

A capacidade do Brasil de recuperar ativos ilícitos

Um diagnóstico de acordo com os 9 princípios da recuperação de ativos

International Centre for Asset Recovery, América Latina | 2022



Sumário

Sobre este diagnóstico	3
Agradecimentos	4
Metodologia	4
Sumário executivo	4
1 Recuperação de Ativos	9
1.1 Conceito	9
1.2 Instituições	10
2 Princípios da recuperação de ativos	14
2.1 Princípio 1. Recuperação de ativos como política prioritária	14
2.2 Princípio 2. Medidas preventivas no sistema financeiro	17
2.3 Princípio 3. Identificação e rastreamento de ativos	21
2.4 Princípio 4. Apreensão e outras medidas assecuratórias	28
2.5 Princípio 5. Confisco de ativos	37
2.6 Princípio 6. Assistência Jurídica Mútua	42
2.7 Princípio 7. Órgão de Recuperação de Ativos	49
2.8 Princípio 8. Sistemas de coleta de dados	52
2.9 Princípio 9. Agências de administração ou gestão de ativos	54
Abreviaturas	59
Referências	61
Basel Institute on Governance	68
ICAR	68
ICAR América Latina	68
Sobre os autores	69

Sobre este diagnóstico

O objetivo deste diagnóstico é contribuir para a melhoria contínua das capacidades dos Estados beneficiários de recuperar ativos ilícitos provenientes da perpetração de crimes graves, tais como corrupção, lavagem de dinheiro, tráfico de drogas, entre outros.

De forma sequencial, este diagnóstico avalia a capacidade de resposta institucional e legislativa que os Estados implementaram para enfrentar o fenômeno da delinquência financeira e o fluxo de ativos ilícitos. Neste sentido, avalia-se a cadeia de valor da recuperação de ativos implementada no Brasil, com base nas regras adotadas pelas organizações encarregadas de determinar as normas internacionais.

No entanto, este diagnóstico não pretende ser exaustivo. Pelo contrário, apresenta-se como um documento de trabalho que oferece uma visão geral sobre o problema da recuperação de ativos no Brasil.

O diagnóstico está dividido em dois capítulos. O primeiro descreve a estrutura institucional do Brasil e suas principais prerrogativas no processo de recuperação de ativos. O segundo avalia a estrutura legal e institucional em conformidade com os nove (9) princípios relacionados ao processo de recuperação de ativos e às normas internacionais.

Este diagnóstico foi realizado por Oscar Solórzano, especialista sênior do Basel Institute on Governance, e Dennis Cheng, especialista em recuperação de ativos da mesma instituição. Seu conteúdo não reflete necessariamente a opinião do Basel Institute on Governance ou da Universidade de Basileia.

Para citar este diagnóstico, use o seguinte:

Solórzano, Oscar e Cheng, Dennis (2022). *A capacidade institucional e legislativa do Brasil para recuperar ativos ilícitos: um diagnóstico de acordo com 9 princípios-chave da recuperação de ativos*. Basel Institute on Governance. Disponível em: <https://baselgovernance.org/publications/diagnostico-brazil>.

Agradecimentos

Este diagnóstico foi possível graças ao financiamento do Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs (INL) e do Departamento de Estado dos EUA, no âmbito do programa intitulado “Apoio na adoção da perda sem condenação como uma ferramenta para a recuperação de activos (Programa INL)”.

Os especialistas do International Centre for Asset Recovery (ICAR) do Basel Institute on Governance que realizaram o diagnóstico agradecem às autoridades brasileiras que forneceram informações relevantes, assim como a todas as contrapartes que participaram da elaboração deste documento.

Os autores do diagnóstico reconhecem a assistência idônea da equipe da ICAR América Latina para a conclusão deste documento, assim como o apoio da consultora Ethel Mijaila Torres Ortiz, que realizou a pesquisa e análise dos documentos preliminares.

Metodologia

O diagnóstico do sistema de recuperação de ativos do Brasil foi conduzido com base nos princípios do G20 sobre recuperação de ativos e indicadores desenvolvidos pelo ICAR. As linhas de base relevantes para o diagnóstico são os padrões internacionais na área.

A primeira etapa do diagnóstico do sistema de recuperação de ativos do Brasil foi conduzida com base em informações abertas. Este documento inicial foi compartilhado com as instituições relevantes do país, que forneceram suas avaliações iniciais.

A segunda etapa foi subdividida em duas atividades principais. Primeiramente, foram analisadas as informações quantitativas e qualitativas obtidas das instituições relevantes. Em segundo lugar, a equipe técnica conduziu uma missão de campo ao Brasil de 23 a 27 de maio de 2022 para entrevistar autoridades e agentes competentes envolvidos na recuperação de ativos no Brasil.

As informações coletadas durante a missão exploratória proporcionaram um quadro mais claro e completo do sistema brasileiro de recuperação de ativos, pois incorporam informações sobre o funcionamento operacional do sistema.

Sumário executivo

O processo legal de recuperação de ativos de origem ou destino ilícito, nacional ou internacional, é regulado pelas estruturas legais das instituições governamentais envolvidas ao longo de quatro fases: identificação, apreensão ou congelamento, confisco e restituição ou alienação de ativos.

No Brasil, a cadeia de valor institucional que viabiliza este processo é composta por um grande número de instituições públicas e grupos de instituições, tanto em nível federal quanto estadual. As instituições mais relevantes são o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), o Conselho de Controle de Atividades

Financeiras (COAF), o Ministério Público, a Polícia Federal Brasileira, a Polícia Civil, a Advocacia-Geral da União (AGU), a Secretaria Nacional de Política sobre Drogas (SENAD) e a Controladoria Geral da União (CGU).

Embora o Brasil não possua uma lei específica de confisco sem condenação, como outros países do continente, sua legislação interna desenvolveu outros métodos que contribuem para a recuperação de ativos em matéria civil, criminal e administrativa, tais como acordos de leniência ou procedimentos de improbidade administrativa.

De fato, o uso de métodos de delação premiada permitiu ao Brasil recuperar grandes quantidades de ativos ilícitos ligados a crimes de corrupção pública de forma mais eficiente, tanto no contexto nacional como internacional. No contexto do conjunto de casos da investigação “Lava Jato”, o sistema judiciário brasileiro estabeleceu relações estreitas com autoridades de outros países, principalmente com centros financeiros internacionais. Isto lhe permitiu recuperar um grande número de ativos de países como os EUA, Suíça, Luxemburgo, Mônaco e outros centros financeiros importantes.

Tendo como referência os princípios desenvolvidos pelo G20, uma plataforma estratégica multilateral cujos membros representam mais de 80% do PIB mundial, foram identificados os principais elementos da política, da prática, assim como da estrutura legal e institucional brasileira, reunidos em 9 princípios:

Princípios da recuperação de ativos

Os principais elementos da política, prática, estrutura legal e institucional de um país no que diz respeito à recuperação de ativos.



PRINCÍPIO 1

Recuperação de ativos como política prioritária



PRINCÍPIO 2

Medidas preventivas no sistema financeiro



PRINCÍPIO 3

Identificação e rastreamento de ativos



PRINCÍPIO 4

Apreensão e outras medidas assecuratórias



PRINCÍPIO 5

Confisco de ativos



PRINCÍPIO 6

Assistência Jurídica Mútua



PRINCÍPIO 7

Departamento de Recuperação de Ativos



PRINCÍPIO 8

Sistemas de coleta de dados



PRINCÍPIO 9

Órgãos de administração ou gestão de ativos



Princípio 1. Recuperação de ativos como política prioritária: foi observada a existência de planos nacionais e setoriais, e declarações, juntamente com o interesse das autoridades na implementação de políticas institucionais relacionadas à investigação patrimonial e financeira, bem como à recuperação de ativos. Entretanto, também foram identificados pontos a serem desenvolvidos e melhorados, principalmente em termos de recursos humanos e ferramentas mais incisivas contra a criminalidade econômica.



Princípio 2. Medidas preventivas no sistema financeiro: o país se prepara para enfrentar em breve a quarta rodada de avaliação mútua do GAFILAT. A recente Avaliação Nacional de Risco do Brasil demonstra que, apesar das muitas dificuldades, o país continua seus esforços para melhorar seu sistema interno LD/FT. Destaca-se o uso de aplicativos de inteligência artificial para a análise da matriz de risco em operações financeiras, utilizadas para preparar os relatórios de inteligência.



Princípio 3. Identificação e rastreamento de ativos: o Brasil possui um sistema integral para identificação, localização e rastreamento de ativos ilícitos. Conta também com um banco de dados eletrônico de clientes ligados a instituições financeiras. Destaca-se o uso de programas e aplicativos de inteligência artificial para a avaliação e preparação de relatórios de investigação patrimonial e financeira. Além disso, as autoridades locais utilizam mecanismos de delação premiada para identificar, localizar e recuperar ativos de forma mais eficiente.



Princípio 4. Apreensão e outras medidas assecuratórias: o Brasil dispõe de estrutura legal e institucional destinada a impor medidas assecuratórias em ativos ilícitos na esfera criminal, especialmente em casos de lavagem de dinheiro e delitos precedentes. O CPP faz referência em caráter geral às medidas assecuratórias em questão, sem distingui-las de acordo com a natureza particular de certos ativos específicos, o que gera diversas críticas. Para as autoridades locais, o mais preocupante não é a operacionalização das medidas cautelares, mas o fato de os processos criminais demorarem muito para serem concluídos, o que gera atrasos na restituição total e definitiva dos ativos.



Princípio 5. Confisco de ativos: o Brasil dispõe de um sistema de confisco criminal de ativos relacionados à lavagem de dinheiro, financiamento ao terrorismo e crimes precedentes. Adicionalmente, conta com procedimentos adicionais na esfera civil e administrativa, através de ações de improbidade administrativa e acordos de leniência, lhes permitem recuperar ativos oriundos da corrupção. Entretanto, o país não possui um sistema de confisco de ativos ilícitos sem condenação, conforme desenvolvido em outros países do continente. A este respeito, está abaixo dos padrões regionais e globais.



Princípio 6. Assistência Jurídica Mútua: do ponto de vista regulatório, o Brasil possui um sistema coerente de processamento de solicitações ativas e passivas de MLA. As autoridades locais declaram manter uma política de repatriação integral de ativos envolvidos em crimes como corrupção e desvio de dinheiro público, quando estes são objeto de um pedido de restituição. Entretanto, por não ser um centro financeiro internacional, este tipo de requisição não é frequente.



Princípio 7. Órgão de Recuperação de Ativos: o Brasil é um dos poucos países nas Américas que optou pela criação de um órgão de recuperação de ativos que auxilia na identificação, rastreamento e localização de ativos. Além disso, centraliza e sistematiza no mesmo órgão os pedidos ativos e passivos de cooperação internacional nesta área. O papel central que este órgão desempenha nos processos internacionais e complexos de recuperação de ativos é um elemento fundamental do sucesso recente alcançado pelo país nesta área.



Princípio 8. Sistemas de coletas de dados: a Avaliação Nacional de Risco de LD/FT identifica deficiências em relação à coleta de informações entre as agências nacionais e ao acesso a informações estatísticas, tanto na fase de investigação quanto na fase de processo, resultando em uma dispersão de informações entre várias instituições do Estado. Armazenam apenas estatísticas e informações relacionadas a delitos de tráfico de drogas. Não há nenhuma opção de filtrar e exibir estatísticas detalhadas por outro tipo de crime. A ausência de informações quantitativas não permite, inclusive, medir a efetividade do sistema.



Princípio 9. Órgãos de administração ou gestão de ativos: o Brasil tem feito progressos significativos na gestão de ativos, principalmente em termos de alienação antecipada e leilões. Em consonância com a legislação recentemente adotada, nota-se uma tendência e vontade política em aperfeiçoar o sistema de administração de ativos apreendidos e confiscados. No entanto, a instituição encarregada pela gestão de ativos possui recursos humanos insuficientes em comparação às contrapartidas regionais e, portanto, não se adequa à gestão de ativos complexos ou a empresas produtivas.

Em conclusão, o Brasil possui uma estrutura institucional e jurídica coerente e suas instituições estão comprometidas com uma política de recuperação de ativos. Um exemplo disso é a implementação de programas e aplicativos de inteligência artificial, que tornam o trabalho de investigação mais eficaz e eficiente. Entretanto, prazos extensos para a conclusão de processos criminais e civis têm efeito sobre a recuperação eficaz e eficiente dos ativos.

1 Recuperação de Ativos

1.1 Conceito

A recuperação de ativos é entendida como um processo legal, cujo objetivo é permitir que as autoridades competentes possam recuperar ativos de origem ou destino ilícito. Os processos de recuperação de ativos podem ser nacionais ou internacionais.

A recuperação de ativos é consolidada pela implementação de diferentes estruturas legais que determinam as competências das instituições governamentais envolvidas nos processos de recuperação de ativos. Essas estruturas legais também regulamentam a complexa relação entre os Estados soberanos e as diferentes instituições judiciais e governamentais competentes nos processos internacionais de recuperação de ativos.

Quadro 1. O Processo de recuperação de ativos

A recuperação de ativos é um processo legal que envolve quatro fases:¹

1. **Identificação de ativos.** Nesta fase inicial, as autoridades administrativas e judiciais rastreiam e localizam ativos potencialmente ilícitos. Esta fase requer marcos normativos que fomentem a interoperabilidade do sistema de detecção de ativos, onde a Polícia, a Unidade de Inteligência Financeira (UIF) e o Ministério Público desempenham um papel preponderante.
2. **Apreensão ou congelamento de ativos.** O objetivo desta fase é evitar a dispersão, movimentação, transferência, disposição ou destruição de ativos ilícitos. A apreensão é uma medida cautelar temporária que afeta a posse dos ativos e sua disposição.
3. **Confisco.** Esta é a fase judicial da recuperação de ativos. O confisco é ordenado por um juiz na conclusão de um processo judicial, de acordo com os termos do procedimento em questão. O confisco constitui uma decisão definitiva que afeta a propriedade (titularidade) do ativo. O confisco tem o efeito de transferir a propriedade para o Estado.
4. **Fase de restituição ou alienação de ativos.** É a fase final do processo de recuperação de ativos em um contexto internacional. Nesta fase, a decisão de confisco é executada pelo Estado requerido e os ativos confiscados são devolvidos de acordo com o procedimento estipulado, se aplicável, no termo de restituição.

Estas 4 fases não são necessariamente consecutivas. Trata-se simplesmente de uma sistematização teórica para fins didáticos, incorporada na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC), que permite uma compreensão simples e sequencial de um processo extremamente complexo.²

Em contrapartida, estas fases podem ser realizadas em diferentes jurisdições. Por exemplo, é possível que os ativos sejam identificados e apreendidos no estado receptor ou requerido (onde os ativos estão localizados) e depois confiscados pelas autoridades brasileiras, para, enfim, serem recuperados através dos mecanismos de cooperação internacional no âmbito penal.

1 Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) (2004). *Convenção das Nações Unidas...*, cit., p. 44-50; Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) (2010). *Guia Técnico da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção* Nova York, p. 220-224. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corruption/Guia_tecnica_corrupcion.pdf.

2 Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) (2004). *Convenção das Nações Unidas...*, cit., p. 27.

1.2 Instituições

O objetivo desta seção é descrever as principais características das instituições envolvidas no processo de recuperação de ativos e que formam sua cadeia de valor institucional. O quadro de referência é o processo de recuperação de ativos descrito acima (ver Quadro 1 acima).

1.2.1 Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional

Desde sua criação em 2004³ e sua posterior regulamentação,⁴ o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI - *Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional*) é o órgão da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça e Segurança Pública encarregado da articulação dos órgãos governamentais na luta contra a corrupção, lavagem de dinheiro, crime organizado transnacional, recuperação de ativos e cooperação jurídica internacional.⁵

O DRCI também promove a articulação dos órgãos do Poder Executivo, do Judiciário e do Ministério Público nas áreas de cooperação jurídica internacional em matéria civil e penal, incluindo extradição, transferência de pessoas condenadas, transferência da execução de penas e recuperação de ativos. Em complemento, serve como ponto de contato para redes de recuperação de ativos como a GAFILAT, a Rede de Recuperação de Ativos (RRAG) e a Iniciativa de Recuperação de Ativos Roubados (Stolen Asset Recovery Initiative - StAR, sigla em inglês).

Nas redes de cooperação internacional e recuperação de ativos, o DRCI⁶ desempenha o papel de uma Autoridade Central cumprindo as funções de ponto de contato, articulação e afins. Atua ainda nos procedimentos relacionados às resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas e de acordo com as disposições da Lei n.º 13.810.⁷

A fim de cumprir efetivamente suas múltiplas responsabilidades, o trabalho do DRCI é subdividido em 5 coordenações gerais, três das quais são destacadas por estarem ligadas ao tema deste relatório: i) coordenação internacional no âmbito penal, ii) coordenação sobre extradição e transferência de pessoas condenadas, e iii) coordenação sobre recuperação de ativos.

3 Decreto n.º 4.991, de 18 de fevereiro de 2004, "Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Encargos da Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Justiça, e dá outras providências".

4 Decreto n.º 9.662, de 1º de janeiro de 2019, "Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos na Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Justiça e Segurança Pública, remaneja os cargos na comissão e as funções de confiança e transforma cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS".

5 Ministério da Justiça e Segurança Pública, *Institucional*. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2>.

6 Para mais informações sobre o DRCI consulte: <https://www.justica.gov.br/Acesso/institucional/sumario/quemequem/departamento-de-recuperacao-de-ativos-e-cooperacao-juridica-internacional>.

7 Lei n.º 13.810, de 8 de março de 2019, "Dispõe sobre o cumprimento das sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, incluindo a indisponibilidade de ativos de pessoas físicas e jurídicas e a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, autofinanciamento ou ataques relacionados; e revoga a Lei n.º 13.170, de 16 de outubro de 2015".

1.2.2 Conselho de Controle de Atividades Financeiras

O Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), é a Unidade de Inteligência Financeira (UIF) do Brasil, integrando o Grupo Egmont,⁸ e o GAFILAT. O COAF está vinculado ao Banco Central do Brasil⁹ (BCB) e possui autonomia técnica e operacional.

O COAF é uma autoridade administrativa, central, independente e operacional que realiza trabalhos de inteligência financeira. Em outras palavras, recebe informações dos sujeitos obrigados, sistematiza e as analisa a fim de prevenir e detectar possíveis operações de lavagem de dinheiro, financiamento do terrorismo e outros crimes financeiros. O COAF informa às autoridades criminais competentes¹⁰ para que possam iniciar uma investigação a seu critério. Exerce também a função de órgão fiscalizador de alguns setores obrigados.¹¹

O COAF desempenha um papel (inicial) decisivo na identificação de ativos ilícitos e fornece informações de inteligência financeira para processos criminais e processos de recuperação de ativos.¹²

1.2.3 Ministério Público

De acordo com a Constituição brasileira, o Ministério Público¹³ é uma das funções essenciais à justiça, sendo, portanto, responsável pela defesa dos direitos sociais e individuais, pela defesa da ordem jurídica e pela defesa do regime democrático.

O Ministério Público não faz parte de nenhum dos três poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário) e possui independência funcional garantida pela Constituição Federal. É formado pelos Ministérios Públicos dos estados¹⁴ e pelo Ministério Público da União (MPU), que por sua vez possui quatro órgãos: Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público do Trabalho (MPT), Ministério Público Militar (MPM) e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT).

O MPF atua em casos federais regulamentados pela constituição e leis federais, desde que a questão seja de interesse público. Os promotores têm autonomia institucional e independência funcional, ou seja, são livres para agir de acordo com suas convicções, com base na lei.

Cabe ao MPF promover a ação penal pública quando a competência para o julgamento for da Justiça Federal. O MPF também propõe ações nos casos que envolvem autoridades com foro por prerrogativa de função, que só podem ser julgadas pelos tribunais federais ou pelos tribunais superiores.¹⁵

8 O Grupo Egmont é um organismo unido de 166 Unidades de Inteligência Financeira (UIF). Fornece uma plataforma para o intercâmbio seguro de perícia e inteligência financeira para combater a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo (LD/FTP). Consulte: https://egmontgroup.org/en/membership/list?field_region_value=americas.

