

# Cooperação Jurídica Internacional no âmbito de crimes financeiros: uma análise das decisões argumentativas nas decisões dos Tribunais<sup>1</sup>

Inez Lopes Matos Carneiro de Farias<sup>2</sup>  
Maria Letícia de Araújo Madeira Cantuário<sup>3</sup>

## RESUMO

Para este artigo científico, foi realizada uma análise dos crimes financeiros, em especial, a lavagem de dinheiro e a corrupção, no atual contexto de globalização, bem como a cooperação jurídica internacional, a fim de combater esses ilícitos transnacionais, com a observação da prática dos Tribunais. No primeiro item, será abordado o conceito de transnacionalismo e a sua conexão com o crime organizado; em seu subitem será abordada a contribuição de três Convenções internacionais para a delimitação jurídico-penal de crimes financeiros. No segundo item, haverá o detalhamento do que se compreende por corrupção e por lavagem de dinheiro, e no último, haverá uma comparação de dois casos jurídicos emblemáticos sobre extradição e crimes financeiros. Por último, as considerações finais e apresentação das referências bibliográficas.

**Palavras-chave:** *Ilícitos financeiros transnacionais. Cooperação jurídica internacional. Extradicação.*

<sup>1</sup> Data de Recebimento: 19/08/2019. Data de Aceite: 20/09/2019.

<sup>2</sup> Professora Adjunta da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, doutora em Direito pela Universidade de São Paulo e coordenadora do Grupo de Estudos em Direito Internacional Privado, do Comércio Internacional e Direitos Humanos da Universidade de Brasília/UnB. E-mail: inezlopes@unb.br

<sup>3</sup> Advogada, formada na Faculdade de Direito da Universidade de Brasília no ano de 2017. E-mail: leticia.cantuario1@gmail.com

## 1 INTRODUÇÃO

A globalização<sup>4</sup> diminuiu o distanciamento das fronteiras entre os países e assim, o trânsito de pessoas, de capital e de bens foi facilitado. Contudo, esse desenvolvimento tecnológico também colaborou para o surgimento de diferentes ações criminosas, compreendidas atualmente em esfera transnacional.

Nesse sentido, a globalização proporcionou às organizações criminosas novas oportunidades de execução de ilícitos, e os agentes de crimes transnacionais, em grande medida, aproveitam-se da diferença entre as legislações penais nacionais para não serem punidos.

Dessa maneira, a cooperação jurídica internacional, em matéria penal e administrativa, deve ser medida necessária para o enfrentamento da nova criminalidade organizada, que desenvolve suas atividades de acordo com a permissividade de que os sistemas jurídicos lhe oferecem.

## 2 TRANSNACIONALISMO E CRIME ORGANIZADO

O termo transnacionalismo foi utilizado pela primeira vez por Samuel Huntington, em 1973, em seu artigo “*Transnacional Organizations in World Politics*”, e o autor observou o papel de algumas organizações no cenário mundial, como, por exemplo, a Fundação Ford e o Banco Mundial.

Importante destacar que *transnacionalismo* difere de *internacionalismo*, isso porque a segunda expressão está relacionada aos movimentos políticos referentes ao século XIX, em que se buscava uma regulamentação das relações entre os Estados soberanos, com base no voluntarismo, por não existir nenhuma autoridade superior.

---

<sup>4</sup> Para Milton Santos, a globalização é o resultado do processo de internacionalização da sociedade capitalista, decorrente principalmente da produção de técnicas de informação, desde o século XX, que exerceram um elo entre as demais, para se criar um novo sistema em escala planetária.

Em contrapartida, o primeiro conceito leva em consideração os novos atores sociais, tais como organizações não governamentais (ONGs), movimentos de libertação nacional, grupos terroristas, ilícitos transnacionais, bancos e multinacionais, tudo isso no contexto de globalização.

Nesse sentido, vê-se que na atual conjuntura político-econômica o relacionamento entre os países foi modificado, sendo possível observar a relevância de grupos desvinculados dos Estados, dos problemas ambientais, do fluxo de pessoas e do crime organizado transnacional.

