legais, compromete a estabilidade do mercado financeiro e, em última análise, afeta a normalidade da organização econômica de um país. Certamente não houve a pretensão de esgotar o assunto, contudo, esta pesquisa prestou-se, sobretudo, para contribuir na elaboração de futuras políticas públicas acerca dessa categoria delituosa.