9 Lei n.º 13.974, de 7 de janeiro de 2020, "Disposição sobre o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), a que se refere o art. 14 da Lei n.º 9.613, de 3 de março de 1998".

10 Membros do Ministério Público, agentes da Polícia Federal, agentes da Polícia Civil, auditores da Receita Federal, autoridades estrangeiras da UIF.

11 As atividades e profissões listadas no artigo 9º da Lei n.º 9.613/1998 são setores obrigatórios.

12 Para mais informações sobre o COAF, consulte: <https://www.gov.br/coaf/pt-br/acesso-a-informacao/Institucional/a-estrutura-organizacional-do-coaf>.

13 República Federativa do Brasil (1988). Constituição Política, arts. 127-130.

14 Composto por 26 Ministérios Públicos estaduais que atuam perante a Justiça Estadual.

15 Para mais informações sobre o MPF, consulte <http://www.mpf.mp.br/>.

1.2.4 Polícia Federal

A Polícia Federal realiza a investigação de crimes contra a ordem pública e social ou contra a União, seus órgãos e empresas públicas. É responsável também pela luta contra o tráfico internacional de drogas, assim como pelo controle de imigração e de fronteiras. Da mesma forma, desempenha funções preventivas e repressivas em assuntos de sua competência.

A Polícia Federal tem amplos poderes como polícia administrativa e judiciária. Seus poderes e responsabilidades estão definidos na Constituição¹⁶ e em diferentes leis e decretos.

Com relação à recuperação de ativos, a Polícia Federal, de acordo com sua estrutura organizacional,¹⁷ possui algumas divisões especializadas, entre as quais se destacam: i) a Coordenação Geral de Cooperação Internacional (CGCI/PF) e ii) a Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado e à Corrupção (DICOR), que possui o Serviço de Recuperação de Ativos.¹⁸

1.2.5 Polícia Civil

A Polícia Civil foi criada pela Constituição Política¹⁹ e exerce as funções de polícia judiciária, bem como de polícia administrativa e de segurança, indispensáveis para a preservação da ordem jurídica e para garantir os direitos e a liberdade dos cidadãos. Da mesma forma, realiza ações de investigação criminal e faz parte da administração pública de cada um dos estados da Federação e do Distrito Federal do Brasil.

É dirigida por um chefe de polícia eleito dentre os agentes de carreira da Comissão de Polícia. Os serviços de polícia judiciária são prestados por meio de delegacias e agências que têm jurisdição em pequenas cidades ou bairros de grandes cidades. Seus membros realizam trabalhos de detetive, forense e investigação criminal, atuando como um escritório estatal de investigação.

1.2.6 Advocacia Geral da União

A Advocacia-Geral da União (AGU – *Advocacia-Geral da União*) é uma instituição prevista pela Constituição Federal. Desempenha uma função essencial à justiça e não está ligada a nenhum dos três poderes que representa.²⁰

A AGU, entre outros poderes, deve assessorar direta, imediata e pessoalmente o Presidente da República, representar a União perante o Supremo Tribunal Federal, assessorar e orientar as autoridades e dirigentes do Poder Executivo, em prol da segurança jurídica dos atos administrativos.

As atividades da AGU são realizadas através da representação judicial dos três poderes do Estado brasileiro (Executivo, Legislativo e Judiciário), dos órgãos que exercem as funções essenciais da justiça de acordo com a Constituição, e da Administração Pública Federal (União).

16 República Federativa do Brasil (1988). Constituição Política, art. 144, parágrafo 1.

17 Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/estrutura/view>.

18 Para mais informações sobre o Departamento de Polícia Federal, consulte <https://www.gov.br/pf/pt-br>.

19 República Federativa do Brasil (1988). Constituição Política, art. 144.

20 Para mais informações sobre a AGU, consulte <https://www.gov.br/agu/pt-br>.

A AGU representa judicialmente quando estes aparecem como autores, réus ou, ainda, terceiros interessados, e perante as diversas instâncias judiciais: Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Justiça do Trabalho, Justiça Militar, Justiça Eleitoral, Justiça Federal e Tribunais Estaduais e do Distrito Federal.

A AGU também presta serviços de consultoria e assessoria jurídica às entidades não vinculadas ao Poder Judiciário ou Legislativo, como órgãos administrativos da União.

Em relação à recuperação de ativos, a AGU desempenha um papel importante quando os ativos estão ligados a delitos de corrupção, pois é uma das instituições responsáveis pela persecução de ações de improbidade administrativa nos termos da Lei n.º 8.429²¹ e pelos processos de sanção e recuperação de ativos nos casos previstos na Lei n.º 12.846. Juntamente com a Controladoria-Geral da União, a AGU intervém na assinatura de acordos de leniência com empresas acusadas de práticas de corrupção.

Adicionalmente, a AGU é responsável por representar juridicamente a República Federativa do Brasil em processos de recuperação de ativos em tribunais estrangeiros, além de atuar em processos, inclusive penais, com o objetivo de garantir a recuperação e devolução de ativos em caso de crimes e atos ilegais cometidos contra a União.

1.2.7 Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas

A Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD) é uma unidade do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) que integra, juntamente com outros órgãos federais, estaduais e municipais, o Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas (SISNAD), instituído pela Lei n.º 11.343, de 23 de agosto de 2006.

A SENAD é particularmente ativa em duas áreas: no campo da política de drogas, ela assegura a redução da oferta de drogas e a luta contra o tráfico de drogas e crimes relacionados. A SENAD também é responsável pelo Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD), que administra os recursos apreendidos em investigações relacionadas a drogas e crimes relacionados. Este fundo capta recursos através da venda de ativos apreendidos em processos de drogas, assim como qualquer atividade relacionada com a produção e comercialização de drogas ilícitas.²²

1.2.8 Controladoria-Geral da União

A Controladoria-Geral da União (CGU) é responsável por celebrar acordos de leniência (art. 16 § 10 da Lei Anticorrupção²³) em favor do Poder Executivo federal, além de investigar e sancionar atos de corrupção praticados por empresas contra a administração pública federal e estrangeira em processos administrativos (art. 8º § 2º).

21 Em 2021, após a publicação da Lei n.º 14.230, que alterou a Lei n.º 8.429, foi revogado o dispositivo que autorizava os entes públicos a moverem ações de improbidade administrativa por meio de seus Advogados Públicos - como é o caso da AGU, na esfera federal - limitando a legitimidade da acusação à ação do Ministério Público. Ver, neste sentido, ponto 2.5.2, infra. No entanto, em 17 de fevereiro de 2022, na Análise de Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.042-DF, o Ministro do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moares determinou a suspensão do dispositivo que limitava a legitimidade da ação penal ao Poder Público Ministério, que restabeleceu imediatamente a legitimidade do Ministério Público para o prosseguimento da referida ação. De qualquer forma, tal decisão ainda será submetida ao Plenário do Supremo Tribunal Federal.

22 Para mais informações sobre a SENAD, consulte <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas>.

23 Lei n.º 12.846, de 1º de agosto de 2013, "Dispõe sobre a responsabilidade administrativa e civil das pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências".

2 Princípios da recuperação de ativos

Esta seção identifica e avalia os principais elementos da política, prática e estrutura legal e institucional do Brasil no que diz respeito à recuperação de ativos. Estes principais elementos foram selecionados por sua relevância nos processos de recuperação de ativos e estão expressos nos princípios desenvolvidos pelo G20.²⁴

A obrigação dos Estados em adotar as diferentes regras fundamenta-se em vários instrumentos normativos internacionais, recomendações (soft law) e boas práticas reconhecidas na matéria.

2.1 Princípio 1. Recuperação de ativos como política prioritária

Esse princípio avalia se o Brasil considera a recuperação de ativos como uma prioridade na sua política criminal. Esta seção inclui uma breve análise sobre a existência de uma política de recuperação de ativos a partir de fontes abertas de informação, por exemplo, planos de implementação, avaliações ou relatórios de implementação, bem como dados sobre a alocação de recursos para as instituições responsáveis pela implementação e execução desta política.

2.1.1 Critérios

- Adoção de uma política nacional de recuperação de ativos.
- Adoção de um plano de implementação de recuperação de ativos.
- Disponibilidade de recursos para a implementação da política e do plano.

2.1.2 Planos nacionais e setoriais e declarações

A estratégia nacional de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro (ENCCLA) é a mais relevante iniciativa de combate à lavagem de dinheiro e à corrupção. A ENCCLA trabalha articuladamente em temas específicos levantados pelos diferentes grupos de trabalho de instituições públicas e entidades associadas que contam com especialistas de diferentes áreas. Sua atuação se materializa através de recomendações, planos e ações.

Entre os principais resultados²⁵ obtidos estão:

- Treinamento e especialização de servidores públicos através do Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD).
- A elaboração de conteúdos e iniciativas como o “Laboratório de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro” e diversos manuais, estudos, seminários; além do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção.

24 O G20 é o fórum internacional que reúne as principais economias do mundo. Seus membros representam mais de 80% do PIB mundial, 75% do comércio mundial e 60% da população mundial. Consulte: <https://www.g20.org/about-the-g20.html>.

25 Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *Principais Resultados*. Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/resultados>.

- A criação de unidades especiais dentro da Polícia Federal e do Ministério Público para tornar mais eficaz a repressão de crimes financeiros.
- A criação do Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA).
- A consolidação de uma Autoridade Central através da criação do DRCl, para fins de cooperação jurídica internacional e coleta de evidências no exterior.
- A elaboração de diversos projetos e propostas de emendas de projetos de lei relacionados ao crime organizado, lavagem de dinheiro, responsabilidade criminal de pessoas jurídicas, entre outros.

Aos resultados anteriores se somam as múltiplas ações²⁶ da ENCCLA focadas em promover e aumentar a efetividade da recuperação de ativos, em particular a elaboração de um projeto de lei sobre extinção de domínio.²⁷

Avaliação Nacional de Riscos (ANR). Como resultado do trabalho da ENCCLA (2017/2018),²⁸ em março de 2020, a Presidência da República criou o Grupo de Trabalho²⁹ para a Avaliação Nacional de Risco de Lavagem de Dinheiro, Financiamento do Terrorismo e Financiamento da Proliferação de Armas de Destruição em Massa, a fim de realizar periodicamente um diagnóstico para identificar, avaliar e compreender os riscos aos quais o país está exposto.

Assim, em outubro de 2021, o Grupo de Trabalho publicou os resultados da Avaliação Nacional de Riscos³⁰ sobre ameaças e vulnerabilidades de LD/FT, às quais o Brasil é suscetível, e sobre as medidas proporcionais e adequadas necessárias para mitigá-las, com base na metodologia do GAFI. Esta publicação contou com a participação e colaboração de mais de vinte órgãos governamentais, do setor privado e da sociedade civil.

2.1.3 Missão de campo

As entrevistas com um grande número de autoridades indicam que há um compromisso por parte do Brasil para desenvolver uma política clara de recuperação de ativos. O exemplo mais evidente foi a criação do DRCl como um órgão coordenador com um amplo poder em termos de recuperação de ativos. O trabalho da ENCCLA na formulação de políticas e no desenvolvimento de ações concretas em sistemas anticorrupção e contra a lavagem de dinheiro também deve ser destacado positivamente. A recente Avaliação Nacional de Riscos do Brasil demonstra ainda que, apesar das inúmeras dificuldades, o país mantém

26 Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *Ações Históricas 2010-2021*. Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/acoes/historico-acoes-enccla>.

27 O projeto de lei foi enviado ao Congresso Nacional em 2013 através da iniciativa PL 5.681/12, que entrou na agenda da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados. Mas até o momento sem ter sido apreciado.

28 Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *Ações de 2018*. Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/acoes/acoes-de-2018-1>.

29 Decreto n.º 10.270, de 6 de março de 2020, "Instituto ou Grupo de Trabalho para Avaliação Nacional de Riscos de Lavagem de Dinheiro, Financiamento do Terrorismo e Financiamento da Proliferação de Armas de Destruição em Massa".

30 Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) (2021), Sumário Executivo. Avaliação Nacional de Riscos. Disponível em: https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/avaliacao-nacional-de-riscos/sumario_executivo-avaliacao-nacional-de-riscos.pdf/view.

seus esforços no aprimoramento de seu sistema interno LD/FT e se prepara para enfrentar a quarta rodada de avaliação mútua do GAFILAT.

A missão de campo revelou que a ENCCLA não trabalha especificamente a questão da recuperação de ativos, mas o tema é abordado de forma transversal em conjunto com os demais assuntos de sua competência. A vontade do Estado se traduz assim através da multiplicidade de iniciativas institucionais que ocorreram no Brasil nos últimos anos.

A ENCCLA é uma iniciativa coletiva que reúne as principais organizações na área de recuperação de ativos: são mais de 70 instituições dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, em nível federal, estadual e municipal. O DRCI é responsável pelo secretariado da iniciativa, gerenciando as questões administrativas e coordenando seu trabalho; entretanto, o DRCI não toma decisões na iniciativa. A ENCCLA também reúne outros órgãos da administração pública, como o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal, a FEBRABAN (que é a Federação Brasileira de Bancos), e as Associações de profissionais e servidores públicos, como juízes e promotores.

Uma das realizações da ENCCLA é a Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia (REDE-LAB), um projeto que foi inicialmente criado como uma ação da ENCCLA para facilitar o trabalho da polícia e de outros órgãos de investigação em casos de lavagem de dinheiro. Inicialmente, a iniciativa foi centrada no poder executivo federal. Posteriormente, foram alocados recursos para a implantação de laboratórios em todo o país, em todos os estados da Federação e em suas respectivas forças policiais civis.

No Brasil, a recente introdução de uma política pública de acordos de leniência e acordos de não persecução na esfera civil para empresas e indivíduos aumentou significativamente a possibilidade de recuperação de ativos, tornando o processo mais eficaz e econômico. O valor recuperado nestes acordos é enviado para as vítimas, quando identificadas, e/ou para o Tesouro Nacional, quando se trata de aplicações de multas ou quando a Administração Pública Federal for a vítima.

Por outro lado, um dos principais avanços nas políticas organizacionais da Polícia Federal incide sobre a questão da recuperação de ativos. As instâncias superiores mudaram a postura institucional, priorizando a questão da recuperação de ativos como um dos eixos principais. Um exemplo disso é o treinamento e a capacitação dos membros em recuperação de ativos de casos complexos e os sistemas de avaliação dos resultados das investigações realizadas pela polícia, que leva em consideração os ativos investigados em cada caso, assim como o seu retorno no processo.

Por outro lado, existem também planos de outras instituições que envolvem a recuperação de ativos. A CGU é a responsável na administração pública federal pela elaboração do Plano Nacional de Combate à Corrupção, que aborda a questão da recuperação de ativos, visando aprimorar tanto os processos de busca de informações como a eficiência dos procedimentos. Nos termos deste plano, foi criado nesta instituição um sistema de compilação de informações sobre pessoas físicas e jurídicas envolvidas em processos anticorrupção.

2.2 Princípio 2. Medidas preventivas no sistema financeiro

Convenções e organismos internacionais que estabelecem padrões na luta contra a corrupção e a lavagem de dinheiro impõem aos Estados a exigência de que as instituições financeiras verifiquem a identidade de seus clientes, com o objetivo de manter registros e sistemas de contabilidade adequados e tomem medidas razoáveis para determinar a identidade dos beneficiários finais de fundos depositados em contas de alto valor. Os rastros documentais (*paper trail*) são cruciais nos processos de recuperação de ativos cujos esquemas utilizam o sistema financeiro.

O Princípio 2 avalia as medidas preventivas no sistema financeiro, com base nos mais recentes Relatórios de Avaliação Mútua (RAM) e relatórios de acompanhamento do Grupo de Ação Financeira (GAFI) e dos grupos regionais similares ao GAFI.³¹ Em casos excepcionais, o diagnóstico é baseado nos esforços de autodiagnóstico ou iniciativas similares do país (por exemplo, Avaliação de Riscos).

2.2.1 Indicadores

Para a análise do princípio 2, foram consideradas as seguintes recomendações do GAFI e seus indicadores (recomendações relacionadas à recuperação de ativos). A avaliação é baseada em dados do Relatório de Avaliação Mútua do Brasil (RAM).

- Recomendação 10. Devida Diligência do Cliente (DDC).
- Recomendação 12. Pessoas Expostas Politicamente (PEPs): maior diligência.
- Recomendação 22. Atividades e Profissões Não-Financeiras Designadas (APNFDs) – Devida Diligência do Cliente (DDC).
- Recomendação 24. Pessoas jurídicas - Beneficiário econômico.
- Recomendação 25. Outras estruturas jurídicas – Beneficiário final.

2.2.2 Implementação das recomendações

É importante mencionar que o último Relatório de Avaliação Mútua do Brasil foi realizado pelo GAFI em 2010, com base nas quarenta recomendações de 2003 e nas nove recomendações especiais contra o financiamento do terrorismo de 2001.³² Não obstante o acima exposto, os resultados da Avaliação Nacional de Risco (ANR) de 2021 foram levados em consideração para identificar o progresso do país em relação às recomendações acima.

31 Para mais informações sobre a Financial Action Task Force (FATF) também conhecida como GAFI, consulte [https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/?hf=10&b=0&s=desc\(fatf_releasedate\)](https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/?hf=10&b=0&s=desc(fatf_releasedate)).

32 Grupo de Ação Financeira da América do Sul (GAFISUD), Financial Task Force (FATF-GAFI) (2010). *Relatório de Avaliação Mútua. Prevenção à Lavagem de Dinheiro e Combate ao Financiamento do Terrorismo. Brasil*, p. 2. Disponível em: <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/miembros/brasil/evaluaciones-mtuas-2/1951-informe-de-evaluacion-mutua-de-brasil-3a-ronda/file>.

Quadro 2. III Rodada de Avaliação Mútua 2010 – Extratos

Recomendação 10. Devida Diligência do Cliente (DDC).

Recomendação 3/2003. Parcialmente cumprida.

- De acordo com a norma, as instituições financeiras devem ser proibidas de manter contas anônimas ou contas com nomes fictícios. Deve-se também exigir que medidas de DDC sejam tomadas nos seguintes cenários: ao estabelecer relações comerciais, ao realizar transações ocasionais ou quando há uma transação suspeita. As medidas de DDC incluem identificação do cliente (bem como do beneficiário final) e verificação de sua identidade usando fontes independentes, informações sobre o propósito do relacionamento e uma avaliação contínua desses aspectos. A norma exige que a obrigatoriedade esteja contida na legislação.
- O artigo 10 da Lei de Lavagem de Dinheiro³³ impõe a obrigatoriedade a todas as instituições financeiras listadas de não manter contas anônimas ou contas em nomes fictícios. Além disso, têm o dever de realizar a DDC em todos os seus clientes e manter um registro desses clientes e de suas transações. A norma relega às autoridades setoriais o poder de definir os termos em que as atividades de DDC serão realizadas.
- A esse respeito, deve-se observar que no Brasil existem quatro autoridades supervisoras setoriais ligadas ao Ministério da Fazenda: o Banco Central do Brasil (BACEN) é responsável pela supervisão das instituições financeiras; a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) é responsável pela supervisão do mercado de valores mobiliários; a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) é responsável pelo controle de seguros, resseguros e planos provisórios; e o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF).
- A equipe de avaliação do GAFISUD³⁴ concluiu que nem todas as regulamentações setoriais possuem caráter jurídico e seus alcances são variados. Exceto no caso do BACEN, cujas circulares são qualificadas como normas, a obrigação de DDC não está prevista em instrumentos normativos de outras autoridades setoriais.³⁵ Em alguns casos, a abertura de contas ou o início de relações comerciais não é expressamente proibida nos casos em que a DDC não pode ser realizada. Além disso, o órgão regulador não exige que a DDC seja realizada em clientes já existentes. O setor de seguros não exige que seus devedores realizem atividades de DDC para atividades suspeitas, e não proíbe expressamente o início de relações comerciais quando a DDC não puder ser concluída. Por fim, os regulamentos da SUSEP não exigem que medidas de DDC sejam aplicadas aos clientes existentes.³⁶
- Neste sentido, o Brasil informou a GAFILAT em 2014 sobre novas regulamentações emitidas nos setores de títulos, seguros, bancos e fundos de pensão. Além disso, foi informada sobre a aprovação da Instrução CVM n.º 553,³⁷ recentemente emendada pela Instrução CVM n.º 617.³⁸

33 Lei n.º 9.613, de 3 de março de 1998, "Dispõe sobre os crimes de 'lavagem' ou ocultação de bens, direitos e valores mobiliários; impedir a utilização do sistema financeiro para os atos ilícitos previstos nesta Lei; criação ou Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências", art. 10.