Howard Abadinsky (2007) delimitou o significado de crime organizado transnacional e adotou uma abordagem política bem similar àquela adotada pelo governo federal dos Estados Unidos no Ato de Controle da Criminalidade de 1970<sup>5</sup>. Assim, foram identificadas nove características essenciais de crime organizado, quais sejam: i) atividade sem motivação política ou ideológica, pois se busca apenas o ganho ilícito e o poder; ii) hierarquia bem definida; iii) a participação de cada membro é definida por qualidades individuais específicas, como, por exemplo, o pertencimento a determinado grupo social; iv) os participantes criam regras próprias, em grande parte, distintas dos padrões de comportamento da sociedade e assim, formam uma subcultura; v) perpetuação da organização criminoso com a agregação de novos membros; vi) uso de violência e da corrupção como forma de regulamentação; vii) especialização e divisão de tarefas, com o objetivo de aperfeiçoar as atividades; viii) exclusividade da prática de ilícitos, com a finalidade de obter o domínio na distribuição de bens ou de serviços em um território específico, e por último; ix) o comando através de normas e de regras pré-estabelecidas.

Além dessa definição extensa de Abadinsky, há a percepção dos Organismos Internacionais sobre esse tema. Nesse seguimento, a

---

<sup>5</sup> Ato de Controle do Crime Organizado de 1970, assinado pelo Presidente Richard Nixon. Principal instrumento do governo norte-americano para o combate ao crime organizado.

Assembleia Geral das Nações Unidas decidiu pela elaboração da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, o que resultou na Convenção de Palermo, realizada de 12 a 15 de maio do ano 2000 na Itália.

Nessa Convenção, ficou entendido que o crime organizado transnacional deve apresentar seis características principais: i) grupo de três ou mais pessoas existente para cometer um ou mais delitos graves; ii) hierarquia do líder para o controle do grupo; iii) violência, intimidação e corrupção; iv) lavagem de dinheiro dos ganhos ilícitos do mercado; v) expansão em novas atividades além das fronteiras; v) cooperação com outros grupos de crime transnacional organizado.

A Convenção de Palermo colaborou para a criação do conceito de organização criminosa na legislação penal brasileira. Como decidiu o Supremo Tribunal Federal – STF, por meio do Habeas Corpus nº 96.007/SP, a lei anterior àquela Convenção, qual seja, a Lei nº 9.034/13, foi omissa ao tratar de organização criminosa, o que só foi realmente resolvido com o advento da Lei nº 12.850/13.

Desse modo, ficou estabelecido, no art. 1º, § 1º, da Lei nº 12.850/13, que organização criminosa é a associação de quatro ou mais pessoas, caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com o objetivo de obter vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais, cujas penas máximas sejam superiores a quatro anos, ou que sejam de caráter transnacional.

Como no caso brasileiro, as convenções internacionais auxiliaram nas respostas legais dadas pelos diversos países aos crimes transnacionais, pois da mesma maneira que o crime organizado tem um parâmetro para sua constituição além das fronteiras estatais, a análise desses elementos sugere a correta persecução penal para esses ilícitos.

## 2.1 Convenções Internacionais

Três convenções internacionais foram de grande relevância para a uniformização e harmonização das leis criminais no mundo: a já citada Convenção de Palermo, a de Viena e a de Mérida.

A Convenção de Viena, realizada em dezembro de 1988 e ratificada pelo Brasil pelo Decreto nº 154/96, representou uma iniciativa da Organização das Nações Unidas - ONU em criminalizar os produtos de crimes do tráfico de drogas. A partir dessa convenção, houve uma mudança drástica na política internacional antidrogas, estabelecendo como marco interestatal a formulação obrigatória de um tipo penal contra a lavagem de dinheiro, isso para que os narcotraficantes não consigam nenhum ganho financeiro da sua atividade ilegal.

