

Brasil precisa aprender que coopera-se não se dá; com regras



Spacca" data-GUID="antenor_madruga.jpeg">Nos últimos tempos, o

Brasil esteve envolvido em conflitos jurídicos internacionais que macularam a imagem do país: o fracasso na extradição dos empresários Boris Berezovsky, Kia Joorabchian e Nojan Bedroud, acusados de lavar dinheiro por meio de investimento no Corinthians; a angustiante demora por resposta ao pedido de extradição do ex-banqueiro Salvatore Cacciola; e o abuso no uso de documentos fornecidos pela Suíça nas investigações contra Paulo Maluf. Nos três casos, o Brasil falhou no cumprimento de acordos internacionais.

No caso Cacciola, o governo foi acusado, entre outras coisas, de enviar mandado de prisão falso para Mânaco. Em dezembro, o Tribunal de Apelações da Justiça de Mânaco adiou o julgamento do pedido de extradição por conta da má tradução dos autos enviados pelo governo brasileiro. No início deste mês, a Inglaterra negou ao Brasil a extradição dos empresários que investiram no Corinthians porque considerou a documentação enviada pelo governo brasileiro juridicamente falha, mal traduzida e incompleta.

Para o secretário Nacional de Justiça, Romeu Tuma Júnior, quem errou foi o parceiro. Ele disse ao jornal *O Estado de S. Paulo* que “é descabida a análise de provas pelo governo britânico, que deveria se ater aos requisitos formais do pedido de extradição (como por exemplo, a prescrição). Ou seja, com a decisão, o governo britânico imiscuiu-se em assuntos de competência da justiça brasileira”. O fato é que o pedido não foi atendido.



O advogado **Antenor Madruga**, ex-secretário nacional de Justiça, conhece bem os vários casos que mostram ainda dificuldades (inclusive linguísticas e idiomáticas) do país em se comunicar com o resto do mundo mas não os comenta. Enquanto esteve no Ministério da Justiça, ele acompanhou de perto ou atuou nos pedidos de cooperação. Falar, então, poderia ser considerado falta de ética. Mas ele comenta a atuação geral do governo brasileiro nos acordos de cooperação com outros países. O Brasil precisa aprender que cooperação se dá com base em regras.

Para ele, o país ainda está aprendendo a cumprir essas regras sem meter os pés pelas mãos, como fez, por exemplo, nas investigações contra o ex-governador paulista e atual deputado federal Paulo Maluf. O Brasil pediu documentos à Suíça para investigar o crime de corrupção, mas resolveu usá-los como prova também de evasão de divisas. O desrespeito custou a suspensão da cooperação suíça com o Brasil. O país recebe de outro um documento para determinada finalidade e só pode usar para isso. Não pode usar para outra finalidade.

Em entrevista ao **Consultor Jurídico**, Antenor Madruga discutiu as vantagens e cuidados que permeiam as anistias fiscais. Um dos mais respeitados especialistas em recuperação de ativos, o advogado falou sobre o trabalho de rastrear dinheiro desviado e trazê-lo de volta ao dono, tanto na esfera pública como da iniciativa privada. E deu uma aula sobre combate ao crime organizado.

Madruga deixou, em 2007, o trabalho de 12 anos no governo, principalmente na Advocacia-Geral da União, para virar sócio do escritório Barbosa, Lessnich & Aragão Advogados. Está da AGU à procura de novos desafios. Dediquei 12 anos da minha carreira ao governo e acho que é o suficiente. Nesses 12 anos de serviço público a que ele se refere, chefiou a AGU na 1ª Região e foi procurador-geral da União adjunto.

Foi também secretário nacional de Justiça e diretor do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional do Ministério da Justiça, onde coordenou e implementou a Estratégia Nacional de Prevenção e Combate à Lavagem de Dinheiro e à Corrupção. Hoje, atua também como consultor da ONU e professor do Instituto Rio Branco, do Ministério das Relações Exteriores.

Leia a entrevista

ConJur: Como funciona a cooperação entre os países no combate ao crime organizado?

Antenor Madruga: A cooperação vale para a área civil e criminal. Ela é baseada no princípio da especialidade, ainda pouco conhecido. Esse princípio é mais conhecido na extradição. O Brasil só extradita alguém para outro país se a acusação contra o extraditando for considerada crime também no Brasil. Nós não vamos extraditar, por exemplo, um acusado de adultério na Arábia Saudita porque aqui adultério não é crime.