34 Atualmente, o Grupo de Ação Financeira da América Latina (GAFILAT).

35 GAFISUD, FATF-GAFI (2010). *Relatório de Avaliação Mútua...*, cit., p. 117.

36 GAFISUD, FATF-GAFI (2010). *Relatório de Avaliação Mútua...*, cit., págs. 126-131.

37 GAFILAT (2005). *Relatório de Progresso da Avaliação Mútua do Brasil*. Monitoramento Intensificado, p. 2. Disponível em: <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/miembros/brasil/informes-de-seguimiento-2/61-informe-de-seguimiento-de-brasil-julio-2015/file>.

38 Instrução CVM n.º 617 (2019), "Dispõe sobre a prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo - PLDFT no âmbito do mercado de valores mobiliários", Seção II- Subseção I.

- A SUSEP emitiu a Circular n.º 6 12,³⁹ que estabelece procedimentos de DDC a serem realizados de forma contínua; entretanto, não há menção expressa da necessidade de realizar a DDC em clientes existentes.

Cabe ressaltar que, de acordo com a recente Avaliação Nacional de Riscos (ANR),⁴⁰ esta recomendação foi classificada como muito alta em termos de conformidade, devido a ajustes no procedimento de DDC das entidades regulamentadas. Estas foram objeto de melhoria contínua por parte dos órgãos de supervisão, tendo sido foco de atenção especial no processo de revisão das normas.

Recomendação 12. Pessoas Expostas Politicamente (PEPs): maior diligência.

Recomendação 6/2003. Amplamente cumprida

- De acordo com a norma,⁴¹ as instituições financeiras são obrigadas, além das medidas ordinárias de DDC, a ter um sistema de gerenciamento de risco apropriado para determinar se um cliente é uma PEP. A aprovação da alta gerência também deve ser obtida para estabelecer ou continuar o relacionamento comercial, bem como tomar medidas razoáveis para determinar a fonte de riqueza e a fonte de recursos, conduzindo um monitoramento contínuo intensificado.
- Além disso, é necessário tomar medidas razoáveis para determinar se o cliente ou o beneficiário final é uma PEP, e então identificar se é um funcionário local ou se lhe foi confiada uma posição de destaque dentro de uma organização internacional, caso em que as três últimas medidas devem ser aplicadas.
- Deve haver também uma exigência de estender os requisitos aplicados às PEPs, a sua família ou pessoas mais próximas.
- Por fim, a norma exige que as instituições financeiras tomem medidas razoáveis para determinar se o beneficiário final ou segurado é uma PEP, além de conduzir medidas de DDC.

O grupo de avaliação do GAFI estimou que, embora as quatro autoridades reguladoras tenham emitido regulamentos, existem algumas deficiências nos regulamentos da CVM sobre o assunto.

Nesse sentido, recomendou-se assegurar que as entidades supervisionadas pela CVM sejam obrigadas a ter autorização de executivos seniores para manter uma relação comercial, bem como a tomar medidas razoáveis para estabelecer a origem dos fundos.

Recomendação 22. Atividades e Profissões Não-Financeiras Designadas (APNFDs) – Devida Diligência do Cliente (DDC).

Recomendação 12/2003. Não cumprida.

- O GAFI concluiu que advogados, notários ou outros profissionais do direito, assim como contadores, não são sujeitos obrigados.
- No caso de comerciantes de metais preciosos e joias, estes devem apenas identificar seus clientes e manter um registro dos mesmos.⁴²

39 Circular SUSEP n.º 6 12 (2020), “Dispõe sobre a política, os procedimentos e os controles internos destinados especificamente à prevenção e combate aos crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores, ou aos crimes que com eles possam relacionar-se, bem como à prevenção e coibição do financiamento do terrorismo”, Capítulo VII.

40 COAF (2022). *Avaliação Nacional de Riscos*, Brasil 2021. Disponível em: https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/avaliacao-nacional-de-riscos/3-2_relatorio-avaliacao-nacional-de-risco.pdf/view, p. 77-78.

41 GAFI. *Recomendação 12*. Disponível em: <https://www.cfatf-gafic.org/es/documentos/gafi40-recomendaciones/418-fatf-recomendacion-12-personas-expuestas-politicamente>.

42 GAFISUD, FATF-GAFI (2010). *Relatório de Avaliação Mútua...*, cit., p. 228.

- Em conformidade com as recomendações do GAFI, e em virtude do poder fiscalizador do Judiciário sobre os órgãos extrajudiciais, o provimento n.º 88 foi emitido recentemente.⁴³ Através deste Provimento se estabelecem as regras gerais a serem cumpridas pelos notários e escrivães para a prevenção da lavagem de dinheiro ou do financiamento do terrorismo, de acordo com os artigos 10 e 11 da Lei de Prevenção à Lavagem de Dinheiro.

No entanto, é importante mencionar que a ANR⁴⁴ indicou que uma grande heterogeneidade tem sido observada principalmente nas respostas dos diferentes setores da APNFD quanto à aplicação de medidas LD/FT. Embora alguns desses setores sejam mais avançados em termos de regulamentação e supervisão, incluindo alguns que aplicam uma abordagem de supervisão baseada no risco, outros nem mesmo têm regras LD/FT específicas. É o caso dos setores de mineração de ouro, pedras e metais preciosos; serviços jurídicos; promoção de direitos, feiras, exposições ou eventos similares; comércio de commodities ou produtos similares; e comércio de bens de alto valor de origem rural ou animal.

Recomendação 24. Pessoas jurídicas - Beneficiário econômico.

Recomendação 33/2003. Parcialmente cumprida.

- No Brasil, foi implementado um cadastro fiscal (CNPJ/CPF). Assim, todas as pessoas físicas, entre cidadãos e residentes, e todas as pessoas jurídicas sediadas ou exercendo atividades no Brasil, assim como aquelas que investiram em empresas brasileiras listadas na bolsa, devem se cadastrar. Isso permite que as autoridades acessem os beneficiários finais e informações sobre o controle de pessoas jurídicas.
- Na prática, porém, o grupo de avaliação constatou que as autoridades não têm acesso rápido e preciso às informações sobre beneficiário final e controle de pessoas jurídicas nos casos em que a cadeia de propriedade for interrompida devido à ausência do número de cadastro de uma das partes.

Recomendação 25. Outras estruturas jurídicas – Beneficiário final.

Recomendação 34/2003. Não se aplica.

- Não se aplica ao contexto brasileiro, pois não existe um conceito legal de trust no direito brasileiro. A lei brasileira não permite sua criação ou outras estruturas jurídicas similares.⁴⁵

2.2.3 Missão de campo

O Brasil obteve pontuação fraca nas recomendações 10, 22 e 24 na última avaliação do GAFI. Desde então, o país tem implementado melhorias significativas nos diversos setores envolvidos, a fim de incorporar as recomendações feitas pelo GAFI. Este progresso se reflete na recente Avaliação Nacional de Risco (ANR), que recebeu uma classificação muito alta por alinhar as recomendações com a metodologia baseada no risco.

No que diz respeito à recuperação de ativos, é importante ressaltar a intervenção do COAF para fortalecer a análise qualitativa das informações financeiras recebidas das autoridades criminais. A implementação de políticas preventivas baseadas na identificação de riscos é destacada

43 Disposição n.º 88 (2019). “Procedimentos extrajudiciais não combatem a lavagem de dinheiro”.

44 COAF (2021). *Sumário Executivo...*, cit., p. 13.

45 GAFISUD, FATF-GAFI (2010). *Relatório de Avaliação Mútua...*, cit., p. 246.

aqui. As informações qualitativas fornecidas pelo COAF desencadearam o início de grandes investigações criminais, com relatórios substantivos obtidos com metodologias de ponta, incluindo uma abordagem baseada no risco e o uso de mecanismos de inteligência artificial, para o processamento de dados financeiros na elaboração de COS e outras ferramentas.

O COAF indicou que só acompanha os casos mais importantes, dado o grande número de autoridades brasileiras que têm competência para abrir processos e receber acompanhamento.

A este respeito, houve um aumento nos últimos anos no número de Comunicações de Operações Suspeitas (COS) por ano feitas pelas entidades regulamentadas.

Ano	2017	2018	2019	2020	2021
N.º das COS	6608	7345	6271	11 693	12 512

Fonte: COAF.

2.3 Princípio 3. Identificação e rastreamento de ativos

2.3.1 Padrão internacional

As convenções internacionais das Nações Unidas estabelecem que os países devem adotar as medidas necessárias para identificar e rastrear ativos ilícitos para que sejam apreendidos e posteriormente confiscados pelas autoridades competentes.⁴⁶ A fim de cumprir o mandato convencional, as autoridades competentes do país devem dispor de ferramentas que lhes permitam identificar e rastrear ativos sujeitos a confisco em tempo hábil, acessar fontes de informações financeiras e bancárias, assim como o registro de bens móveis e imóveis e informações fiscais e tributárias. Essas prerrogativas devem ser consideradas ferramentas investigativas básicas para todas as entidades encarregadas das investigações patrimoniais.

2.3.2 Metodologia e fontes de análise

As normas nesse assunto⁴⁷ e a avaliação das capacidades do Brasil em relação ao princípio 3 foram realizadas com base nos resultados do RAM (recomendações 30 e 31 do GAFI⁴⁸) e nas conclusões do Grupo de Trabalho Anticorrupção do G20.⁴⁹ As normas também correspondem às convenções referidas anteriormente.

De acordo com a recomendação 30, as autoridades foram identificadas e as suas competências no que diz respeito à correta identificação, localização e congelamento dos bens ou outras medidas de restrição para efeitos de confisco foram avaliadas do ponto de vista da lei existente.

46 Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) (2004), *Convenção das Nações Unidas...*, cit., p. 25-26 *Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) (2004), Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e seus Protocolos*, p. 21. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>.

47 Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) (2004), *Convenção das Nações Unidas...*, cit., pp. 17, 44-45.

48 GAFI (s.f.). *40 recomendações do GAFI*. Disponível em: <https://www.cfatf-gafic.org/es/documentos/gafi40-recomendaciones>.

49 Em junho de 2010, o Grupo de Trabalho Anticorrupção do G20 (ACWG) foi criado para desenvolver recomendações a serem consideradas pelos líderes sobre como o G20 poderia continuar a contribuir para os esforços internacionais de combate à corrupção. Para mais informações sobre este grupo de trabalho, consulte <https://star.worldbank.org/g20-anti-corruption-working-group>.

Em conformidade com a recomendação 31, foi analisada a medida em que as autoridades identificadas dispõem de recursos financeiros, pessoais e técnicos adequados para realizar investigações de ativos. Foi dada ênfase especial à análise de sua capacidade de acessar as fontes de informação necessárias nas investigações e processos judiciais, e se dispõem de uma ampla gama de técnicas de investigação.

Além disso, em aplicação das conclusões do Grupo de Trabalho Anticorrupção do G20, foi verificado se o país possui um registro de contas bancárias e acesso ao mesmo pelas autoridades encarregadas da investigação. Adicionalmente, constatou-se a existência de mecanismos que permitam às autoridades determinar a propriedade de uma pessoa física ou jurídica sobre bens de luxo, trust ou outros.

Por fim, o diagnóstico situacional do Projeto de Bens Confiscados na América Latina (Projeto BIDAL)⁵⁰ fornece informações relacionadas aos mecanismos de investigação patrimonial financeira aplicados no Brasil.

2.3.3 Estrutura institucional e atribuições

O Brasil, ao contrário de outros países latino-americanos, conta com um sistema de justiça ao nível federal e outro ao nível estadual. Na esfera criminal, enquanto o sistema federal possui jurisdição sobre crimes que afetam os interesses do governo federal, tais como lavagem de dinheiro, fraude bancária, entre outros, o sistema estadual é um sistema residual.⁵¹

Por outro lado, de acordo com o Código de Processo Penal, o processo penal brasileiro é dividido em duas etapas: a primeira de natureza investigativa/inquisitorial e a segunda de natureza judicial.

Além disso, o Brasil possui o maior e mais complexo sistema financeiro da América Latina. Esta situação representava um desafio para as autoridades incumbidas de investigar o crime, especialmente em termos de materializar o levantamento do sigilo bancário, pois não possuíam uma base de dados de instituições financeiras relacionadas com a investigação. Por esta razão, ordens judiciais foram comunicadas através do Banco Central do Brasil a todos os bancos do país.⁵²

A fragilidade deste sistema foi superada com a criação do Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional ou do Banco Central do Brasil (*Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional ou Banco Central do Brasil – CCS BCB*).⁵³ O principal objetivo do CCS é auxiliar nas investigações financeiras.

50 Projeto BIDAL Brasil (2015). Documento de Resultados do Diagnóstico Situacional relacionado à investigação patrimonial, administração e destino de bens apreendidos e confiscados. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/projeto-bidal-brasil-1/arquivos-bidal/diagnostico-situacional-portugues.pdf>.

51 Borges, A. (2014), *The Criminal Justice System in Brazil: a brief account*, Resource Material Series, n. 92, UNAFEI, p. 63. Disponível em: https://unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No92/No92_07PA_Andrey2.pdf.

52 Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *10 anos de organização do Estado brasileiro contra o crime organizado*, p. 95. Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/quem-somos/10-anos-da-enccla>.

53 Lei n.º 10.701, de 9 de julho de 2003, "Altera e acrescenta dispositivos à Lei n.º 9.613, de 3 de março de 1998, que dispõe sobre os crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores mobiliários; impedir a utilização do sistema financeiro para os atos ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – Coaf, e dá outras providências", art. 10-A.

O CCS é um sistema informatizado que registra a relação de instituições financeiras e outras entidades autorizadas pelo Banco Central com as quais o cliente tem uma relação direta ou através de seus representantes legais, ou advogados.⁵⁴

As autoridades do Judiciário, comissões parlamentares, COAF e outras autoridades devidamente legitimadas podem solicitar informações ao CSS por meio de um ofício eletrônico.

Além disso, as autoridades possuem amplo acesso a bases de dados e registros públicos contendo informações para rastrear a propriedade de imóveis, veículos (automóveis, aeronaves e embarcações), empresas e bases de dados de números de identificação fiscal.⁵⁵

No Brasil, não existe um órgão especializado de investigação policial encarregado de conduzir investigações patrimoniais de forma generalizada, em paralelo ou simultaneamente com a investigação principal, para identificar os ativos e bens das organizações criminais. Entretanto, a Polícia Federal e a Polícia Civil em alguns estados dispõem de grupos especializados em crimes financeiros dentro de sua estrutura organizacional. Os grupos ocasionalmente contam com contadores e auditores para realizar as investigações; no entanto, isso não é a regra geral. Na prática, as autoridades competentes limitam o processo de apreensão ao mais evidente, ou seja, os instrumentos utilizados para cometer o crime.⁵⁶

A falta de manuais ou protocolos sobre técnicas de investigação patrimonial para o tráfico de drogas, lavagem de dinheiro e crime organizado, juntamente com o insuficiente treinamento de juízes, promotores e investigadores nesta área, bem como algumas limitações do COAF para desenvolver uma investigação patrimonial, são fatores que poderiam limitar os esforços das autoridades nacionais na luta contra o crime organizado em termos de identificação, localização e apreensão dos produtos ou dos rendimentos provenientes das atividades ilícitas sob investigação. Além disso, a ausência de equipes de trabalho de investigação conjunta ou planejamento antecipado poderia indicar deficiências em alguns aspectos da coordenação estratégica e dos procedimentos de investigação.⁵⁷

Entretanto, o país se esforça para promover e capacitar autoridades de segurança pública, tanto federais quanto estaduais, em investigação patrimonial e financeira, através de módulos de formação executados pelo Ministério da Justiça, com o objetivo de promover a identificação e localização de bens criminosos para impedir a lavagem de dinheiro.⁵⁸

Por sua vez, na Avaliação Nacional de Risco (ANR),⁵⁹ a pontuação geral sobre esta questão foi elevada, principalmente do ponto de vista da obtenção de informações entre os órgãos nacionais, dados os poderes de acesso à informação, tanto na fase de investigação como na fase de acusação, destacando a possibilidade de utilizar as informações de qualidade fornecidas pelo COAF.

54 Banco Central do Brasil. "Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro - CCS", <https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/cadastroclientes>.

55 GAFISUD, FATF-GAFI (2010). *Relatório de Avaliação Mútua...*, cit., pp. 52-53.

56 Projeto BIDAL Brasil (2015). *Documento de Resultados...*, cit., p. 19.

57 Projeto BIDAL Brasil (2015). *Documento de Resultados...*, cit.

58 O Ministério da Justiça forneceu um curso sobre investigação patrimonial. Para saber mais, consulte <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-09/ministerio-da-justica-oferece-curso-sobre-investigacao-patrimonial>.

59 COAF (2022). *Avaliação Nacional...*, cit., p. 74.

Quadro 3: Capacidades para identificar e rastrear ativos ilícitos

Finalidade	Competências	Notas
Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF).	Analisa e identifica a ocorrência de operações suspeitas conforme a Lei de Prevenção à Lavagem de Dinheiro. Também monitora e impõe sanções administrativas. ⁶⁰	Dentre as principais competências que o COAF exerce por meio da Direção de Inteligência Financeira, ⁶¹ destacam-se: <ul style="list-style-type: none">• Requerer informações aos sujeitos obrigados listados no art. 9 da Lei de Prevenção à Lavagem de Dinheiro, lei n.º 12.683.• Criar, coordenar e propor mecanismos de cooperação e intercâmbio de informações que permitam uma ação rápida e eficaz para combater a ocultação de bens, direitos e valores.• Requerer informações mantidas em bancos de dados públicos e privados.• Divulgar informações para as autoridades competentes sobre suspeitas de infrações penais.• O COAF não participa diretamente na localização e identificação de ativos.⁶²
Polícia Federal (PF).	Órgão permanente de investigação de infrações penais contra a ordem política e social. ⁶³	<ul style="list-style-type: none">• A PF mantém escritórios em cada um dos 27 estados do Brasil, incluindo unidades especializadas na investigação de lavagem de dinheiro e terrorismo. Seu pessoal é treinado com técnicas investigativas diferenciadas.⁶⁴• A Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado e a Divisão de Investigações Especiais foram criados dentro da PF para realizar investigações relativas à lavagem de dinheiro.• A PF é responsável por fornecer às autoridades judiciárias as informações necessárias para a investigação ou o processo, realizando diligências a pedido do juiz ou do Ministério Público, entre outros.⁶⁵

60 Lei n.º 9.613, art. 14 e 15.

61 Decreto n.º 9.663, de 1º de janeiro de 2019, "Aprova o Estatuto do Conselho de Controle das Atividades Financeiras - COAF".

62 Projeto BIDAL Brasil (2015). *Documento de Resultados...*, cit., p. 22.

63 República Federativa do Brasil (1988). Constituição Política, art. 144,1.

64 GAFISUD, FATF-GAFI (2010). *Relatório de Avaliação Mútua...*, cit., p. 88.

65 Decreto-Lei n.º 3.689 (1941), "Código de Processo Penal", art. 4, 13.

- A PF possui também as seguintes competências:
 - Dispõe de acesso, exclusivamente e sem autorização judicial, aos dados pessoais detidos por companhias telefônicas, instituições financeiras, provedores de internet e empresas de cartões de crédito.⁶⁶
 - Demanda medidas assecuratórias de bens, direitos ou títulos.⁶⁷

Polícia Civil.