Os principais aspectos abordados pela Convenção de Viena podem ser apontados como: i) a obrigação de incriminar penalmente a lavagem de dinheiro decorrente do narcotráfico; ii) a cooperação internacional para facilitar as investigações internacionais; iii) a simplificação da extradição relativa aos crimes de lavagem de dinheiro e v) a determinação de que as investigações judiciais referentes à cooperação internacional não devam ser impedidas pelo sigilo bancário.

A cooperação jurídica internacional foi estimulada por essa Convenção, estabelecendo diversas modalidades de auxílio, tendo em vista que as partes poderão prestar qualquer outra forma de assistência autorizada pelo direito interno.

Já em relação à Convenção de Palermo, um dos crimes mais focados foi a lavagem de dinheiro, pois em seu artigo 7º, denominado "*medidas para combater a lavagem de dinheiro*", é disposto que cada Estado signatário da Convenção deverá garantir que suas autoridades responsáveis pelo combate à Lavagem de Dinheiro possuam a capacidade de cooperar e trocar informações em âmbito nacional e internacional. Além disso, o combate ao crime de corrupção e ao de obstrução à justiça também estão contidos na Convenção.

Por último, a Convenção de Mérida, de 9 de dezembro de 2003, teve por objetivo combater a corrupção, porque é um crime financiador das organizações criminosas, e por ter, como uma de suas características, a infiltração nas estruturas estatais, retirando dali parte de seus recursos financeiros. Em seu art. 23, tratou-se da criminalização da lavagem de dinheiro como obrigação dos países signatários, para que seja tipificada como um ilícito penal.

### **3 LAVAGEM DE DINHEIRO E CORRUPÇÃO**

Dessa maneira, faz-se necessário primeiro o entendimento do conceito de lavagem de dinheiro e de corrupção. Lavagem de dinheiro é o processo em que o agente criminoso transforma recursos decorrentes de atividades ilegais em dinheiro com uma origem aparentemente legal. Essa prática, geralmente, envolve muitas transações, usadas para esconder a origem do ativo financeiro e permitir que ele seja utilizado sem comprometer os criminosos.

O Brasil, como signatário da Convenção de Viena, passou a criminalizar a lavagem de dinheiro com a edição da Lei nº 9.613/98, bem como criou o Conselho de Controle das Atividades Financeiras – COAF<sup>6</sup>. E para O COAF, o conceito de lavagem de dinheiro é apresentado como:

um conjunto de operações comerciais ou financeiras que buscam a incorporação na economia de cada país, de modo transitório ou permanente, de recursos, bens e valores de origem ilícita e que se desenvolvem por meio de um processo dinâmico que envolve teoricamente fases independentes que, com frequência, ocorrem simultaneamente. (ANSELMO, 2013, p. 44).

Assim, a divisão mais conhecida sobre o processo da lavagem de

---

<sup>6</sup> Mais recentemente, a Medida Provisória nº 893/19, de autoria do Presidente da República Jair Messias Bolsonaro, teve como objetivo a transformação do Conselho de Controle das Atividades Financeiras – COAF em Unidade de Inteligência Financeira – UIF.

dinheiro possui três fases: a colocação, a ocultação e a integração, as quais podem ocorrer simultaneamente, em virtude dos avanços tecnológicos e das facilidades de comunicação.

A primeira etapa, chamada de ocultação, colocação ou placement, acontece quando o agente do ilícito busca disfarçar a origem do ativo para integrá-lo ao sistema financeiro. Já na segunda etapa, conhecida por dissimulação, estratificação ou layering, há o afastamento do dinheiro lavado de sua origem, por meio da utilização de pessoas físicas e jurídicas, de paraísos fiscais e do uso de uma atividade comercial com dissimulação de lucro, como, por exemplo, restaurantes.

Em síntese, procura-se realizar diversas operações financeiras sucessivamente, com a utilização de diversos bancos e contas, assim quanto maior o número de operações e de jurisdições internacionais envolvidas, sendo mais difícil a identificação e o rastreamento dos valores.