ConJur â?? Por isso a SuÃa reclamou que os documentos que enviou ao Brasil nas investigaÃes por corrupÃo contra o deputado Paulo Maluf foram usados em processo de evasÃo de divisas, certo?

Madruga â?? A SuÃa entende que evasÃo de divisas nÃo Ã crime. Ela diz: â??eu coopero com o Brasil desde que seja uma cooperaÃo para combater o crime de corrupÃoâ?. O Brasil recebeu a prova, se comprometeu a usar para combater a corrupÃo, mas usou tambÃm para tentar provar evasÃo de divisas. Por isso, a SuÃa parou toda a cooperaÃo com o Brasil. Mas nÃo posso falar mais sobre isso porque tenho um impedimento Ãtico, jÃ que trabalhei no caso. Em tese, o paÃs recebe de outro um documento para determinada finalidade e sÃ pode usar para isso. NÃo pode usar para outra finalidade. O Brasil precisa aprender que cooperaÃo se dÃ com base em regras.

ConJur â?? E o paÃs tem cumprido as regras nos acordos de cooperaÃo?

Madruga â?? O Brasil aprendeu a cooperar. Durante muito tempo, o paÃs entendia que carta rogatÃria nÃo podia ter efeito executÃrio. Ou seja, o Brasil nÃo atendia carta rogatÃria, por exemplo, para quebrar sigilo. Nas investigaÃes de corrupÃo na construÃo do prÃdio do FÃrum Trabalhista de SÃo Paulo [*em que o juiz trabalhista Nicolau dos Santos Neto foi condenado por desviar R\$ 160 milhÃes das obras*], o Brasil pediu a cooperaÃo da SuÃa por meio de carta rogatÃria. Quando a SuÃa veio pedir cooperaÃo, o Brasil disse que nÃo dava efeito executÃrio em carta rogatÃria. Na ocasiÃo, o Supremo explicou que o caminho para obter dados bancÃrios Ã a homologaÃo de sentenÃa estrangeira, mas isso significa que a sentenÃa tem de ter transitado em julgado no paÃs. Ã impossÃvel e nÃo faz sentido. NÃo dÃ para citar as partes e esperar transitar em julgado a sentenÃa para ser homologada e, sÃ aÃ, o Brasil quebrar o sigilo. Por isso, a posiÃo do Supremo nas cooperaÃes com outros paÃses era muito desconfortÃvel.

ConJur â?? Ainda Ã assim hoje?

Madruga â?? Depois da Emenda Constitucional 45, a competÃncia de homologar sentenÃas estrangeiras e de analisar carta rogatÃria Ã do STJ. O tribunal refrescou sua jurisprudÃncia e, agora, permite atos executÃrios (que ele chama de decisÃrios) por carta rogatÃria. A pergunta que fica Ã: como o Supremo vai interpretar essa mudanÃa quando chegar Recurso ExtraordinÃrio sobre o assunto?

ConJur â?? Como o MinistÃrio PÃblico tem trabalhado no cumprimento dos acordos de cooperaÃo?

Madruga â?? Tem melhorado bastante. O MinistÃrio PÃblico estÃ se especializando mais e mais nisso.

ConJur â?? Como o senhor explica a recuperaÃo de ativos?

Madruga â?? Ã a recuperaÃo de um bem que foi ilicitamente desviado. A vÃtima desse desvio

pode ser o Estado, empresas particulares e até pessoas físicas. Durante muito tempo, principalmente no governo, quando havia corrupção, os ativos eram desviados e não eram recuperados.

ConJur â?? E quando isso começou a mudar?

Madruga â?? A recupera  o de ativos ganhou mais força quando ela começou a ser focada no meio criminal â?? recuperar bens que foram produtos ou instrumentos de crime. Isso levou o Márcio Thomaz Bastos [*Ministro da Justi  a no primeiro mandato do presidente Lula*] a montar um departamento focado nisso [*Departamento de Recupera  o de Ativos e Coopera  o Jurídica Internacional do Ministério da Justi  a*], do qual fui diretor de 2003 a 2006.

ConJur â?? Qual a importância da recupera  o de ativos?