Desempenha a função de polícia judiciária e de investigação de infrações penais.

- Assim como no caso anterior, cada um dos 27 estados brasileiros conta com uma Polícia Civil, e seus integrantes também recebem treinamento sobre lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo.
- Durante a última rodada de avaliação do GAFISUD, não foi possível determinar se este órgão dispõe de recursos e logística para lidar com casos de lavagem de dinheiro ou financiamento do terrorismo.⁶⁸

Ministério Público Estadual.

Responsável pela investigação criminal em nível estadual.⁶⁹

- Dentro de cada estado brasileiro existe um Grupo de Ações Especiais contra o Crime Organizado (GAECO). São grupos especiais que contribuem com a investigação e a acusação de casos complexos de crime organizado, lavagem de dinheiro e outros crimes financeiros.
- As autoridades do Ministério Público têm as seguintes competências:⁷⁰
 - Solicitar perante o juiz medidas assecuratórias.
 - Solicitar alienação antecipada.
 - Utilizar meios de obtenção de provas no âmbito da investigação de organizações criminais,⁷¹ tais como delação premiada, entregas controladas, acesso a registros de chamadas, interceptações telefônicas, levantamento do sigilo financeiro, bancário e fiscal, bem como a cooperação entre instituições e órgãos federais e estaduais.⁷²

66 Lei n.º 9.613, art. 17.

67 Lei n.º 12.683, de 9 de julho de 2012, “Altera a Lei n.º 9.613, de 3 de março de 1998, para tornar mais eficiente a persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro”, art. 4.

68 GAFISUD, FATF-GAFI (2010). *Relatório de Avaliação Mútua...*, cit., p. 89.

69 República Federativa do Brasil (1988). Constituição Política, arts. 127-130.

70 Lei n.º 9.613, art. 4.

71 Lei n.º 12.850, de 2 de agosto de 2013, “Define a organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção de provas, as infrações penais correlatas e o processo penal; altera o Decreto-Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei n.º 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências”, art. 1. I.

72 Lei n.º 12.850, art. 3; Lei Complementar n.º 105, de 10 de janeiro de 2001, “Dispõe sobre o sigilo das operações das instituições financeiras e dá outras providências”.

Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI).

Autoridade Central para a cooperação jurídica internacional no Brasil.⁷³

- Como parte de sua função de Autoridade Central é responsável por analisar os pedidos de assistência jurídica mútua (MLA), que incluem pedidos de apreensão e confisco.
- Além disso, é responsável pela coordenação da estratégia de combate à corrupção, lavagem de dinheiro, crime organizado e recuperação de ativos.⁷⁴
- Atua nos procedimentos relativos às ações de indisponibilidade de bens, direitos e valores de acordo com a Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas.⁷⁵

Laboratório de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro (LAB-LD).⁷⁶

Laboratórios com tecnologia para a investigação da lavagem de dinheiro.

- Com base em um acordo assinado entre o Ministério da Justiça e o Banco do Brasil, em maio de 2006, o LAB-LD foi instalado dentro do DRCI.
- O LAB-LD foi instituído para auxiliar nas investigações de lavagem de dinheiro, que se caracterizam pela necessidade de levantar o sigilo bancário de inúmeras contas, vigilância telefônica, entre outros. Isso gera uma grande quantidade de informações que deve ser processada.
- O laboratório realiza a análise de dados bancários, fiscais, telefônicos e contábeis, a fim de identificar atividades ilícitas, ou para produzir provas em processos judiciais ou administrativos e investigações relacionadas a crimes de corrupção e lavagem de dinheiro.

Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro (REDE-LAB).

Rede nacional de laboratórios para investigação.⁷⁷

- Essa rede conta com laboratórios localizados nas polícias civis dos estados, Ministérios Públicos Estaduais ou nas dependências da Polícia Federal.
- Desenvolve esforços para fornecer treinamento no campo da investigação patrimonial.
- A rede é coordenada pelo DRCI.

73 Criada pelo Decreto n.º 6.061, de 15 de março de 2007, "Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Justiça, e dá outras providências", modificado pelo Decreto n.º 8.668 (2016), Decreto n.º 8.689 (2016); Decreto n.º 9.150 (2017) e Decreto n.º 9.360 (2018).

74 Ministério da Justiça e Segurança Pública, Institucional. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2>.

75 Lei n.º 13.810.

76 Para saber mais sobre o LAB-LD, consulte <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/LAB-LD>.

77 Para saber mais sobre a REDE-LAB, consulte <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/LAB-LD>.

2.3.4 Missão de campo

O Brasil possui um sistema integral sofisticado para a identificação, localização e rastreamento de ativos ilícitos. Além disso, possui bancos de dados eletrônicos de clientes vinculados a instituições financeiras, bem como um grande número de técnicas especiais de investigação em sua legislação e prática.

Dentre os órgãos do Estado que interagem nesse princípio, foi identificado um papel predominante para a Polícia Federal (PF), o DRCI, o Ministério Público e, em menor escala, a CGU.

O PF desempenha um papel importante, especialmente no início do processo penal, na fase do inquérito.

O DRCI, por sua vez, é um dos pontos de contato de várias redes de recuperação de ativos como a Rrag, IberRed e a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).⁷⁸ Nesta função, solicita e recebe informações sobre ativos com alguma frequência. As autoridades observaram que persistem deficiências na implementação e na eficácia dessas redes.

Segundo o MPF, um dos mecanismos operacionais mais comuns para a identificação e recuperação de ativos em território nacional e no exterior são as delações premiadas. Na maioria dos casos, a pessoa investigada entra em contato com a instituição financeira onde o dinheiro está localizado e solicita a repatriação do dinheiro em coordenação com as autoridades penais. Também permite a identificação de outras contas ligadas a crimes e facilita os pedidos da MLA para apreensão de ativos internacionalmente. As autoridades indicaram que o mecanismo de delação premiada é uma ferramenta fundamental para a recuperação de ativos no Brasil, pois também permite compreender a dinâmica da criminalidade de pessoas investigadas por lavagem de dinheiro. Este entendimento permitiu que as autoridades penais brasileiras se engajassem em processos de cooperação judiciária internacional bem-sucedidos com centros financeiros na Europa, tais como Suíça, Luxemburgo, Mônaco, entre outros.

Por sua vez, a Polícia Federal declarou que os investigadores têm como princípio a investigação dos ativos do crime, sendo a busca e identificação um dos objetivos da investigação. A polícia tem acesso a quase todas as fontes, em particular o CCS (sistema informatizado de contas bancárias no Brasil), registros de veículos, embarcações, aeronaves, entre outros. Além disso, a polícia pode requerer ao juiz a apreensão de bens que aparentemente sejam ilícitos em suas investigações.

Com relação às investigações sobre contas bancárias, as autoridades indicaram que há 15 anos o Banco Central do Brasil criou um sistema eletrônico com todas as contas de pessoas físicas e jurídicas, de modo que para a apreensão de uma conta basta que o juiz determine no sistema. Além disso, os documentos enviados pelos bancos e toda a atividade de investigação financeira é realizada digitalmente, com o uso de inteligência artificial. Entre as maiores dificuldades que os policiais enfrentam na condução de investigações de ativos, está a obtenção de informações do exterior.

⁷⁸ A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa é composta por Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Portugal e Timor Leste. A CPLP foi criada a 17 de julho de 1996, na Cimeira Constituinte de Lisboa.

Por fim, no que diz respeito às investigações administrativas de bens vinculados ao procedimento de investigação de pessoas jurídicas, a CGU dispõe de equipes específicas que recebem denúncias anônimas, de terceiros, ou atuam diretamente por ofício. Depois de receber essas denúncias, os investigadores podem acessar as bases de dados para decidir se há fundamentos suficientes para abrir um procedimento de sanção administrativa. Aberto o procedimento, a pessoa jurídica é notificada para se defender ou requerer a celebração de acordo de leniência. Em casos complexos, a CGU pode solicitar informações à polícia ou até mesmo realizar a investigação em conjunto com a polícia. Nesses casos há troca de informações entre as instituições. Além disso, uma investigação administrativa pode desencadear a abertura de inquéritos em ambas as instituições.

2.4 Princípio 4. Apreensão e outras medidas assecuratórias

2.4.1 Padrão

O Artigo 31 (1) da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC)⁷⁹ estabelece que os Estados Partes devem adotar medidas “[...] que permitam a localização, embargo preventivo ou apreensão de qualquer bem”. O Guia Técnico da UNCAC⁸⁰ indica que as autoridades devem ter poderes para adotar medidas provisórias desde o início da investigação, a pedido de uma das partes e sem aviso prévio.

Os métodos para assegurar os bens incluem: (i) congelamento ou restrição dos ativos, bloqueando o acesso a eles ou restringindo os meios de transferência através de medidas cautelares, tais como o embargo, a anotação preventiva, a imobilização ou outras; e (ii) apreensão física dos ativos, transferindo a posse dos ativos para as autoridades.

As medidas de apreensão e assecuratórias deverão contar com autorização judicial. No entanto, em situações de emergência, as autoridades devem poder congelar contas bancárias e apreender bens sem autorização judicial prévia, mediante confirmação ou corroboração judicial. Por fim, a cooperação internacional é imperativa para assegurar ativos em jurisdições estrangeiras.

2.4.2 Medidas assecuratórias no processo penal

Código de Processo Penal

O Código de Processo Penal Brasileiro (CPP) regulamenta no Capítulo VI do Título VI, Livro I, as medidas assecuratórias que podem ser proferidas no âmbito de um processo penal, entre elas o sequestro e a hipoteca legal.

79 Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) (2004). *Convenção das Nações Unidas...*, cit., p. 25.

80 Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) (2010). *Guia Técnico da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção*. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Guia_tecnica_corrupcion.pdf.

O sequestro está regulamentado no artigo 125 do Código de Processo Penal e constitui medida que pode ser decretada de ofício pelo juiz, a requerimento do Ministério Público, da autoridade policial ou da vítima,⁸¹ contra os bens imóveis adquiridos pelo investigado como produto da infração penal, quando houver indícios da origem ilícita dos bens.⁸²

Portanto, o sequestro consiste na apropriação judicial de um determinado e específico objeto do litígio no qual a posse ou propriedade é disputada, a fim de garantir sua entrega ao vencedor da ação principal. Da mesma forma, o sequestro de bens móveis (arresto) trata da apreensão judicial de bens móveis do autor do crime, com o objetivo de assegurar o pagamento da reparação civil,⁸³ além do pagamento das despesas processuais e da pena pecuniária.⁸⁴

Por outro lado, a hipoteca legal cai sobre os bens imóveis da pessoa investigada a pedido da parte ofendida em qualquer etapa do processo, desde que haja certeza da ofensa e provas suficientes da autoria.⁸⁵

Lei de Prevenção à Lavagem de Dinheiro, Lei n.º 9.613 (1998) e sua emenda pela Lei n.º 12.683 (2012) De acordo com as disposições da Lei n.º 12.683, que introduz o Artigo 4-B à Lei de Prevenção à Lavagem de Dinheiro, as medidas para assegurar bens, direitos ou valores podem ser suspensas pelo juiz, após ouvir o Ministério Público, quando sua execução imediata puder prejudicar as investigações.

Para a aplicação das medidas assecuratórias, serão seguidas as regras estabelecidas no CPP,⁸⁶ principalmente as estabelecidas nos artigos 125 e seguintes, como mencionado acima.

De acordo com o Artigo 4 da Lei de Prevenção à Lavagem de Dinheiro, o juiz, seja de ofício ou a pedido do Ministério Público ou da autoridade policial, e após ouvir o Ministério Público, poderá ordenar medidas assecuratórias de bens que sejam o produto, instrumentos ou proveito do crime de lavagem de dinheiro ou seus antecedentes, sempre que haja provas suficientes de um crime. Medidas para assegurar bens para o pagamento futuro de multas, custos processuais ou reparação de danos pela infração cometida também podem ser ordenadas, de acordo com o mesmo artigo.

A legislação também prevê no § 1º do artigo 4 a possibilidade de alienação antecipada de bens, na hipótese de estes estarem sujeitos à depreciação e deterioração, ou quando houver dificuldade em sua manutenção. Neste caso, a alienação não deve ser inferior a 75% da avaliação do bem e os recursos devem ser depositados em instituições financeiras públicas até o final do processo penal.

81 Código de Processo Penal, art. 127.

82 Código de Processo Penal, art. 126.

83 Souza, V.; Leite de Moraes, A.; e Pelegrino, M. (2015). *Medidas assecuratórias no processo penal*. Disponível em: <https://jus.com.br/amp/artigos/43214/medidas-assecuratorias-no-processo-penal>.

84 Código de Processo Penal, art. 137.

85 Código de Processo Penal, art. 134.

86 Lei n.º 12.683, art. 17-A.

Lei Antidrogas, Lei n.º 11.343⁸⁷

Com relação aos crimes de tráfico de drogas, esta lei habilita o juiz, a pedido do representante do Ministério Público ou do representante da polícia judiciária, a decretar a apreensão e outras medidas assecuratórias durante a investigação ou ação criminal, quando houver suspeita de que os bens, direitos e valores são o produto do crime ou constituem o benefício do crime.

Como no caso anterior, o juiz pode ordenar a realização de atos necessários para a preservação dos bens, direitos ou valores.

Decreto-Lei n.º 3.240 (1941)

No âmbito do processamento de crimes contra o erário,⁸⁸ fica estipulado, em relação às medidas assecuratórias, que os bens pertencentes ao patrimônio do acusado poderão ser objeto de sequestro, que poderá ser ordenada pelo juiz, sem audiência da parte, a pedido do Ministério Público, seguindo os parâmetros processuais estipulados pelo CPP.

2.4.3 Outras medidas assecuratórias

A UNCAC exorta os países a adotarem as medidas necessárias que permitam a identificação, localização, embargo preventivo ou apreensão de bens com vistas ao eventual confisco.⁸⁹

Em relação ao embargo preventivo, apreensão e confisco, o Guia Técnico da UNCAC recomenda que os Estados Partes considerem um sistema diferente da tradicional autorização judicial, para a apreensão de bens mencionados em operações suspeitas. Duas opções são propostas: o sistema de embargo preventivo administrativo e o sistema de embargo administrativo automático.⁹⁰

Por meio da Lei n.º 13.810, os sujeitos obrigados devem cumprir as sanções impostas através das resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que incluem a indisponibilidade de ativos de pessoas físicas e jurídicas investigadas, acusadas de terrorismo ou financiamento do terrorismo. As sanções são executadas em cumprimento às resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas ou a pedido da Autoridade Central estrangeira.

87 Lei n.º 11.343, de 23 de agosto de 2006, "Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências" art. 60; emendada pela Lei n.º 13.840 (2019), "Altera as Leis nos 11.343, de 23 de agosto de 2006, 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 8.981, de 20 de janeiro de 1995, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, 8.069, de 13 de julho de 1990, 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e 9.503, de 23 de setembro de 1997, Decreto-lei n.º 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas e as condições de atenção aos usuários ou dependentes de drogas e para tratar do financiamento das políticas sobre drogas".

88 Decreto-Lei n.º 3.240, de 8 de maio de 1941, "Sujeita a sequestro os bens de pessoas indiciadas por crimes de que resulta prejuízo para a fazenda pública, e outros", art.1 e seguintes.

89 Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) (2004). *Convenção das Nações Unidas...*, cit., p. 25.

90 Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) (2010). *Guia técnico...*, cit., p. 103.

Além disso, corresponde às entidades reguladoras e fiscalizadoras setoriais, como a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), o Banco Central do Brasil (BANCEN) ou a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), o trabalho de supervisão, controle e sanção administrativa em caso de violação. Para este fim, foram expedidas as normas setoriais respectivas.⁹¹

A norma define a indisponibilidade de bens como a proibição de transferir, converter, mover, dispor ou alienar, direta ou indiretamente, ativos (bens, direitos, valores, recursos ou serviços de qualquer natureza, financeiros ou não),⁹² incluindo seus interesses e outros frutos civis⁹³ imediatamente. A referida indisponibilidade não constitui perda do direito de propriedade.⁹⁴

Neste sentido, os sujeitos obrigados devem informar imediatamente a indisponibilidade de ativos, ou a tentativa de dispor deles, à entidade setorial, ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e ao COAF.⁹⁵

Entretanto, cabe ao Ministério da Justiça notificar a AGU sem demora, para que esta possa apresentar o pedido de indisponibilidade perante o juiz, que, dentro de 24 horas (contadas a partir da data de recebimento dos autos) e sem audiência prévia do acusado, ditará as medidas pertinentes para a aplicação da sanção. A medida pode ser contestada pelo interessado sem efeito suspensivo.⁹⁶

A ampla existência de normas legais em vários diplomas normativos de direito civil, comercial e administrativo que permitem o congelamento e a apreensão de bens, assim como a existência da Central Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB) - criada pela disposição n.º 39/2014 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) - e outras disposições delineadas no CPP, garantem efetivamente a indisponibilidade dos ativos sujeitos ao embargo identificados no âmbito de uma investigação patrimonial.

Por outro lado, no âmbito do procedimento de improbidade administrativa,⁹⁷ é possível formular uma série de medidas assecuratórias patrimoniais, com o objetivo de garantir a recuperação total do erário ou o aumento do patrimônio resultante de atos de enriquecimento ilícito, entre as quais se destacam os seguintes:

- Aplica-se a bens que assegurem exclusivamente o integral ressarcimento do dano ao erário, sem incidir sobre os valores a serem eventualmente aplicados a título de multa civil ou sobre acréscimo patrimonial decorrente de atividade lícita.

91 Ofício-Circular Susep n.º 3 - Diretoria Técnica 2/CGCOF; Ofício Circular da Comissão de Valores Mobiliários/SMI/SIN 03/2019; Ofício Circular n.º 3.942.

92 Lei n.º 13.810, art. 2. (I) e (II).

93 Lei n.º 13.810, art. 31 (II).

94 Lei n.º 13.810, art. 4.

95 Lei n.º 13.810, art. 12.

96 Lei n.º 13.810, arts. 13-15.

97 Lei n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, alterada pela Lei n.º 14.230 (2021), "Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências", art. 16.

- A ordem de indisponibilidade de bens deverá priorizar veículos de via terrestre, bens imóveis, bens móveis em geral, semoventes, navios e aeronaves, ações e quotas de sociedades simples e empresárias, pedras e metais preciosos e, apenas na inexistência desses, o bloqueio de contas bancárias, de forma a garantir a subsistência do acusado e a manutenção da atividade empresarial ao longo do processo.
- Quando cabível, o pedido de indisponibilidade de bens de contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo acusado no exterior deve incluir a investigação, análise e bloqueio dos bens, nos termos da lei, do direito internacional e dos tratados.

Igualmente, a Lei Anticorrupção⁹⁸ estabelece que, na área de responsabilidade judicial, o Ministério Público ou a AGU ou órgão de representação judicial, ou o equivalente da entidade pública, pode requerer a indisponibilidade dos bens, direitos ou valores necessários para garantir o pagamento da multa ou a reparação integral do dano causado, ressalvado o direito do terceiro de boa-fé.