Por último, na terceira etapa - integração ou integration - os valores retornam licitamente aos criminosos, como investimentos ou empréstimos externos, lucros de empresas regulares, aquisição de bens e demais atividades. Assim, parte do produto ilegal é reinvestida na própria atividade criminal, e nas operações de lavagem de dinheiro, e a outra parte é integrada e retorna à disposição dos criminosos, para que eles possam se beneficiar dos recursos financeiros sem despertar suspeitas.

Já em relação ao conceito de corrupção, há de se levar em consideração a projeção transnacional que os atos corruptos assumem no contexto de globalização, bem como a política mundial estabelecida para o seu combate.

Dessa maneira, a definição jurídica da corrupção terá como base o “regime transnacional anticorrupção”, ou seja, o grupo de atos internacionais multilaterais em matéria de corrupção ratificados e vigentes no Brasil, com suas específicas medidas transnacionais de repressão à corrupção.

Portanto, esse critério definidor advém do Direito Internacional Público e assim, serão tratadas como corrupção todas as condutas que devem ser criminalizadas pelos Estados partes em seus respectivos ordenamentos jurídicos internos, nos termos das Convenções internacionais, que delimitam as medidas de prevenção e de repressão à corrupção numa perspectiva transnacional.

No entanto, não há apenas um conceito do que seja a corrupção nos tratados internacionais, mas uma variedade de condutas que, diante de sua gravidade, devem ser tipificadas penalmente pelos países signatários, para harmonizar suas legislações internas e possibilitar a repressão uniforme mundial ao problema.

Dentre tais condutas, destacam-se os crimes de corrupção ativa e passiva, concussão, corrupção de funcionário público estrangeiro em transação comercial internacional e peculato, todos elencados no Código Penal Brasileiro e, além disso, o crime de lavagem de dinheiro da Lei nº 9.613/98, o crime de organização criminosa da Lei nº 12.850/13, e os atos de improbidade administrativa, que geram enriquecimento ilícito, descritos na Lei nº 8.429/92.

Para o Programa Contra a Corrupção do Escritório sobre Drogas e Crime das Nações Unidas – UNODC, a corrupção aborda as práticas de suborno, de propina, de fraude, de apropriação indébita, ou de qualquer desvio de recursos por parte de um funcionário público; assim como envolve casos de nepotismo, extorsão, tráfico de influência, utilização de informação privilegiada para fins pessoais e a compra e venda de sentenças judiciais, dentre outras práticas.

Nesse seguimento, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE entende que a corrupção, compreendida como o pagamento de subornos a funcionários públicos, é algo generalizado em negócios internacionais, e reproduz sérias preocupações políticas, refletindo negativamente na boa governança e no desenvolvimento econômico, além de distorcer as condições de competição no mercado internacional.

#### **4 CASOS CACCIOLA E PIZZOLATO**

Como já foi debatido a respeito do conceito de corrupção e de lavagem de dinheiro, bem como as medidas transnacionais de combate a esses ilícitos, importante mencionar casos emblemáticos que ocorreram no Brasil.

Inicialmente, o caso de Salvatore Cacciola: o ex-dono do banco Marka, em 1999, sob a alegação de flutuação cambial, comprou dólar por um preço mais barato do Banco Central do Brasil, o que causou um prejuízo bilionário aos cofres públicos brasileiros.

A justificativa do Banco Central à época foi a de que seria necessário evitar a quebra dos bancos, pois poderia existir uma crise sistêmica no mercado financeiro. A decisão foi bastante questionada, e gerou a abertura de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), que concluiu que a operação de ajuda ao banco causou um prejuízo equivalente a R\$ 1,5 bilhão.

E posteriormente, no ano de 2000, o Ministério Público requisitou a prisão preventiva do ex-banqueiro, no entanto Cacciola conseguiu sair do país após obter um habeas corpus, concedido pelo ministro do Supremo Tribunal Federal – STF, em decisão liminar do Ministro Marco Aurélio de Mello, o qual foi revogado, posteriormente, pelo Ministro Carlos Velloso, presidente da Corte Magna à época.