Madruga â?? Na   rea cível,    óbvio: a pessoa prejudicada recupera seu bem. Na criminal, não    tão óbvio assim. Tirando os crimes passionais, todos têm motiva  o econ  mica. Durante muito tempo, o foco de combate ao crime foi prender pessoas. Hoje, já está mais do que provado que tão importante quanto prender o criminoso    apreender os meios que permitem    empresa criminosa atuar. Por exemplo, se há uma empresa de transporte de drogas, s   prender os funcionários não adianta. Eles são substituídos no dia seguinte. Cada vez que morre um chefe do tr  fico no morro, no dia seguinte outro assume o lugar. A única forma de estrangular o crime    tirar o combustível dele.

ConJur â?? A recupera  o de ativos serve para fazer com que o crime não compense.

Madruga â?? Exato. Para algumas pessoas, vale ficar um tempo preso para poder desfrutar do patrim  nio depois que ganhar a liberdade. O Brasil começou a prestar aten  o agora que esses ativos frutos do crime podem ser usados para combater o próprio crime, principalmente em um país que tem recursos limitados como o nosso. Basta olhar o pátio de uma delegacia para ver carros e aviões apreendidos apodrecendo l  . Isso poderia ser usado para combater o crime. Seria uma auto-imuniza  o dos crimes: quanto mais crime tem, mais recurso tem.

ConJur â?? E como está esse aproveitamento de recursos do crime no combate ao próprio crime?

Madruga â?? O Brasil ainda engatinha nisso. Estamos em processo de transforma  o, saindo de um modelo muito burocrático. A Pol  cia Federal já começou aproveitar, por exemplo, o avião apreendido de João Archanjo [*Ribeiro, condenado por crimes financeiros*]. Os estados, no entanto, ainda não aproveitam esses recursos fruto de crime. A maior parte vai para o caixa do Tesouro, embora seja o estado que financie o sistema penitenciário, judiciário e policial.

ConJur â?? Como    a recupera  o de ativos na área privada?

Madruga â?? A recupera  o de ativos da área privada    igual    da área pública. Está relacionada ao rastreamento da lavagem de dinheiro, meio usado para ocultar a origem il  cita do dinheiro. Depois do ataque às Torres G  meas em 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos,

vários países extinguiram mecanismos que dificultavam esse rastreamento. Por exemplo, a conta numerada, em que nem o banco sabia o nome do proprietário da conta. Outro mecanismo que dificultava era a criação de bancos *offshore*, que existiam em determinados países, mas apenas com a autorização para atuar fora deles. Bastava ter US\$ 10 mil que o país dava autorização para abrir o banco e, assim, o criminoso podia simular operações difíceis de serem descobertas. Esses mecanismos serviam para ocultar dinheiro que financiava o narcotráfico, terrorismo, esconder dinheiro de sócios e até da mulher. Mesmo antes do 11 de setembro, o mundo começou a ver que era preciso combater esses mecanismos do sistema financeiro. Então, surgiu o Gafi [*Grupo de Ação Financeira sobre Lavagem de Dinheiro, criado em 1989 pelo então G-7*].

ConJur â?? Como funciona o Gafi?

Madruga â?? É uma força tarefa internacional, formada no grupo dos países mais ricos. Hoje, o Brasil integra o Gafi. O grupo começou a criar recomendações â?? não são ordens, mas são recomendações de países que têm o poder de retaliar, o que torna mais forte do que convenções. A ONU, com todo o seu processo democrático, demora anos até chegar a um consenso. O Gafi, em um processo bem menos democrático, é mais eficiente. Hoje, há 49 recomendações do Gafi e, com elas, o mundo começou a trabalhar mecanismos de prevenção à lavagem de dinheiro.

ConJur â?? O senhor pode dar um exemplo dessas recomendações do Gafi?

Madruga â?? O Gafi recomendou que todos os países tipificassem a lavagem de dinheiro como crime, baniu os bancos *offshore*, instituiu aos países a obrigação de reportar movimentações financeiras suspeitas e aos bancos a obrigação de conhecer o cliente. O dinheiro do ex-governador Paulo Maluf na Suíça foi descoberto porque um banco na Suíça desconfiou de uma movimentação atípica e comunicou ao órgão de controle deles. Hoje, qualquer pessoa que faça uma movimentação atípica bancária está sujeita a isso.

ConJur â?? Esses mecanismos facilitaram o combate à lavagem de dinheiro?