Entretanto, durante o Projeto BIDAL (2014-2015) foi identificado que, na prática, a investigação criminal tendia a se concentrar apenas na apreensão dos instrumentos do crime, independentemente de seu valor econômico, e somente em algumas ocasiões as autoridades policiais contavam com respaldo para realizar uma investigação patrimonial para identificar os produtos (diretos e/ou indiretos) do crime e, conseqüentemente, proceder à apreensão de bens de valor econômico.⁹⁹

Aparentemente, isto mudou nos últimos anos. Em investigações de corrupção, as autoridades brasileiras, por meio da AGU e do Ministério Público Federal, apresentaram 206 ações de improbidade administrativa buscando a recuperação de mais de 3 bilhões de reais.¹⁰⁰ Até o momento, foram concedidas 56 medidas cautelares por indisponibilidade de bens e 56 ordens de congelamento de bens, num total de mais de um bilhão de reais.¹⁰¹

De acordo com dados atualizados até agosto de 2020, a Controladoria-Geral da União, em conjunto com a AGU, firmou acordos com empresas investigadas para devolver ao Estado a expressiva cifra de 13,67 bilhões de reais,¹⁰² entre o pagamento de multas, o ressarcimento de danos e a devolução de valores que tenham gerado enriquecimento ilícito.¹⁰³

Por outro lado, os resultados obtidos pela Polícia Federal nos últimos anos reforçam a eficácia no dismantelamento desses grupos criminosos por meio da apreensão, confisco e bloqueio de ativos oriundos do tráfico de drogas, no valor de um bilhão de reais,¹⁰⁴ em ativos apreendidos relacionados ao tráfico de drogas.¹⁰⁵

98 Lei n.º 12.846, art. 19 § 4.

99 Projeto BIDAL Brasil (2015). *Documento de Resultados...*, cit., p. 24-25, 31.

100 Aproximadamente USD 550.095.000 (à taxa de câmbio de 12 de novembro de 2021).

101 Aproximadamente USD 183.365.000 (à taxa de câmbio de 12 de novembro de 2021).

102 Aproximadamente USD 2.506.599.550 (à taxa de câmbio de 12 de novembro de 2021).

103 COAF (2022). *Avaliação Nacional...*, cit., p. 20.

104 Aproximadamente USD 183.365.000.000 (à taxa de câmbio de 12 de novembro de 2021).

105 COAF (2022). *Avaliação Nacional...*, cit., p. 23.

2.4.4 Missão de campo

O Brasil dispõe de estrutura legal e institucional destinada a impor medidas assecuratórias de ativos ilícitos na esfera criminal, especialmente em casos de lavagem de dinheiro e seus crimes qualificados. O CPP faz uma referência geral às medidas assecuratórias em causa e não as distingue de acordo com a natureza particular de certos ativos específicos, o que gera diversas críticas.

No Brasil, a Polícia é o órgão competente para apurar crimes – e não o MPF – e, nesse contexto, também para solicitar medidas de apreensão junto ao juiz responsável. O MP é notificado pelo juiz para se posicionar sobre o pedido antes de tomar uma decisão.

Para alguns procuradores do MPF, a legislação brasileira sobre a apreensão de bens é suficientemente clara e funciona adequadamente. No entanto, eles apontam que o fato de que os processos criminais levam muito tempo para chegar a uma conclusão tem um impacto negativo sobre a recuperação final e definitiva dos bens.

Em termos quantitativos, o MPF informou que entre 2017 e 2021, por meio de procedimentos de cooperação internacional realizados pela SCI (cooperação criminal geral), foram apreendidos um total de BRL 8.601.835,00; EUR 132.033,16; e USD 9.548.490,61. No mesmo período, nenhum ativo foi repatriado.

Esses valores são distribuídos anualmente da seguinte forma:

Período	Montante bloqueado		
	BRL	EUR	USD
2017	41 835,00	-	9 505 888,61
2018	-	196,99	42 602,00
2019	-	-	-
2020	-	131 863,17	-
2021	8 560 000,00	-	-
Total	8 601 835,00	132 033,16	9 548 490,61
*Total em USD	16 398 192,00	139 345,00	9 548 490,61

Fonte: Ministério Público. *Montantes aproximados em USD à taxa de câmbio de 29 de junho de 2022.

O caso Lava Jato merece menção à parte no que diz respeito aos processos internacionais de apreensão de bens. Entre 2017 e 2021, foram apreendidos:

Ano	Montante bloqueado					
	BRL	EUR	USD	CHF	GBP	RUB
2017	-	-	74 104 214,15	305 236,00	-	8 515 842,68
2018	196 169,83	42 190 086,67	58 339 615,03	156 666,94	-	-
2019	-	4 105 522,05	101 190 923,10	8 292 645,00	-	-
2020	-	18 563 051,97	335 077 699,26	-	24 978,95	-
2021	-	-	840 406,23	-	-	-
Total	196 169,83	64 858 660,69	569 552 857,77	8 754 547,94	24 978,95	8 515 842,68
*Total em USD	37 397,00	68 450 533,00	569 552 857,77	9 154 193,00	30 553,50	159 106,00

Fonte: Ministério Público. *Montantes aproximados em USD à taxa de câmbio de 29 de junho de 2022.

Por outro lado, a AGU relatou a quantidade e valores em ações processadas em processos de improbidade administrativa, assim como as quantidades e montantes bloqueados/apreendidos durante os períodos de 2017 a 2021 através da Procuradoria-Geral da União.

Ano	Número de processos	Valores pedidos em juízo	Número de bloqueios e apreensões	Valores bloqueados e apreendidos
2017	316	BRL 4,6 bilhões	47	BRL 32,9 milhões
2018	190	BRL 1,6 bilhões	25	BRL 5,2 milhões
2019	198	BRL 3,2 bilhões	29	BRL 9,3 milhões
2020	126	BRL 12,9 bilhões	24	BRL 11,8 milhões
2021	96	BRL 0,7 bilhões	13	BRL 1,0 milhões
Total de casos	926		138	
Total em reais		BRL 22 959 993 142,03		BRL 60 348 939,89
*Total em USD		USD 4 324 124 388		USD 11 365 697

Fonte: AGU. *Montantes aproximados em USD à taxa de câmbio de 12 de julho de 2022.

Por outro lado, a AGU também informou sobre o montante e os valores em ações ajuizadas em processos de improbidade administrativa, bem como os valores determinados pelo juiz a serem bloqueados/apreendidos durante os períodos de 2016 a 2021, desta vez executados por suas equipes de defesa de probidade da Procuradoria-Geral Federal (PGF) portaria n.º 156/2016, de 6 de março.

Ano	Número de processos	Valores ordenados em juízo	Número de bloqueios e apreensões	Valores determinados pelo juiz para bloqueio e apreensão
2016	62	BRL 151 645 811,84	34	BRL 80 967 682,11
2017	319	BRL 1 084 067 732,52	105	BRL 266 280 322,56
2018	202	BRL 634 487 223,35	84	BRL 368 468 648,41
2019	153	BRL 574 733 128,15	63	BRL 161 011 687,16
2020	195	BRL 277 751 434,27	79	BRL 132 915 143,28
2021	129	BRL 223 763 724,87	20	BRL 44 718 655,24
Total de casos	1060		385	
Total em reais		BRL 2 946 449 055,00		BRL 1 054 362 138,76
*Total em USD		USD 554 913 590		USD 198 571 185

Fonte: AGU. *Montantes aproximados em USD à taxa de câmbio de 12 de julho de 2022.

2.5 Princípio 5. Confisco de ativos

2.5.1 Padrão

As convenções internacionais sobre corrupção, crime organizado e lavagem de dinheiro exigem que os Estados signatários permitam que suas autoridades confiscem os produtos do crime. Na impossibilidade de confiscar os bens em questão, as autoridades devem confiscar bens de valor equivalente ou impor penalidades monetárias de efeito análogo.¹⁰⁶

- O artigo 31 (1) da UNCAC¹⁰⁷ prevê de modo vinculante¹⁰⁸ a implementação do confisco de “produtos”¹⁰⁹ diretos ou indiretos (sub-rogação) e “instrumentalidades” do crime (padrão mínimo). O padrão refere-se ao confisco criminal.
- Recomendação 4 do GAFI – Confisco e Medidas Provisórias. As autoridades nacionais devem adotar mecanismos que permitam às suas autoridades:
 - Confiscar o produto da lavagem de dinheiro e do financiamento do terrorismo, assim como o produto e os instrumentos utilizados nesses crimes ou em seus crimes antecedentes.
 - Confiscar bens de valor equivalente.
 - Garantir os direitos de terceiros de boa-fé.

O GAFI convida os Estados a considerar a adoção de mecanismos que permitam o confisco sem condenação e facilitem o alcance das provas relativas a bens sujeitos a confisco. Na mesma linha, o Artigo 54 (1) (c) da UNCAC introduz a obrigação de considerar o confisco sem condenação em processos internacionais de recuperação de ativos.

2.5.2 Confisco no Brasil

A Constituição brasileira prevê que a lei regulamente a individualização da pena de privação de liberdade e privação de bens, até o limite do valor do patrimônio.¹¹⁰

Confisco penal

O Código Penal brasileiro¹¹¹ regula a perda de bens e valores como uma pena restritiva de direitos.¹¹²

¹⁰⁶ Greenberg, T.; Samuel, L.; Grant, W. e Gray, L. (2009). *Recuperação de ativos roubados. Guia de boas práticas para confisco de ativos sem condenação, Colômbia*, p. 41. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/StAR/StAR_Publication_-_Non-conviction-based_Asset_Foreiture_S.pdf.

¹⁰⁷ Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) (2004). *Convenção das Nações Unidas...*, cit., p. 25.

¹⁰⁸ Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) (2010). *Guia técnico...*, cit., p. 98.

¹⁰⁹ A UNCAC, no art. 2(e) declara que os produtos do crime significam bens de qualquer índole derivados ou obtidos direta, ou indiretamente da ocorrência de um crime.

¹¹⁰ República Federativa do Brasil (1988). Constituição Política, art. 5.

¹¹¹ Decreto-Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

¹¹² Código Penal, art. 43, II.

Por sua vez, o Artigo 91 do Código Penal regulamenta os efeitos da condenação penal, incluindo a perda para o Governo Federal e sujeita aos direitos da vítima ou de terceiros de boa-fé:

- Dos instrumentos do crime, desde que consistam em objetos cuja fabricação, disposição, uso ou posse constitua ato ilícito.
- Do produto do crime ou qualquer bem, ou valor que constitua lucro obtido com a execução do crime.

A jurisprudência brasileira tem interpretado que, sempre que bens ou lucros diretamente resultantes da prática do crime não possam ser encontrados, o confisco de quaisquer outros bens do acusado que sejam do mesmo valor se torna possível.¹¹³

Assim, segue-se o seguinte:

- A Lei de Prevenção da Lavagem de Dinheiro, Lei n.º 9.613, dá ao juiz o poder de ordenar a perda, em favor da União, dos bens, direitos e títulos objetos de crime.
- A Lei sobre Tráfico de Drogas, Lei n.º 11.343, estipula que o juiz, além de proferir sentença, deverá decidir sobre o confisco do produto, bem ou valor apreendido, sequestrado ou declarado indisponível.¹¹⁴

Recentemente, com a entrada em vigor da Lei n.º 13.964 de 2019, a legislação introduziu a chamada “Lei Anticrime”, cujo artigo 91-A prevê que “na hipótese de condenação por infrações às quais a lei comine pena máxima superior a 6 (seis) anos de reclusão, poderá ser decretada a perda, como produto ou proveito do crime, dos bens correspondentes à diferença entre o valor do patrimônio do condenado e aquele que seja compatível com o seu rendimento lícito”.

Este tipo de confisco foi referido como “perda alargada ou confisco alargado”, que também foi introduzido na Lei n.º 13.886, Lei sobre Drogas, no Artigo 63-F, mas de forma ligeiramente diferente da disposição anterior, principalmente em termos de manuseio do ônus da prova, na medida em que “está sujeito à existência de provas que indiquem a conduta criminal habitual, repetida ou profissional da pessoa condenada ou sua ligação com uma organização criminosa”. Essas formas incipientes de confisco são atualmente uma questão controversa no âmbito acadêmico ou jurisprudencial.¹¹⁵

Por fim, convém salientar que de acordo com os dados estatísticos compilados pelo Projeto BIDAL em 2015, segundo informações do Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA), 93,34% dos bens ainda apreendidos assim permaneciam, e apenas 1,85% correspondiam a bens confiscados. Os demais percentuais foram distribuídos entre bens alienados antecipadamente, devolvidos e destruídos.¹¹⁶

113 GAFISUD, FATF-GAFI (2010). Relatório de Avaliação Mútua..., cit., p. 50.

114 Lei n.º 11.343, art. 63.

115 Dos Santos, R. e Mostachio, B. (2021). *Reflexões sobre o confisco alargado (Art 91-A PC): dificuldades práticas, incoerência legislativa e necessidade de limites jurisdicionais e controle jurisdicional*, Instituto Brasileiro de Direito Penal Econômico. Disponível em: <https://ibdpe.com.br/reflexoes-sobre-o-confisco-alargado-art-91-a-cp-dificuldades-praticas-incongruencia-legislativa-e-necessidade-de-limites-e-controle-jurisdicional/>.

116 Projeto BIDAL Brasil (2015). *Documento de Resultados...*, cit., p. 38.

Confisco por valor equivalente

O confisco por valor equivalente foi introduzido no Código Penal por legislação em 2012, por meio da Lei n.º 12.694,¹¹⁷ e é denominado “confisco por valor equivalente”. A disposição do § 1 inserido no art. 91 do Código Penal estabelece o seguinte como efeito da condenação: “Poderá ser decretada a perda de bens ou valores equivalentes ao produto ou proveito do crime quando estes não forem encontrados ou quando se localizarem no exterior”.

Confisco sem condenação

Embora o confisco sem condenação não tenha sido desenvolvido no Brasil, é importante destacar que as autoridades brasileiras, por meio da ENCCLA, apresentaram um projeto de Lei de Extinção de Domínio, conhecido na Câmara dos Deputados em 2013 como o projeto de lei “PL 5681/ 2013”. Este projeto de lei aborda, entre outras, as seguintes questões: natureza jurídica do instituto; hipóteses em que o confisco civil pode ser declarado, garantindo sempre os direitos do lesado e do terceiro de boa-fé; legitimação ativa (Ministério Público, União, Estados e Distrito Federal); adoção do processo de ação civil pública, garantindo o contraditório e ampla defesa, etc. Entretanto, até o momento, esta lei ainda não foi aprovada.

Ação de natureza civil

A Lei n.º 8.429¹¹⁸ regulamenta os atos de improbidade administrativa cometidos tanto por agentes públicos quanto por particulares em detrimento do patrimônio público. Esta é uma ação de natureza civil que pune os atos de agentes públicos que infringem a Administração Pública, incluindo suas fundações, autarquias e empresas, e que resultam em enriquecimento ilícito ou violam os princípios da administração pública.

Neste contexto, os atos de improbidade administrativa se enquadram em três categorias:

- Aqueles que envolvem enriquecimento ilícito: obter qualquer tipo de benefício patrimonial indevido em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade pública(Artigo 9).
- Aqueles que causam danos ao erário: perigo de perda patrimonial, desvio, apropriação, malversação ou dilapidação dos bens, ou haveres de entidades públicas (Artigo 10).
- Aqueles que atentam contra os princípios da administração pública: atos que violem os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade ou lealdade para com as instituições públicas (Artigo 11).

Esta lei estabelece o confisco de bens ou valores ilicitamente incorporados a seu patrimônio, ressarcimento integral dos danos se houver, perda de função pública, suspensão de

117 Lei n.º 12.694, de 24 de julho de 2012, “Dispõe sobre o processo e o julgamento colegiado em primeiro grau de jurisdição de crimes praticados por organizações criminosas; altera o Decreto-Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, o Decreto-Lei n.º 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e Leis nos 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, e 10.826, de 22 de dezembro de 2003; e dá outras providências”.

118 Esta lei se aplica a todos os agentes públicos de todos os Poderes da União, estados, Distrito Federal e municípios.

direitos políticos, pagamento de multa, proibição de contratar com o Poder público ou de receber benefícios, incentivos fiscais, ou de crédito. Essas medidas são aplicáveis independentemente de sanções civis, administrativas ou penais.

Entretanto, em outubro de 2021, o Congresso Nacional brasileiro¹¹⁹ aprovou algumas emendas à Lei de Improbidade Administrativa,¹²⁰ dentre as quais destaca-se que agora só poderá ser aplicada em caso de dolo. Em outras palavras, para que ocorra uma condenação por improbidade administrativa, a intenção do réu de causar danos ao erário deve ser comprovada.¹²¹

Entre as importantes modificações feitas pela legislação, a lei agora estabelece que o Ministério Público será o único órgão legitimado a propor investigações de improbidade administrativa, de modo que outras instituições regionais, municipais e federais seriam vetadas de ajuizar ações de combate a crimes dessa natureza, retirando essa possibilidade aos Advogados Públicos da AGU.

2.5.3 Missão de campo

O Brasil cumpre com os padrões de confisco penal. Destacam-se os avanços significativos em matéria de confisco e recuperação de ativos pelos dados estatísticos fornecidos na Avaliação Nacional de Risco (ANR). Dito isto, o país não possui um sistema de confisco sem condenação, o que sem dúvida fortaleceria significativamente o sistema de recuperação de ativos do país. As autoridades penais têm manifestado uma ampla predisposição para dispor deste tipo de instrumentos na medida em que sejam concebidos em harmonia com o direito interno e respeitem as leis hierarquicamente superiores.

No âmbito do processo penal, o MPF informou que a maioria dos casos de impacto foi desenvolvida por meio da celebração de acordos de “delação premiada”, nos quais o investigado restitui voluntariamente os ativos ilícitos.

O MPF informou que, no âmbito dos casos da Lava Jato, os seguintes valores foram bloqueados:

Período	Montante bloqueado		
	BRL	EUR	USD
2017	-	-	36 559 695,30
2018	105 735,90	-	21 958 613,09
2019	-	-	21 885 040,10
2020	-	1 224 004,34	29 759 837,14
2021	-	-	-
Total	105 735,90	1 224 004,34	110 163 185,63
*Total em USD	20 157,10	1 292 790,00	110 163 185,63

Fonte: Ministério Público. *Montantes aproximados em USD à taxa de câmbio de 29 de junho de 2022.

119 Consulte: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2021-10/camara-conclui-revisao-da-lei-de-improbidade-administrativa>.

120 Lei n.º 14.230, de 25 de outubro de 2021, “Altera a Lei n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre a improbidade administrativa”.

121 Anteriormente, poderia ser aplicada quando agentes públicos causassem danos aos cofres públicos, seja por omissões ou por atos dolosos e culposos.

Os poderes para ordenar apreensões também existem em outras áreas do direito brasileiro, e os processos são conduzidos por outras instituições, principalmente a AGU e a CGU.

A AGU possui diversos mecanismos de recuperação de ativos, por meio da instauração de ação civil simples de cobrança ou reparação de danos, bem como por meio de mecanismos específicos, como a Lei de Improbidade Administrativa e a Lei Anticorrupção. Esses corpos normativos permitem que a AGU instaure processos contra empresas e pessoas físicas por atos de corrupção na gestão pública federal, que incluem aplicação de multas, inabilitações, perda de cargos eletivos, entre outros. Nesse sentido, é importante destacar que essas ações são independentes do processo penal, o que permite a persecução da ação penal concomitantemente. Em caso de decisão do juízo criminal, prevalece sobre os mecanismos cíveis em relação a um caso específico de recuperação de ativos.

As autoridades competentes observaram que atrasos substanciais permanecem no processo de improbidade administrativa ou de cobrança de dívidas. Em média, um julgamento leva 12 anos para ser concluído, devido ao grande número de recursos e instâncias no ordenamento jurídico brasileiro. Quanto à eficácia deste sistema, as autoridades apontam que há um aumento no pagamento de dívidas, mas ainda aquém das expectativas.

Por fim, no âmbito internacional, são necessários tratados específicos de recuperação de ativos em processos civis e administrativos. As autoridades brasileiras manifestaram sua concordância e disposição para incluir esse tipo de lei nos mecanismos de cooperação internacional.

Outra forma de recuperação de ativos é realizada pela CGU por meio de duas secretarias: A Corregedoria-Geral da União (lei n.º 12.846) e a Secretaria de Combate à Corrupção, responsável pela realização de acordos de leniência com as empresas, incluindo a negociação de multas e indenização por danos. Ambos os procedimentos tratados por essas secretarias são de natureza administrativa e não judicial. Ao final da negociação, os documentos negociados são assinados pela empresa e encaminhados para assinatura do Controlador-Geral da União e Advogado-Geral da União. É importante ressaltar que esse procedimento está isento de controle judicial ou do MPF. O acordo tem validade jurídica independente, considerando que a responsabilidade das pessoas jurídicas por atos de corrupção não é penal.