Ainda assim, Cacciola foi localizado em novembro daquele ano na Itália e, diante disso, o governo brasileiro fez o pedido de extradição do ex-banqueiro. Entretanto, esse pedido foi negado pelo governo italiano, com a justificativa de que ele possuía dupla nacionalidade, sendo ítalo-brasileiro, e de que é comum a justiça brasileira negar a extradição de cidadãos brasileiros.

Mesmo morando na Itália e estando foragido no Brasil, a juíza Ana Paula Vieira de Carvalho, da 6ª Vara Federal Criminal do Rio de Janeiro, condenou Cacciola, em abril de 2005, a treze anos de prisão por coparticipação em peculato e por gestão fraudulenta de institui-

ção financeira, sob a acusação de ter se beneficiado de informações sigilosas sobre a desvalorização do real em relação ao dólar, no ano de 1999, época em que era dono do Banco Marka.

Dois anos depois, em 2007, Cacciola viajou para o principado de Mônaco, local em que foi reconhecido e preso pela International Criminal Police Organization – Interpol. No ano seguinte, ele foi extraditado para o Brasil e foi preso, cumpriu pena em regime de prisão preventiva por três anos em presídio de segurança máxima, no Complexo de Bangu, Rio de Janeiro. Por fim, no início de 2012, a juíza Roberta Barrouin Carvalho de Sousa, da Vara de Execuções Penais – VEP, do Rio de Janeiro, assinou indulto e extinguiu a pena do ex-banqueiro.

Quanto ao caso de Henrique Pizzolato, esse se desenvolveu de maneira distinta, se comparado ao de Salvatore Cacciola, mas ambos também possuem semelhanças, tanto Pizzolato quanto Cacciola são ítalo-brasileiros, ou seja, possuem dupla nacionalidade, e foram condenados pela justiça brasileira por crimes financeiros.

Nos anos de 2003 e de 2004, Pizzolato autorizou o repasse de R\$ 73,8 milhões que o Banco do Brasil possuía no Fundo de Investimento da Companhia Brasileira de Meios de Pagamento – Visanet, para a agência de publicidade do empresário Marcos Valério, a DNA Propaganda. Esse esquema foi utilizado para distribuir de forma ilícita dinheiro público a políticos e Pizzolato recebeu cerca de R\$ 336.000,00 para realizar esse desvio.

Responsável pelo marketing do Banco do Brasil, no início do governo presidencial de Luiz Inácio Lula da Silva, Pizzolato, em agosto de 2012, foi condenado pelo Supremo Tribunal Federal – STF, na Ação Penal nº 470, por corrupção passiva, peculato e lavagem de dinheiro, cuja totalidade da pena foi de 12 anos e sete meses de detenção.

Após esgotar a análise de recursos, o STF expediu decreto de prisão em novembro de 2013, contudo Pizzolato não se apresentou e fugiu para Itália. Em fevereiro de 2014, ele foi preso nesse país com

o passaporte falso de seu irmão morto.

A partir de então, o governo brasileiro solicitou a sua extradição, que foi suspensa por algumas vezes e finalmente, em outubro de 2015, Pizzolato deixou o presídio em território italiano para cumprir pena no Brasil.

Assim, no caso de Pizzolato, o governo italiano adotou um posicionamento totalmente diferente daquele adotado com Cacciola, pois aderiu a uma das formas mais antigas de cooperação jurídica internacional, a extradição. Cabe lembrar que não foi uma simples extradição, mas extradição de nacional italiano.

Na Constituição italiana, em seu art. 26, ficou estabelecida uma proibição de extradição de nacionais, salvo se prevista em tratados firmados pela Itália e nesse sentido, existe tratado de extradição firmado entre Brasil e Itália desde o ano de 1989<sup>7</sup>. Portanto, desde a condenação, pela justiça brasileira, dos crimes cometidos por Salvatore Cacciola há tratado bilateral que versa sobre extradição, contudo o governo italiano apenas extraditou um nacional – Pizzolato – anos depois.