De acordo com informações da CGU, o valor recuperado com base na Lei n.º 12.846/2013 já classificado pelo Poder Executivo Federal como multas, totaliza BRL 329.633.725,62.¹²²

Por outro lado, por meio dos acordos de leniência, o Poder Executivo Federal firmou até o momento 19 acordos com empresas, nos quais se acordou pagar um total de BRL 15.665.770.674,85,¹²³ dos quais BRL 6.217.217.750,13¹²⁴ já foram pagos.

122 Aproximadamente USD 60.846.101 (à taxa de câmbio de 15 de julho de 2022)

123 Aproximadamente USD 2.891.697.612 (à taxa de câmbio de 15 de julho de 2022)

124 Aproximadamente USD 1.147.617.573 (à taxa de câmbio de 15 de julho de 2022)

2.6 Princípio 6. Assistência Jurídica Mútua

2.6.1 Padrão

Este princípio avalia se um país tem capacidade para realizar o procedimento de recuperação de ativos em um contexto internacional, por meio da Assistência Legal Mútua (MLA). Ou seja, avalia se é possível conduzir seus próprios procedimentos de MLA para recuperar ativos no estrangeiro (MLA ativo) e para executar procedimentos de recuperação de ativos estrangeiros (MLA passivo).

- O artigo 46 (3) da UNCAC estipula que a MLA pode ser solicitada para efetuar apreensões e embargo preventivo, bem como para identificar ou localizar produtos de crime, bens, instrumentalidades ou outros elementos probatórios.
- O Artigo 55 (2) da UNCAC, por sua vez, prevê que frente a um pedido de um Estado com jurisdição sobre um crime, o Estado requerido poderá tomar medidas para a identificação, localização e embargo preventivo ou apreensão de produtos de crime, bens, equipamentos ou outros instrumentos, de acordo com o Artigo 31 UNCAC.
- O Artigo 54 (1) (c) UNCAC, sobre mecanismos de recuperação de bens através da cooperação internacional para fins de confisco, estabelece que, a fim de proporcionar a MLA com relação aos bens adquiridos através da prática de um crime, os Estados deverão tomar as medidas necessárias para permitir o confisco sem condenação.
- A recomendação 36 do GAFI sobre instrumentos internacionais exorta aos países a tomarem medidas imediatas para se tornarem parte e implementarem plenamente a Convenção da ONU de Viena de 1988;¹²⁵ a Convenção de Palermo de 2000;¹²⁶ a Convenção da ONU contra a Corrupção de 2003;¹²⁷ e a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo de 1999.¹²⁸ Quando apropriado, os países também são incentivados a ratificar e implementar outras convenções internacionais relevantes.¹²⁹
- A Recomendação 37 do GAFI sobre MLA insta os países a fornecer a mais ampla gama possível de assistência jurídica mútua de maneira rápida, construtiva e eficaz. Neste sentido, os países devem:
 - Contar com bases jurídicas adequadas.

125 Nações Unidas (1969). *Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados*, Viena. Disponível em: https://www.oas.org/xxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf.

126 Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) (2004). *Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional e seus protocolos*, pp. 21. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>.

127 Nações Unidas (2003). *Convenção das Nações Unidas...*, cit.

128 Nações Unidas (2000). *Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo*, Nueva York. Disponível em: https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conve_inter_repre_finan_terro.pdf.

129 Como a assinada pelo Conselho da Europa (2001), *Convenção sobre o cibercrime*, Budapeste. Disponível em: https://www.oas.org/juridico/english/cyb_pry_convenio.pdf; Organização dos Estados Americanos (OEA) (2002), *Convenção Interamericana contra o Terrorismo*. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-66.html>; e Conselho da Europa (2005), *Convenção sobre Lavagem, Busca, Apreensão e Confisco dos Produtos do Crime e sobre o Financiamento do Terrorismo*.

- Assegurar processos claros e eficientes para o processamento de MLA, assim como um sistema de gerenciamento de casos.
 - Dispor de uma Autoridade Central para a transmissão e execução eficiente dos pedidos.
 - Não recusar a execução de MLA porque se considera que o crime envolve questões fiscais.
 - Prestar assistência, apesar da ausência de dupla criminalização, se a MLA não envolver ação coercitiva. E, se necessário, avalie a sua realização, independentemente de sua designação ou categoria.
- A Recomendação 38 do GAFI exorta os países a garantir que tenham uma autoridade competente para responder a solicitações de MLA com base em confisco sem condenação.

2.6.2 Assistência Jurídica Mútua no Brasil

Instrumentos internacionais (recomendação 36)

Em consonância com a recomendação 36 do GAFI, o Brasil ratificou a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas (Convenção de Viena) e a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo), bem como seus protocolos adicionais. O Brasil assinou e ratificou a Convenção das Nações Unidas para a Supressão do Financiamento do Terrorismo e a Convenção Interamericana contra o Terrorismo.

Em relação aos instrumentos internacionais relacionados ao combate à corrupção, o Brasil é signatário da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC),¹³⁰ da Convenção para Combater o Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais¹³¹ e da Convenção Interamericana contra a Corrupção da Organização dos Estados Americanos (OEA).¹³²

Além disso, o país ratificou a Convenção Interamericana de Assistência Mútua em Matéria Penal e assinou uma média de 20 acordos bilaterais com vários países, os mesmos que estão compilados na edição mais recente do Manual de Direito Internacional Cooperação em Matéria de Recuperação de Ativos, documento de livre acesso ao público em geral.¹³³

130 Decreto Legislativo n.º 348, de 2005, “Aprova o texto da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas em outubro de 2003” e o Decreto n.º 5.687, de 31 de janeiro de 2006, “Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003”.

131 Decreto n.º 3.678, de 30 de novembro de 2000, “Promulga a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, concluída em Paris, em 17 de dezembro de 1997”.

132 Decreto n.º 4.410, de 7 de outubro de 2002, “Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1º, inciso ‘c’”.

133 Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Justiça. Departamento de Recuperação Jurídica Internacional (2019). *Manual de Cooperação Jurídica Internacional. Matéria penal e recuperação de ativos*, Brasília. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2/publicacoes>.

Assistência Jurídica Mútua (recomendação 37) e capacidade de execução de medidas de recuperação de ativos emitidas por tribunais estrangeiros

O Brasil possui processos de MLA definidos por meio dos artigos 26 a 41 do Código de Processo Civil (Lei n.º 13.105), os quais são regidos pelos tratados dos quais o país é parte e observado o seguinte:

- Respeito pelas garantias do devido processo legal no Estado requerente.
- Igualdade de tratamento entre nacionais e estrangeiros, residentes ou não no Brasil, no que diz respeito ao acesso à justiça e à tramitação dos casos, garantindo assistência jurídica aos necessitados.
- Publicidade processual, exceto nos casos de sigilo previstos na legislação brasileira ou na legislação do Estado requerente.
- Existência de uma Autoridade Central para o recebimento e transmissão de pedidos de cooperação.
- Transmissão espontânea de informações a autoridades estrangeiras.

Na falta de tratado, a cooperação jurídica internacional pode basear-se na reciprocidade, expressa por via diplomática, não se admitindo em nenhum caso a prática de atos que contrariem ou produzam resultados incompatíveis com as normas fundamentais que regem o Estado.

A legislação também desenvolve duas formas adicionais de cooperação internacional por meio do Auxílio Direto – *Auxílio Direto* – e da Carta Rogatória.

A primeira delas, além dos objetivos mencionados para os tratados, tem as seguintes finalidades:

- Obter e fornecer informações sobre o sistema jurídico e sobre processos administrativos ou jurisdicionais que foram concluídos ou estão em andamento.
- Coletar provas, salvo se a medida for adotada em processo em andamento no exterior, de competência exclusiva da autoridade judiciária brasileira.
- Qualquer outra medida judicial ou extrajudicial não proibida pela legislação brasileira.

Por sua vez, o procedimento de carta rogatória é contencioso perante o Superior Tribunal de Justiça. Este tribunal é responsável pela execução de decisões estrangeiras, cujo procedimento está sujeito a regras específicas¹³⁴ que respeitam o devido processo. A discussão e análise limitam-se ao cumprimento dos requisitos para que o pronunciamento judicial estrangeiro produza efeitos no Brasil. Além disso, veda a revisão do mérito do pronunciamento judicial estrangeiro.

¹³⁴ Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, artigos 216-A a 216-X.

As solicitações diretas de MLA são processadas pelo DRCl, na qualidade de Autoridade Central, exceto no caso de solicitações entre o Brasil e Canadá, caso em que, excepcionalmente, a Secretaria de Cooperação Internacional do Ministério Público Federal, sendo este o mesmo órgão que atua como autoridade central na Convenção Alimentar de Nova Iorque e no Acordo de Cooperação Internacional para os Estados Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.¹³⁵

De qualquer forma, a legislação estabelece que o Ministério da Justiça exerce as funções de Autoridade Central na ausência de designação específica.¹³⁶

Através de MLA, é possível realizar:

- Apresentação de documentos e registros.¹³⁷
- Obtenção de provas ou declarações.¹³⁸
- Identificação, apreensão e confisco de ativos.¹³⁹

Como exemplo do trabalho que o DRCl vem realizando na área de cooperação jurídica internacional, segundo seus próprios dados, apenas em casos relacionados ao tráfico de drogas entre o período de 2016 e 2020, foram processados 527 pedidos de MLA para outras jurisdições, e foram recebidos 198 pedidos de MLA, no mesmo período, relacionados exclusivamente ao tráfico de drogas.¹⁴⁰

O Brasil fornece MLA também para questões tributárias. Nesse sentido, é oportuno destacar que o país assinou o Protocolo Facultativo à Convenção Interamericana sobre Assistência Jurídica Mútua.

A dupla criminalização não é exigida como pré-requisito para pedidos de MLA relativos a medidas de primeiro grau, tais como notificações ou obtenção de provas. Tampouco é exigida como requisito a prestação de MLA, mesmo para medidas coercitivas, desde que haja procedimento formal no país solicitante.

Adicionalmente, sob o art. 5 da Convenção Interamericana de Assistência Jurídica Mútua, o Brasil pode conceder a MLA sem a necessidade de dupla criminalização em caso de apreensões e confiscos. Na mesma linha, o Protocolo AML do Mercosul permite ao Brasil fornecer MLA na ausência de dupla criminalização para a execução de medidas cautelares e outros atos de primeiro grau.

135 Para saber mais sobre o ASCJ, consulte <http://www.mpf.mp.br/atuuacao-tematica/sci/sobre>.

136 Código de Processo Civil, art. 26, § 4.

137 Código de Processo Penal, arts. 13 (II), 45 e 156.

138 Código de Processo Penal, art. 156.

139 Código de Processo Penal, art. 125, 137; Lei n.º 9.613, arts. 4 e 8; Lei n.º 11.343, art. 60-62.

140 COAF (2022). *Avaliação Nacional...*, cit., p. 24.

A pontuação geral alcançada na Avaliação Nacional de Riscos (ANR)¹⁴¹ nesta seção é alta, destacando, além do exposto, a sólida base legal do Brasil para formular pedidos de cooperação.

Participação em redes e grupos de trabalho sobre recuperação de ativos

O Brasil é membro das seguintes redes:

- Grupo de Trabalho de Recuperação de Ativos da UNCAC.
- GAFI, GAFILAT.
- Grupo Egmont.
- Grupo de Trabalho da OCDE sobre Suborno.
- Rede de Recuperação de Ativos GAFILAT (RRAG).
- Rede Ibero-Americana de Cooperação Jurídica Internacional (IberRed).
- *Anti-Corruption Working Group* (ACWG) do G20.
- Grupo BRICS Anticorrupção (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul).
- Mecanismo de Monitoramento da Implementação da Convenção da OEA (MESICIC).
- Grupo de Peritos para o Controle da Lavagem de Dinheiro da OEA (GELAVEX).
- Atualmente, também participa do processo de construção do GlobE, no UNODC.

Adicionalmente, cabe destacar que a Polícia Federal é membro ativa da INTERPOL.¹⁴² A política de cooperação da Polícia Federal se baseia na reciprocidade e no interesse mútuo, com o objetivo de transferir conhecimentos e informações, realizar ações conjuntas e treinar policiais.

Por fim, como já foi apontado, o país apresenta uma pontuação geral muito alta na ANR, especialmente do ponto de vista legal, regulatório e institucional, assente na sólida base jurídica para a formulação de pedidos de cooperação, na solidez institucional e nos poderes da Autoridade Central (DRCI) e das agências de cooperação do Ministério Público Federal e da Polícia Federal.¹⁴³

141 COAF (2022). *Avaliação Nacional...*, cit., p. 72-73.

142 Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: <https://www.novo.justica.gov.br/sua-protecao-2/cooperacao-internacional/atuacao-internacional-2/foros-internacionais/international-criminal-police-organization-interpol>.

143 COAF (2021). *Sumário Executivo...*, cit., p. 11.

2.6.3 Missão de campo

Os esforços do Brasil na cooperação internacional para a recuperação de ativos merecem destaque. Principalmente, a centralização adequada da comunicação internacional em uma única entidade, o DRCI, que é a Autoridade Central para quase todos os pedidos de cooperação jurídica internacional, seja de natureza penal, civil ou administrativa. A cooperação jurídica internacional para recuperar ativos ilícitos ocorre sobretudo em matéria penal e administrativa. De acordo com as autoridades locais, na data da missão de campo, o DRCI não havia registrado nenhum pedido de cooperação em casos de extinção de domínio ou confisco sem condenação..

Em termos de cooperação interinstitucional, suas autoridades informam que as atividades do DRCI são realizadas de forma eficaz e que mantêm um bom relacionamento com outras autoridades brasileiras, inclusive fornecendo informações e respondendo a consultas na elaboração de pedidos ativos ou na execução de pedidos de cooperação jurídica internacional.

De acordo com tratados internacionais em matéria penal, o Brasil mantém uma política de repatriação de ativos relacionados a crimes de corrupção e desvio de dinheiro público. A restituição ocorre de forma integral e sem deduções ou determinações específicas.

As razões mais comuns para a recusa de cooperação internacional são geralmente de natureza prática: falta de documentos, informação insuficiente, ausência de assinatura em documentos, imprecisão de tradução, etc. Mas também de substância, como a ausência de dupla criminalização ou a insuficiência do standard exigido.

Para pedidos de MLA ativa, o DRCI recebe a solicitação da autoridade competente e a encaminha para a Autoridade Central estrangeira. Em contrapartida, no caso de MLA passiva, o DRCI dirige o pedido de cooperação ao Supremo Tribunal de Justiça quando se trata de executar uma decisão estrangeira. Outros pedidos de MLA, como a aplicação de medidas cautelares, notificações ou outros, são encaminhados ao MPF para o processamento interno.

O caso Lava Jato e os acordos de delação premiada geraram um tráfego significativo de pedidos de cooperação ativa e passiva com centros financeiros internacionais como os EUA, Suíça, Luxemburgo, Mônaco e outros, onde, segundo as autoridades, uma grande quantidade de ativos continua pendente de recuperação.

O MPF informou que no período de 1º de janeiro de 2017 a 31 de dezembro de 2021, 156 processos de cooperação internacional ativa foram apresentados para fins de recuperação de ativos:

Período	Total de pedidos ativos
2017	17
2018	50
2019	46
2020	28
2021	15
Total	156

Fonte: Ministério Público.

No mesmo período, foram registrados 1 134 procedimentos de cooperação internacional relacionados à crimes de corrupção, lavagem de dinheiro e tráfico de drogas, distribuídos da seguinte forma:

Período	Total de pedidos ativos
2017	179
2018	250
2019	288
2020	260
2021	157
Total	1134

Fonte: Ministério Público.

Durante o período de 1º de janeiro de 2017 a 31 de dezembro de 2021, 43 pedidos de informação foram recebidos através do RRAG/GAFILAT, distribuídos da seguinte forma:

Período	Total de pedidos ativos
2017	2
2018	4
2019	16
2020	14
2021	7
Total	43

Fonte: Ministério Público.

Com relação à cooperação jurídica internacional em casos civis de improbidade administrativa, a AGU relatou que na grande maioria dos casos a cooperação não é bem sucedida devido ao fato dos processos não serem de natureza penal, ou pelo fato das sentenças proferidas não serem definitivas, ou mesmo a execução da cooperação não atender a um dos requisitos da legislação interna do Estado requerido. Estas rejeições têm levado a AGU a contratar escritórios de advocacia nos países onde os ativos estejam localizados para fazer cumprir as medidas jurisdicionais do Brasil.

A questão da cooperação jurídica internacional tem evoluído nos últimos anos, mas ainda requer uma série de ações para atingir um nível eficaz de cooperação. As autoridades indicaram que, no Brasil, a burocracia ainda impede que as bases de dados sejam utilizadas de forma simplificada pela AGU.

Em matéria administrativa, o Brasil coopera em atos relacionados com o processo judicial de pessoas jurídicas estrangeiras quando há necessidade de trocar informações. Neste contexto, a CGU firmou acordos com autoridades estrangeiras, por exemplo, com os EUA, para trocar informações diretamente. Por outro lado, caso o intercâmbio de informações envolva medidas judiciais, a CGU realiza cooperação jurídica internacional através do DRCL. Apesar disso, a CGU expressou que enfrentam muitas dificuldades com as autoridades estrangeiras e locais (inclusive com a COAF ou o Grupo Egmont), devido ao fato de que a responsabilidade das empresas no Brasil não é de natureza penal, mas sim administrativa.

2.7 Princípio 7. Órgão de Recuperação de Ativos

2.7.1 Critérios de avaliação

Este princípio avalia se um país implementou um Órgão de Recuperação de Ativos (ARO) ou similar, para fins de coordenação local e internacional, com a finalidade de lidar com casos complexos e internacionais de recuperação de ativos.

O princípio apresenta 3 critérios principais:

- Criação de um Órgão de Recuperação de Ativos.
- Adoção de um plano de implementação do Órgão de Recuperação de Ativos.
- A existência de recursos para dar apoio à implementação da política e do plano.

A recuperação bem sucedida de ativos ao nível internacional requer um plano de ação integral que inclua uma série de medidas e considerações, tais como equipes ou unidades multidisciplinares para garantir uma condução adequada dos casos. Estas equipes multidisciplinares devem incluir investigadores e especialistas em análise financeira, contadores forenses, promotores de justiça e policiais. Em outras palavras, profissionais altamente qualificados, principalmente em investigação financeira.¹⁴⁴

¹⁴⁴ Decisão 2007/845/JHA (2007), "Relativa à cooperação entre os departamentos de recuperação de ativos dos Estados-Membros no domínio do rastreamento e identificação de produtos de crime ou outros bens relacionados ao crime", art. 1.

Recomenda-se também a criação de unidades especializadas em recuperação de ativos, pois isso permite que investigadores e promotores desenvolvam conhecimentos especializados. Estas unidades fornecem apoio técnico e operacional as investigações na identificação e rastreamento de ativos de caráter criminal.¹⁴⁵

2.7.2 Situação no Brasil

Além de seu papel como Autoridade Central em matéria de MLA, o Departamento de Recuperação de Ativos (DRCI) é responsável por promover a coordenação entre as autoridades do Poder Judiciário e do Ministério Público em questões de recuperação de ativos.

Para isso, o DRCI:

- Articula e colabora com a polícia, o Ministério Público e o Poder Judiciário para recuperar bens de origem ilícita dentro e fora do Brasil.
- Coordena a rede de laboratórios de tecnologia contra a lavagem de dinheiro (REDE-LAB).
- Implementa ações no campo da cooperação internacional com o objetivo de melhorar a recuperação de ativos.
- Desenvolve estudos para aperfeiçoar a implementação de mecanismos de recuperação de ativos.
- Auxilia na investigação de processos criminais, a fim de facilitar a recuperação de ativos.¹⁴⁶

2.7.3 Missão de campo

O Brasil é um dos poucos países das Américas que optou pela criação de um órgão de recuperação de ativos que auxilia na identificação, rastreamento e localização de ativos (o DRCI). Ademais, centraliza e sistematiza as solicitações ativas e passivas de cooperação internacional neste campo.

Em relação à efetividade do trabalho prestado pelo DRCI, a maioria das autoridades consultadas expressou sua conformidade com o trabalho da Autoridade Central. Geralmente, os pedidos e informações a serem fornecidos à contraparte estrangeira ou brasileira são enviados dentro de dois dias após o recebimento. Em termos de recuperação de ativos, o Brasil tende a ser um país que solicita muito mais cooperação jurídica internacional (solicitações ativas) do que recebe solicitações nesta área (solicitações passivas).

¹⁴⁵ Brun, J-P.; Gray, L.; Scott, C. e Stephenson, K. M. (2011). Manual para recuperação de ativos. *Um guia para profissionais*, Washington, p. 29 e seguintes. Disponível em: https://star.worldbank.org/sites/star/files/manual_para_la_recuperacion_de_activos_0.pdf.

¹⁴⁶ Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Recuperação de Ativos*. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/recuperacao-de-ativos-1>.

A tabela a seguir fornece informações quantitativas sobre pedidos ativos e passivos de cooperação internacional discriminados por atividade criminosa.

Ano	Lavagem de dinheiro		Corrupção		Tráfico de drogas		Crime organizado	
	Ativa	Passiva	Ativa	Passiva	Ativa	Passiva	Ativa	Passiva
2016	87	51	122	28	152	45	65	20
2017	89	85	62	27	127	47	53	33
2018	149	148	45	57	118	47	44	24
2019	138	120	44	40	69	43	43	8
2020	111	91	99	81	49	41	39	31
2021	73	60	33	27	60	50	22	18
Total	647	555	405	260	575	273	266	134

Fonte: Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI)

O DRCI, enquanto Autoridade Central brasileira, está envolvido em processos complexos e internacionais de recuperação de ativos. No exercício dessa função, faz uma avaliação da admissibilidade do pedido, analisando as exigências documentais, de tradução e outras exigências dos tratados e convenções internacionais aplicáveis. A Autoridade Central, entretanto, não faz uma avaliação substantiva dos pedidos a serem endereçados às autoridades brasileiras ou estrangeiras.

Abaixo está uma tabela com a discriminação do valor dos ativos repatriados para o Brasil em pedidos efetivos de cooperação jurídica internacional na área criminal (corrupção, lavagem de dinheiro e tráfico de drogas), processados pelo DRCI.

Ano	Valor repatriado em USD
2016	54 015 733,45
2017	32 056 887,22
2018	32 103 762,50
2019	713 988,10
2020	8 961 397,91
2021	0
Total em USD	127 851 769,18

Fonte: Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI). Os sistemas não possuem filtros específicos para fornecer detalhes por tipo de crime.

Os valores indicados acima não correspondem necessariamente aos valores totais repatriados ao Brasil em processos penais instaurados para investigar corrupção, lavagem de dinheiro e tráfico de drogas, dada a possibilidade de repatriações resultantes de acordos com autoridades brasileiras envolvidas em processos penais, ocasiões em que a formalidade da cooperação jurídica internacional em matéria penal não se aplica.

É importante ressaltar que o DRCl não possui o registro de ativos confiscados/perdidos, enviados a soberanias estrangeiras pelo Brasil em pedidos de cooperação jurídica internacional passiva relacionados à questão da recuperação de ativos em matéria penal

O DRCl conta com um programa de treinamento e capacitação para profissionais que trabalham na Autoridade Central. Adicionalmente, tem a responsabilidade de produzir materiais e guias sobre o tema da cooperação internacional. Oferece também cursos regulares sobre cooperação jurídica internacional e lavagem de dinheiro para capacitar servidores da Administração Pública Federal, do Poder Judiciário e Legislativo, e até mesmo nas demais unidades da federação, como os estados e municípios do Brasil.

2.8 Princípio 8. Sistemas de coleta de dados

2.8.1 Critérios de avaliação

Este princípio avalia se um país responde positivamente aos pedidos de informação sobre ativos apreendidos e confiscados. A análise de cumprimento deste princípio baseia-se em informações de fontes abertas, incluindo websites de órgãos governamentais, organizações regionais e multilaterais interessadas na recuperação de ativos.

As informações estatísticas disponíveis devem incluir as quantidades de bens confiscados e recuperados.¹⁴⁷

2.8.2 Situação no Brasil

Durante a última avaliação, a equipe de avaliação do GAFISUD recomendou que o país implementasse mecanismos que permitissem a manutenção de estatísticas precisas e abrangentes sobre o número de investigações, processos e condenações. Da mesma forma, instou a implementação contínua do Sistema Nacional de Bens Apreendidos (*Sistema Nacional de Bens Apreendidos – SNBA*) a fim de coletar dados mais precisos sobre casos e quantidades de bens congelados relacionados a crimes de lavagem de dinheiro, bem como sobre suas infrações subjacentes.¹⁴⁸

O SNBA foi criado em 2006 pelo Conselho Nacional de Justiça¹⁴⁹ em cumprimento à meta 17 da ENCCLA,¹⁵⁰ com o objetivo de consolidar as informações sobre bens confiscados

147 Grupo de Trabalho Anticorrupção do G20 (2013). *Nove princípios-chave da Avaliação de Benchmarking da Recuperação de Ativos*. Disponível em: https://star.worldbank.org/sites/star/files/asset_recovery_country_profiles.pdf.

148 COAF (2022). *Avaliação Nacional...*, cit., p. 334.

149 Resolução n.º 63 (2008), “*Institui o Sistema Nacional de Bens Apreendidos- SNBA e dá outras providências*”.

150 Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). Metas de 2006. Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/acoes/metad-2006>.

no âmbito dos processos penais em nível nacional, permitindo um melhor controle dos processos e bens pelos órgãos judiciais.

O sistema também fornece relatórios sobre processos e bens apreendidos dentro de uma unidade judicial, tribunal e em todo o Poder Judiciário. Isso favorece a adoção de uma política de gestão desses bens, desde a apreensão até a destinação final, inclusive para evitar perdas, depreciações ou destruição dos bens.¹⁵¹ Em um segundo módulo, o SNBA possibilitará o leilão eletrônico desses bens.

Cabe ressaltar que o sistema registra os bens ou ativos de interesse econômico apreendidos sujeitos a confisco juntamente com os meios ou objetos de prova do processo no mesmo sistema tecnológico, administrado inclusive pela mesma instituição. Este procedimento não parece estar de acordo com as melhores práticas internacionais que indicam a importância de uma separação.¹⁵²

O dinheiro apreendido nos diversos processos é depositado em conta vinculada à investigação ou processo judicial na Caixa Econômica Federal, banco público sujeito à supervisão e regulamentação do Banco Central do Brasil. Em virtude do exposto acima, existe uma pluralidade de contas para cada processo judicial criminal ou civil, o que não permite centralizar as informações e, portanto, ter conhecimento das informações quantitativas do dinheiro apreendido.¹⁵³

Por outro lado, o Brasil possui um sistema tecnológico, chamado GFUNADWEB, que registra bens confiscados por tráfico de drogas e crimes relacionados, de acordo com a Lei n.º 11.343 (Lei Antidrogas). Este sistema é administrado e supervisionado pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD), que possui uma conta centralizada para o depósito de dinheiro apreendido no Banco do Brasil. Isso possibilita o acompanhamento dos resultados das apreensões de ativos do tráfico de drogas.

2.8.3 Missão de campo

A Avaliação Nacional de Riscos identificou a obtenção de informações e o acesso a informações estatísticas como pontos fracos, tanto na fase de investigação quanto na fase judicial dos processos no Brasil. A Avaliação Nacional de Risco questiona a qualidade e o uso das informações do COAF e reconhece espaço para melhorias,¹⁵⁴ incluindo informações estatísticas sobre dados de ativos confiscados.

Embora a SENAD mantenha estatísticas, estas informações estão principalmente ligadas a crimes de tráfico de drogas. Não há opção de filtrar e apresentar estatísticas detalhadas para outro tipo de crime.¹⁵⁵

151 Para saber mais sobre o SNBA, consulte <https://www.cnj.jus.br/sistemas/sistema-nacional-de-bens-apreendidos-snba/>.

152 Projeto BIDAL Brasil (2015). *Documento de Resultados...*, cit., p. 49.

153 Projeto BIDAL Brasil (2015). *Documento de Resultados...*, cit., p.51.

154 COAF (2021). *Sumário Executivo...*, cit., p. 11-12.

155 COAF (2022). *Avaliação Nacional...*, cit., p. 76.

O MPF, por sua vez, informou que a instituição não possui dados sobre as quantidades de bens recuperados/declarados como perdidos e/ou confiscados em casos de corrupção, lavagem de dinheiro ou tráfico de drogas.

Da mesma forma, a AGU observa que não possui informações consolidadas sobre o número e a quantidade de ativos recuperados através do processo de improbidade administrativa.

Por outro lado, a CGU possui uma base de dados pública sobre as empresas que assinaram acordos de leniência, seus respectivos valores e quanto pagaram, bem como os valores de multas e indenizações. Por fim, as empresas que foram penalizadas pela instituição são colocadas em uma base de dados pública, o que as impede de contratar e praticar outros atos com a administração pública federal.

2.9 Princípio 9. Órgãos de administração ou gestão de ativos

2.9.1 Padrão

A UNCAC determina que cada Estado deve adotar as medidas administrativas e de outra índole necessárias para regular a administração pelas autoridades competentes de bens embargados, apreendidos ou confiscados.¹⁵⁶

A recomendação 38 do GAFI¹⁵⁷ exorta os países a terem mecanismos eficazes para a gestão de bens, instrumentos ou bens de valor correspondente, bem como acordos de partilha de bens confiscados.

Além disso, o Plano de Ação Hemisférico sobre Drogas da CICAD/OEA (2021-2025)¹⁵⁸ tem como ação prioritária criar e/ou fortalecer órgãos para administrar e dar o destino apropriado aos bens apreendidos e/ou confiscados em casos de tráfico ilícito de drogas, lavagem de dinheiro e outros crimes relacionados, de acordo com as leis internacionais aplicáveis e as Recomendações do GAFI.

Por fim, tanto o G-8,¹⁵⁹ o UNODC¹⁶⁰ e o Projeto BIDAL da OEA,¹⁶¹ promovem a criação e o desenvolvimento de órgãos especializados para a administração adequada e eficiente dos ativos apreendidos e confiscados.

156 Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) (2004). *Convenção das Nações Unidas...*, cit., p. 26.

157 GAFI. *40 recomendações...*, cit.

158 Organização dos Estados Americanos (OEA). *Plano de Ação Hemisférico sobre Drogas 2021-2025*. Disponível em: http://www.cicad.oas.org/Main/AboutCICAD/BasicDocuments/Plan_de_Accion_Hemisferico_sobre_Drogas_2021-2025_ESP.pdf.

159 G8 Lyon/Roma Group, Criminal Legal Affairs Subgroup (2005). *Best practices for the administration of seized assets*. Disponível em: <https://docplayer.net/16960901-G8-best-practices-for-the-administration-of-seized-assets.html>.

160 UNODC (2017). *Study prepared by the Secretariat on effective management and disposal of seized and confiscated assets*. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/workinggroup2/2017-August-24-25/V1705952e.pdf>.

161 Organização dos Estados Americanos (OEA) (2011). *Sistemas de Gestão de Ativos na América Latina e Guia para a Gestão de Ativos Apreendidos e Perdidos do Crime Organizado*. Disponível em: http://www.cicad.oas.org/lavado_activos/grupoexpertos/Decomiso%20y%20ED/Manual%20Bienes%20Decomisados%20-%20BIDAL.pdf.

2.9.2 Situação no Brasil

Durante sua visita ao Brasil em 2010, a equipe de avaliação da terceira rodada de avaliação do GAFISUD observou a debilidade dos sistemas de gestão de ativos, o que levava à depreciação dos bens.¹⁶² Segundo a equipe de avaliação, esta situação era produto da falta de recursos ou conhecimentos práticos para gerir os ativos. Entretanto, o próprio relatório aponta os esforços feitos pelo Ministério da Justiça no sentido de despertar a atenção das autoridades para a questão.

Posteriormente, o Projeto BIDAL apontou a falta de um órgão especializado para a administração de bens na fase de apreensão, já que a administração dos ativos cabia aos juízes, que eram responsáveis por decidir sobre a nomeação de um administrador judicial.

Dado que a gestão de ativos no Brasil se baseia no confisco por sentença penal, existe, por um lado, uma entidade administrativa especializada na gestão de ativos derivados do tráfico ilícito de drogas, denominada FUNAD. Em contrapartida, a FUNPEN¹⁶³ é a entidade que administra os bens confiscados de outros crimes.

A Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD) do Ministério da Justiça e Segurança Pública¹⁶⁴ tem a missão de garantir a aplicação da justiça por meio da conversão de bens confiscados vinculados ao crime de tráfico de drogas e crimes conexos. Esta autoridade é responsável pela realização de ações relativas à gestão de ativos embargados ou confiscados em favor da União como resultado da prática de crimes.¹⁶⁵ Para isso, possui uma Diretoria de Gestão de Ativos¹⁶⁶ que tem as seguintes competências:

- Administrar os ativos confiscados a favor da União originados da prática de um crime.¹⁶⁷
- Administrar o FUNAD.¹⁶⁸
- Atuar perante os órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Polícia, a fim de obter informações sobre processos em que bens, direitos e valores tenham sido apreendidos ou tornados indisponíveis, e manter o fluxo e a confidencialidade das informações através da gestão do sistema.¹⁶⁹

162 GAFISUD, FATF-GAFI (2010). *Relatório de Avaliação Mútua...*, cit., p. 297.

163 Para saber mais sobre o FUNPEN, consulte <https://www.gov.br/depen/pt-br/assuntos/funpen>.

164 A Lei n.º 7.560, de 19 de dezembro de 1986, "Cria o Fundo de Prevenção, Recuperação e Combate às Drogas de Abuso, dispõe sobre os bens apreendidos e adquiridos com o produto do tráfico ilícito de drogas ou atividades correlatas, e dá outras providências. art. 1.; modificada pela Lei n.º 13.886 (2019), "Altera as Leis nos 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 10.826, de 22 de dezembro de 2003, 11.343, de 23 de agosto de 2006, 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro) 8.745, de 9 de dezembro de 1993, e 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para acelerar a destinação de bens apreendidos ou sequestrados que tenham vinculação com o tráfico ilícito de drogas", art. 1 e 2.

165 Decreto n.º 9.662, art. 20 (IX).

166 Para mais informações sobre a SENAD, consulte <https://www.justica.gov.br/sua-protexcao/politicas-sobre-drogas/conheca-a-senad>.

167 Decreto n.º 9.662, art. 21.

168 Lei n.º 11.343 (2006), art. 61 a 63.

169 Decreto n.º 9.662 (2019), art. 21; Decreto n.º 10.073 (2019), "Altera o Decreto n.º 9.662, de 1º de janeiro de 2019, e Decreto n.º 9.673 (2019), "Que aprovam as Estruturas Regimentais e os Quadros Demonstrativos dos Cargos em Comissão e das Funções Confiança do Ministério da Justiça e Segurança Pública e do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, respectivamente, remaneja e substitui cargos em comissão e funções de confiança", art. 21.

Somente em 2020, o FUNAD arrecadou 134 milhões de reais,¹⁷⁰ provenientes da captação de recursos através da alienação de bens apreendidos em crimes de tráfico de drogas, assim como de qualquer atividade relacionada com a produção e comercialização de drogas ilícitas. Por outro lado, o fundo também recebe doações, recursos oriundos de multas, rendimentos de aplicação de bens e incorporação de valores apreendidos e alienados no âmbito da repressão ao tráfico de drogas.

Entretanto, os bens apreendidos atualmente permanecem sob a custódia e responsabilidade da Polícia Federal ou Civil e, em alguns casos, uma decisão judicial autoriza a alienação antecipada através da SENAD. Uma vez que os ativos tenham sido confiscados por sentença, são encaminhados ao FUNAD para iniciar o processo de venda por meio de um mecanismo de leilão público, através das Comissões Regionais de Avaliação e Alienação de Bens e Leilões Públicos.¹⁷¹

2.9.3 Missão de campo

O Brasil tem feito progressos significativos na gestão de ativos, principalmente em termos de alienação antecipada e leilões. De acordo com a legislação recentemente aprovada, nota-se uma tendência e vontade política para desenvolver o sistema de gestão dos ativos apreendidos e confiscados. No entanto, esta função continua limitada aos crimes de tráfico ilícito de drogas, e o país ainda não possui uma agência centralizada para a administração de bens apreendidos que tenha a capacidade de administrar ativos especiais ou empresas produtivas.

Em 2019, foi concebido um plano de administração pública para a gestão de ativos em dois eixos: um plano legislativo e um plano operacional. A primeira das medidas se referia ao plano legislativo que diferiu para a SENAD a administração de bens apreendidos e confiscados relacionados ao tráfico ilícito de drogas.

A segunda alteração significativa foi a introdução de um prazo de 30 dias para o juiz decidir sobre a alienação antecipada do bem, contando este período a partir da apreensão final do bem (anteriormente a venda estava sujeita a uma decisão sobre depreciação e oferta de mercado). Com esta emenda, a legislação instituiu uma cultura de venda imediata dos bens apreendidos.

O valor resultante da venda é enviado para contas na Caixa Econômica Federal, o que garante sua rentabilidade às taxas oficiais. Caso o investigado seja absolvido ao final do processo, é ordenada a restituição do valor da alienação ou venda.

Em relação ao prazo de tramitação, desde o pedido de alienação, passando pela decisão do juiz até a venda do bem, as autoridades informaram que, na melhor das hipóteses, a venda pode ocorrer no prazo de 90 dias; no entanto, isto pode mudar de acordo com as especificidades dos casos. Relatam, por outro lado, que antes das mudanças na SENAD, este procedimento se estendia por até 5 anos.

¹⁷⁰ Aproximadamente USD 23.867.182,98 (calculado em 29 de novembro de 2021).

¹⁷¹ Centro de Excelência para Redução da Oferta de Drogas Ilícitas (CdE) (2021). 1º *Boletim Temático. Gestão de Ativos do Tráfico de Drogas: Descapitalização do Crime Organizado para Fortalecer as Políticas Públicas no Brasil*, p. 18. Disponível em: <https://www.cdebrasil.org.br/es/boletins/>.

Em relação a ativos complexos ou produtivos, foram criados desafios adicionais de gestão, e com o tempo a SENAD começou a trabalhar na gestão e venda de ativos como um hotel em Orlando (EUA), postos de gasolina, grandes fazendas, centros comerciais, entre outros. Para trabalhar com este tipo de ativo, a SENAD firmou um acordo com o Conselho Federal de Administração, uma autarquia federal, que permitiu a criação de um sistema informatizado contendo uma lista de profissionais aptos a gerenciar o bem e promover a venda. O objetivo institucional é sempre a venda, nunca a exploração econômica do bem. Esses administradores são remunerados com o resultado da operação econômica e devem realizar a venda do bem em até 180 dias, prorrogáveis por mais 180 dias.

Em relação às dificuldades enfrentadas pela SENAD, destaca-se a falta de pessoal. A SENAD dispõe de 50 profissionais para todo o Brasil, muito menos do que suas contrapartes estrangeiras.

Deve ser esclarecido que os bens destinados ao FUNAD são considerados administrados pela organização após seu confisco ter sido decretado em nome da União, nos termos do §1º do art. 63-C da lei n.º 11.343/2006, bem como os bens provenientes de outros crimes com determinação judicial de alienação.

Os dados quantitativos de ativos (bens, direitos e valores) administrados pelo órgão de acordo com o registro de ativos confiscados são:

Ano de registro do ativo	2017	2018	2019	2020	2021
Número de ativos	3394	3795	4721	3721	5443

Fonte: Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI).

Por outro lado, o número de ativos alienados, de bens confiscados decretados em favor do Governo Federal e o valor arrecadado como produto da venda ou como medida cautelar, por decisão do Judiciário, com base em dados do planejamento estratégico do MJSP, são:

Ano	2017	2018	2019	2020	2021
Número de ativos alienados (alocados)	Sem registro	Sem registro	492	4424	4654
Valor arrecadado na venda de mercadorias apreendidas em BRL	BRL 43 milhões	BRL 44 milhões	BRL 91 milhões	BRL 134 milhões	BRL 360 milhões
*Total em USD	8 098 319	8 286 652	17 138 303	25 246 622	67 799 880

Fonte: DRCI. *Montantes aproximados em USD à taxa de câmbio de 12 de julho de 2022.