Ao final da análise desses casos, vê-se que não prevalece mais apenas a noção de reciprocidade de tratamento entre países, mas há, atualmente, uma obrigação internacional maior a ser cumprida, que é o movimento transnacional de repressão à corrupção, à lavagem de dinheiro e aos demais crimes financeiros.

---

7 Disponível em: < [http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1989/b\\_64](http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1989/b_64)>.

## 5 CONCLUSÃO

Durante a realização desse artigo científico, ficou evidente a importância dos acordos multilaterais para o combate e repressão de maneira global dos crimes de lavagem de dinheiro e de corrupção, de forma que os países signatários passem a ter uma obrigação mais efetiva sobre esses ilícitos.

Nesse sentido, nos casos de Cacciola e Pizzolato, o governo italiano avançou em termos de cooperação jurídica internacional, pois determinou a extradição de seu próprio nacional. Isso porque se chegou ao entendimento de que agentes criminosos como Henrique Pizzolato, que foi condenado pelo por peculato, corrupção passiva e lavagem de dinheiro pelo Supremo Tribunal, utilizam-se de cidadania italiana apenas para fugir da condenação de crimes em território estrangeiro.

E isso serve como uma orientação ao Brasil sobre matéria de cooperação jurídica internacional em casos de crimes financeiros, pois os agentes de ilícitos financeiros podem se utilizar de nacionalidade brasileira apenas como uma maneira de escapar do cumprimento de sentença penal em outro país, o que nada contribui para o desenvolvimento político e econômico do país.

### **INTERNATIONAL LEGAL COOPERATION IN THE FIELD OF FINANCIAL CRIMES: AN ANALYSIS OF ARGUMENTATIVE COURT DECISIONS**

#### **ABSTRACT**

*For this essay, an analysis of financial crimes, in particular money laundering and corruption in the current context of the globalized world, was conducted, as well as international legal cooperation to combat these transnational illicit practices, observing the practice of Courts The*

*first item will address the concept of transnationalism and its connection with organized crime; The sub-item will address the contribution of three international conventions to the legal and criminal delimitation of financial crimes. In the second item there will be a breakdown of what is meant by corruption and money laundering and in the last item there will be a comparison of two emblematic legal cases on extradition and financial crimes. At the end, the final considerations and presentation of the bibliographic references.*

**Keywords:** *International legal cooperation. Extradition.*

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANSELMO, Márcio Adriano. **Lavagem de dinheiro e cooperação jurídica internacional**. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Embargos de Declaração no *Habeas Corpus* 96.007 São Paulo. Relator: Ministro Marco Aurélio. **Pesquisa de Jurisprudência**, Acórdãos, 11 fevereiro 2014. Disponível em: < file:///C:/Users/LE-TECIA/Downloads/texto\_203099451.p>. Acesso em: 2 agosto 2016, às 15:55.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Entenda o caso envolvendo o ex-banqueiro Salvatore Cacciola**. Em: < http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u416052.shtml>. Acesso em: 14 agosto 2016, às 15:04.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Entenda o caso: Pizzolato havia fugido para Itália para escapar da prisão**. Em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/02/1407834-entenda-o-caso-pizzolato-havia-fugido-para-italia-apos-ter-prisao-decretada.shtml>. Acesso em: 14 agosto 2016, às 19:20.

HAYASHI, Felipe Eduardo Hideo. **Corrupção: combate transnacional, compliance e investigação Criminal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

\_\_\_\_\_. **Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos: cooperação em matéria penal**. Secretaria Nacional de Justiça, Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) – 2 ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2012.

RABELO, C. G. **A cooperação jurídica internacional e o crime organizado**

**transnacional.** Prisma Jurídico, São Paulo, v.6, p. 277-291, 2007.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.** 6ª edição. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Record, 2001.

WERNER, Guilherme Cunha. **O crime organizado transnacional e as redes criminosas: presença e influência nas relações internacionais contemporâneas,** 2009. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.