Por outro lado, os Advogados Públicos da AGU relataram, em relação à gestão de bens apreendidos em processos de recuperação de ativos sob sua jurisdição, que sua administração é atualmente realizada pelo Poder Judiciário, que pode fazer nomeações e pagar profissionais especializados em gestão de bens. Entretanto, a instituição está desenvolvendo um sistema informatizado para o gerenciamento e controle de bens apreendidos e confiscados.

O papel que a ENCCLA tem desempenhado na melhoria do sistema de gestão de bens tem sido vital visto que o tema foi, sem dúvida, o mais recorrente, tendo sido objeto de discussão de 28 ações ou objeções, ao longo dos 19 anos de existência da Estratégia.

Em decorrência disso, foram promovidas as recentes mudanças regulatórias na Lei n.º 13.886, de 17 de outubro de 2019, que são fundamentais para permitir a alienação e gestão de bens apreendidos de outros tipos de crimes, incluindo corrupção e lavagem de dinheiro, além daqueles ligados ao tráfico ilícito de drogas. Essa gestão permitiu a estruturação da Secretaria de Políticas sobre Drogas (SENAD) do Ministério da Justiça e Segurança Pública para atuar na gestão desses bens.

Abreviaturas

Abbreviations	Key terms
AML	Antimoney Laundering
ANR	Avaliação Nacional de Riscos.
APNFDs	Atividades e Profissões Não-Financeiras Designadas
BANCEM	Banco Central do Brasil
BIDAL	Bens confiscados e apreendidos na América Latina
CCS BCB	Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional ou Banco Central do Brasil
COAF	Conselho de Controle de Atividades Financeiras
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
DDC	Devida Diligência sobre o Cliente
DRCI	Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional
DRCI	Departamento de Recuperação de Ativos
ENNCLA	Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro
FPADM	Financiamento de Armas de Destruição em Massa
FT	Financiamento do Terrorismo
FUNAD	Fundo Nacional Antidrogas
FUNPEN	Fundo Penitenciário
GAFI	Grupo de Ação Financeira Internacional
GAFILAT	Grupo de Ação Financeira da América Latina
GAFISUD	Grupo de Ação Financeira da América do Sul
ICAR	International Centre for Asset Recovery
INL	Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs
LAB-LD	Laboratório de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro
LD/FT	Lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo
LD/FTP	Prevenção à Lavagem de Dinheiro e Combate ao Financiamento do Terrorismo.
LD/FTP	Lavagem de dinheiro, financiamento do terrorismo e proliferação de armas de destruição em massa
MJSP	Ministério da Justiça e Segurança Pública
MLA	Assistência Jurídica Mútua
MPF	Ministério Público Federal
OCDE	Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
PEP	Pessoa exposta politicamente
PF	Policía Federal

REDE-LAB	Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro
RRAG	Rede de Recuperação de Ativos
SENAD	Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas
SNBA	Sistema Nacional de Bens Apreendidos
SUSEP	Superintendência de Seguros Privados
UNCAC	Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção
UNODC	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime
UNTOC	Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional

Referências

Fontes bibliográficas

Borges, A. (2014). *The Criminal Justice System in Brazil: a brief account*. Resource Material Series, n. 92, UNAFEI. Disponível em: https://unafei.or.jp/publications/pdf/RS_No92/No92_07PA_Andrey2.pdf.

Brun, J.; Gray, L.; Scott, C.; e Stephenson, K. (2011). *Manual para a Recuperação de Ativos. Um guia voltado para os profissionais*, Washington. Disponível em: https://star.worldbank.org/sites/star/files/manual_para_la_recuperacion_de_activos_0.pdf.

Centro de Excelência para Redução da Oferta de Drogas Ilícitas (CdE) (2021). *1.º Boletim Temático. Gestão de Ativos do Tráfico de Drogas – Descapitalização do crime organizado para fortalecer as políticas públicas no Brasil*. Disponível em: <https://www.cdebrasil.org.br/boletins/>.

COAF (2022). Avaliação Nacional de Riscos, Brasil 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/avaliacao-nacional-de-riscos/3-2-relatorio-avaliacao-nacional-de-risco.pdf/view>.

Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) (2021). *Sumário Executivo. Avaliação Nacional de Riscos*. Disponível em: https://www.gov.br/coaf/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/avaliacao-nacional-de-riscos/sumario_executivo-avaliacao-nacional-de-riscos.pdf/view.

Dos Santos, R. e Mostachio, B. (2021). Reflexões sobre o confisco alargado (*Art 91-A PC*): *dificuldades práticas, incoerência legislativa e necessidade de limites jurisdicionais e controle jurisdicional*. Instituto Brasileiro de Direito Penal Econômico. Disponível em: <https://ibdpe.com.br/reflexoes-sobre-o-confisco-alargado-art-91-a-cp-dificuldades-praticas-incongruencia-legislativa-e-necessidade-de-limites-e-controle-jurisdicional/>.

G8 Lyon/Roma Group, Criminal Legal Affairs Subgroup (2005). *Best practices for the administration of seized assets*. Disponível em: <https://docplayer.net/16960901-G8-best-practices-for-the-administration-of-seized-assets.html>.

GAFILAT (2015). *Relatório de Progresso da Avaliação Mútua do Brasil*. Monitoramento Intensificado. Disponível em: <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/miembros/brasil/informes-de-seguimiento-2/61-informe-de-seguimiento-de-brasil-julio-2015/file>.

Greenberg, T.; Samuel, L.; Grant, W. e Gray, L. (2009). *Recuperação de ativos roubados. Guia de Boas Práticas para Confiscação de Ativos não Baseada em Condenação, Colômbia*. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/StAR/StAR_Publication_-_Non-conviction-based_Asset_Forfeiture_S.pdf.

Grupo de Ação Financeira da América do Sul (GAFISUD), Financial Task Force (FATF-GAFI) (2010). *Relatório de Avaliação Mútua. Prevenção à Lavagem de Dinheiro e Combate ao Financiamento do Terrorismo. Brasil*. Disponível em: <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/miembros/brasil/evaluaciones-mutuas-2/1951-informe-de-evaluacion-mutua-de-brasil-3a-ronda>.

Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Justiça. Departamento de Recuperação Jurídica Internacional (2019). *Manual de Cooperação Jurídica Internacional. Matéria penal e recuperação de ativos, Brasília*. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2/publicacoes>.

Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) (2004). *Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção*. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf.

Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) (2004). *Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e seus protocolos*. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf>.

Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) (2010). *Guia Técnico da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, Nova York*. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Guia_tecnica_corrupcion.pdf.

Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) (2017). *Estudo elaborado pela Secretaria sobre a gestão eficaz e alienação de ativos apreendidos e confiscados*. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/workinggroup2/2017-August-24-25/V1705952e.pdf>.

Organização dos Estados Americanos (OEA) (1996). *Convenção Interamericana contra a Corrupção*. Disponível em: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corrupcion.pdf.

Organização dos Estados Americanos (OEA) (2002). *Convenção Interamericana contra o Terrorismo*. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-66.html>.

Organização dos Estados Americanos (OEA) (2011). *Sistemas de Gestão de Ativos da América Latina e Guia para a Gestão de Ativos de Crime Organizado Apreendidos e Confiscados*. Disponível em: http://www.cicad.oas.org/lavado_activos/grupoexpertos/Decomiso%20y%20ED/Manual%20Bienes%20Decomisados%20-%20BIDAL.pdf.

Organização dos Estados Americanos (OEA) (2020). *Plano de Ação Hemisférico sobre Drogas da CICAD/OEA 2021-2025*. Disponível em: http://www.cicad.oas.org/Main/AboutCICAD/BasicDocuments/Plan_de_Accion_Hemisferico_sobre_Drogas_2021-2025_ESP.pdf.

Projeto BIDAL Brasil (s.f.). *Documento de trabalho. Grupo de Trabalho Interinstitucional (GTI)*. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/projeto-bidal-brasil-1/arquivos-bidal/bidal-proposta-gti-final-1.pdf>.

Projeto BIDAL Brasil (2015). *Documento de Resultados do Diagnóstico Situacional relacionado à investigação patrimonial, administração e destino de bens apreendidos e confiscados*. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/projeto-bidal-brasil-1/arquivos-bidal/diagnostico-situacional-portugues.pdf>.

Souza, V.; Leite de Moraes, A. e Pelegrino, M. (2015). *Medidas assecuratórias no processo penal*. Disponível em: <https://jus.com.br/amp/artigos/43214/medidas-assecuratorias-no-processo-penal>.

Fontes não bibliográficas

Comunicados de imprensa

Agência Brasil (6 de outubro de 2021). *Câmara conclui revisão da Lei de Improbidade Administrativa*. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2021-10/camara-conclui-revisao-da-lei-de-improbidade-administrativa>.

Ministério da Justiça e Segurança Pública (22 de outubro de 2015). MJ e OEA ouvem especialistas sobre gestão de bens apreendidos. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/mj-e-oea-ouvem-especialistas-sobre-gestao-de-bens-apreendidos>.

Links

Banco Central do Brasil *Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro (CCS)*. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/cadastroclientes>.

Conselho Nacional de Justiça. *Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA)*. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistemas/sistema-nacional-de-bens-apreendidos-snba/>.

Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *Principais Resultados*. Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/resultados>.

Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *10 anos de organização do Estado brasileiro contra o crime organizado*. Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/quem-somos/10-anos-da-enccla>.

Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), Metas de 2006. Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/acoes/metas-de-2006>.

Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *Histórico de Ações 2010-2021*. Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/acoes/historico-acoes-enccla>.

Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). Ações de 2018. Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/acoes/acoes-de-2018-1>.

Governo Federal. *Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF)* (22 de julho de 2020). Disponível em: <https://www.gov.br/coaf/pt-br/aceso-a-informacao/Institucional/a-estrutura-organizacional-do-coaf>.

Ministério da Justiça e Segurança Pública. *LAB-LD*. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/LAB-LD>.

Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Recuperação de Ativos*. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/recuperacao-de-ativos-1>.

Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Secretaria Nacional De Políticas Sobre Drogas-SENAD*. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/conheca-a-senad>.

Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Fundo Nacional Antidrogas- FUNAD*. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/fundo-nacional-antidrogas-1>.

Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Fundo Penitenciário - FUNPEN*. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/assuntos/funpen>.

Ministério da Justiça e Segurança Pública. Painel dos Bens Leiloados Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiZWl0OWY1OGEtZTQyOC00YmYyLTk5ZWYtOThh>.

Stolen Asset Recovery Initiative (StAR), The World Bank, United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). *Nine key principles of Asset Recovery Benchmarking Survey. G20 Anti-Corruption Working Group*. Disponível em: <https://star.worldbank.org/g20-anti-corruption-working-group>.

Legislação

Decisão 2007/845/JHA (2007), “*Relativa à cooperação entre os departamentos de recuperação de ativos dos Estados-Membros no domínio do rastreamento e identificação de produtos de crime ou outros bens relacionados ao crime*”.

República Federativa do Brasil (1988), “*Constituição Política*”.

Lei n.º 7.560 (1986), “*Cria o Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas de Abuso, dispõe sobre os bens apreendidos e adquiridos com produtos de tráfico ilícito de drogas ou atividades correlatas, e dá outras providências*”. art. 1; modificado por Lei n.º 13.886 (2019), “*Altera as Leis nos 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 10.826, de 22 de dezembro de 2003, 11.343, de 23 de agosto de 2006, 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), 8.745, de 9 de dezembro de 1993, e 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para acelerar a destinação de bens apreendidos ou sequestrados que tenham vinculação com o tráfico ilícito de drogas*”.

Lei n.º 9.296 (1996), *“Regulamenta o inciso XII, parte final, do art. 5 da Constituição Federal”*.

Lei n.º 9.613 (1998), *“Dispõe sobre os crimes de ‘lavagem’ ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências”*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9613.htm.

Lei n.º 10.701 (2003), *“Altera e acrescenta dispositivos à Lei n.º 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 nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências”*.

Lei n.º 11.343 (2006), *“Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências”*. art. 60; modificado por Lei n.º 13.840 (2019), *“Altera as Leis nos 11.343, de 23 de agosto de 2006, 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 8.981, de 20 de janeiro de 1995, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, 8.069, de 13 de julho de 1990, 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e 9.503, de 23 de setembro de 1997, os Decretos-Lei nos 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas e as condições de atenção aos usuários ou dependentes de drogas e para tratar do financiamento das políticas sobre drogas”*.

Lei n.º 12.683 (2012), *“Altera a Lei n.º 9.613, de 3 de março de 1998, para tornar mais eficiente a persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro”*.

Lei n.º 12.850 (2013), *“Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei n.º 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências”*.

Lei n.º 13.810 (2019), *“Dispõe sobre o cumprimento de sanções impostas por resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, incluída a indisponibilidade de ativos de pessoas naturais e jurídicas e de entidades, e a designação nacional de pessoas investigadas ou acusadas de terrorismo, de seu financiamento ou de atos a ele correlacionados; e revoga a Lei n.º 13.170, de 16 de outubro de 2015”*.

Lei n.º 13.886 (2019), *“Altera as Leis nos 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 10.826, de 22 de dezembro de 2003, 11.343, de 23 de agosto de 2006, 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), 8.745, de 9 de dezembro de 1993, e 13.756, de 12 de dezembro de 2018, para acelerar a destinação de bens apreendidos ou sequestrados que tenham vinculação com o tráfico ilícito de drogas”*.

Lei n.º 13.974 (2020), *“Dispõe sobre o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), de que trata o art. 14 da Lei n.º 9.613, de 3 de março de 1998”*.

Lei n.º 14.230 (2021), *“Altera a Lei n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa”*.

Decreto-Lei n.º 2.848 (1940), *“Código Penal Brasileiro”*.

Decreto- Lei n.º 3.689 (1941), *“Código de Processo Penal”*.

Decreto n.º 3.678 (2000), *“Promulga a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, concluída em Paris, em 17 de dezembro de 1997”*.

Decreto n.º 4.410 (2002), *“Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1º, inciso ‘c’”*.

Decreto n.º 4.991 (2004), *“Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Justiça, e dá outras providências”*.

Decreto n.º 348 (2005), *“Aprova o texto da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral da Organização das Nações Unidas em outubro de 2003”*.

Decreto n.º 5.687 (2006), *“Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003”*.

Decreto n.º 6.061 (2007), *“Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Justiça, e dá outras providências”*.

Decreto n.º 9.662 (2019), *“Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Justiça e Segurança Pública, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS”*.

Decreto n.º 9.663 (2019), *“Aprova o Estatuto do Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF”*.

Decreto n.º 9.673 (2019), *“Que aprovam as Estruturas Regimentais e os Quadros Demonstrativos dos Cargos em Comissão e das Funções Confiança do Ministério da Justiça e Segurança Pública e do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, respectivamente, remaneja e substitui cargos em comissão e funções de confiança”*.

Decreto n.º 10.270 (2020), *“Institui o Grupo de Trabalho de Avaliação Nacional de Riscos de Lavagem de Dinheiro, Financiamento do Terrorismo e Financiamento da Proliferação de Armas de Destruição em Massa”*.

Medida Provisória n.º 893 (2019), *“Transforma o Conselho de Controle de Atividades Financeiras na Unidade de Inteligência Financeira”*.

INSTRUÇÃO CVM n.º 617 (2019), *“Dispõe sobre a prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo – PLDFT no âmbito do mercado de valores mobiliários”*.

Circular SUSEP n.º 612 (2020), *“Dispõe sobre a política, os procedimentos e os controles internos destinados especificamente à prevenção e combate aos crimes de ‘lavagem’ ou ocultação de bens, direitos e valores, ou aos crimes que com eles possam relacionar-se, bem como à prevenção e coibição do financiamento do terrorismo”*.

Instrução CVM n.º 617 (2019), *“Dispõe sobre a prevenção à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo – PLDFT no âmbito do mercado de valores mobiliários”*.

Circular n.º 3.978 (2020), *“Dispõe sobre a política, os procedimentos e os controles internos a serem adotados pelas instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil visando à prevenção da utilização do sistema financeiro para a prática dos crimes de ‘lavagem’ ou ocultação de bens, direitos e valores, de que trata a Lei n.º 9.613, de 3 de março de 1998, e de financiamento do terrorismo, previsto na Lei n.º 13.260, de 16 de março de 2016”*.

Provimento n.º 88 (2019), *“Procedimentos extrajudiciais no combate à lavagem de dinheiro”*.

Carta Circular Susep n.º 3 – Diretoria Técnica 2/CGCOF.

Ofício Circular da Comissão de Valores Mobiliários/SMI/SIN 03(2019).

Carta Circular n.º 3.942 (2019).

Resolução n.º 63 (2008), *“Institui o Sistema Nacional de Bens Apreendidos- SNBA e dá outras providências”*.

Basel Institute on Governance

O Basel Institute on Governance é um centro interdisciplinar que presta assistência técnica na área de boa governança e combate à corrupção, tanto para o setor público quanto para o corporativo. O Basel Institute foi fundado em 2003 na Suíça, como uma instituição independente, sem fins lucrativos, e é um instituto associado à Universidade de Basel, na Suíça.

ICAR

Em 2006, o Basel Institute on Governance fundou o Centro Internacional de Recuperação de Ativos (ICAR) como uma unidade operacional especializada no fortalecimento das capacidades dos países na área de recuperação de ativos de origem ilícita, gerando competências nos operadores de justiça em investigações financeiras, técnicas de rastreamento de ativos e cooperação judiciária internacional em casos de corrupção, lavagem de dinheiro e outros crimes financeiros. Neste sentido, o ICAR organiza e executa programas de assistência técnica e treinamento específicos para Estados, concebidos e desenhados sob medida, destinados a reforçar a capacitação nas áreas acima mencionadas.

ICAR América Latina

A equipe do ICAR na América Latina opera do escritório regional do Basel Institute on Governance em Lima, Peru. Desde 2014, o ICAR mantém acordos de cooperação com instituições responsáveis pela prevenção e repressão de crimes econômicos nos países em que o ICAR intervém, incluindo Ministérios Públicos, Judiciários, Ministérios da Justiça, Unidades de Inteligência Financeira, Controladorias Gerais, entre outras instituições. O objetivo desses acordos é fortalecer a capacidade dessas instituições na persecução de crimes de corrupção de grande complexidade, na cooperação jurídica internacional em matéria penal e na recuperação de ativos malversados.

Sobre os autores

Oscar Solórzano

Diretor, Basel Institute on Governance – América Latina

Oscar Solórzano é chefe do escritório para América Latina do Basel Institute em Lima (Peru) e especialista sênior em recuperação de ativos no Centro Internacional de Recuperação de Ativos (ICAR).

Desde que ingressou no ICAR em 2012, atuou em vários casos internacionais de corrupção e recuperação de ativos de alto nível no Peru e em toda a América Latina. Em colaboração com autoridades judiciais, promotores e policiais, ajuda a desenvolver e executar estratégias para rastrear ativos ilícitos lavados em jurisdições estrangeiras, incluindo a apreensão e confisco dos produtos do crime.

oscar.solorzano@baselgovernance.org

Dennis Chen

Especialista sênior em recuperação de ativos

Dennis Cheng ingressou no Basel Institute on Governance em janeiro de 2021 como especialista sênior em Recuperação de Ativos no Centro Internacional de Recuperação de Ativos (ICAR). Está baseado no escritório da América Latina do Basel Institute em Lima, Peru.

Dennis Cheng é especialista em gestão de ativos e sistemas de confisco. Atuou como consultor e assessor de organizações internacionais como a Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas da Organização dos Estados Americanos (CICAD/OEA), o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) e o Bureau of International Narcotics e Assuntos de Aplicação da Lei (INL) das Embaixadas dos Estados Unidos em El Salvador, Honduras, Guatemala e Peru.

dennis.cheng@baselgovernance.org