Madruga â?? Sim. Aquilo que era impossível no passado, hoje é possível. É difícil ainda, mas, pelo menos, não existem mais os mecanismos que garantiam o anonimato das movimentações financeiras.

ConJur â?? Transferir para o setor privado, como os bancos, a obrigação de fiscalização não é a prova da incompetência do Estado?

Madruga â?? Não há como o Estado ser competente em algumas coisas. Por exemplo, não tem como ele ter conhecimento de informações que trafegam fora do seu alcance. O Estado até poderia controlar tudo sozinho, mas, para isso, teria que ser um *Big Brother* e monitorar tudo.

ConJur â?? AtÃ© onde pode ir essa transferÃncia de responsabilidade do Estado para o setor privado na fiscalizaÃo do crime?

Madruga â?? Isso Ã© um dilema. Hoje, tÃªm essa obrigaÃo as empresas que atuam em mercado de alto valor, como o sistema financeiro, mercado de capitais, seguros e mercado de arte. Nos bancos, a ordem partiu do Banco Central. AlÃ©m disso, tambÃ©m Ã© importante para o banco preservar a sua imagem. Foi publicada, em janeiro deste ano, a nova redaÃo da InstruÃo 301 da ComissÃ£o de Valores MobiliÃ¡rios, que estabeleceu a obrigatoriedade de toda corretora comunicar operaÃes suspeitas e treinar seus funcionÃ¡rios. O mesmo estÃ¡ acontecendo com as empresas de *factoring*. Acredito que o prÃ³ximo alvo vai ser o mercado imobiliÃ¡rio.

ConJur â?? O Projeto de Lei 209/03, do Senado, obriga o advogado a comunicar ao governo operaÃes consideradas suspeitas dos seus clientes. O que o senhor acha da proposta?

Madruga â?? NÃ£o Ã© bem assim. O projeto foi mal entendido. Naquilo que o advogado tem o monopÃ³lio â?? assessoria jurÃ¡dica e representaÃo judicial do cliente â?? o dever do sigilo Ã© constitucional e nenhuma lei pode mudar isso. Mas o advogado tambÃ©m atua em outras Ã¡reas, bancos e consultoria, por exemplo, onde ajuda a estruturar operaÃes para investimento no Brasil. Ele atua junto com consultores para montar uma operaÃo societÃ¡ria, bancÃ¡ria e financeira para permitir que determinada pessoa invista no Brasil. A discussÃ£o Ã© saber se, nessas Ã¡reas, Ã© possÃ­vel obrigar o advogado a comunicar operaÃes suspeitas. O que me preocupa Ã© saber como isso vai ser feito na prÃ¡tica, sem a PolÃcia olhar nos escritÃ³rios de advocacia arquivos da defesa criminal de um cliente.

ConJur â?? O que o senhor acha dos projetos de anistia para aqueles que mandaram direito lÃ¡tico para fora sem declarar?

Madruga â?? Anistia Ã© como todo remÃ©dio forte: pode curar ou pode deixar o doente em uma situaÃo pior, depende da forma como Ã© aplicado. Nos Estados Unidos, hÃ¡ estudos sobre os efeitos da anistia. A primeira conclusÃ£o a que chegaram Ã© que, depois de toda anistia, cai o pagamento voluntÃ¡rio dos tributos. Outra conclusÃ£o Ã© que a primeira anistia sempre tem efeito melhor do que a segunda. A terceira conclusÃ£o Ã© que a anistia tem sucesso se vem casada com o endurecimento da puniÃo, com a mensagem de que Ã© a Ãºltima chance de repatriar dinheiro e quem nÃ£o fizer isso vai sofrer pena maior e mais dura. Um ponto importante na anistia Ã© a alÃquotas dos tributos. Ela nÃ£o pode ser menor do que a aplicada para quem pagou no dia certo.

ConJur â?? O que o senhor acha de anistiar tambÃ©m dinheiro ilÃcito mandado para fora?



Madruga â?? O que deve ser anistiado sÃ£o os crimes de evasÃ£o de divisas e sonegaÃ§Ã£o fiscal. AÃ , permite-se a volta do dinheiro que nÃ£o foi declarado, mas Ã© ilÃcito. Alguns paÃses criaram um escudo para dinheiro ilÃcito dizendo que anistiarÃo o dinheiro mandado para o exterior sem olhar a sua origem. Isso pode ser Ãtil para trazer dinheiro de volta, mas, nesse pacote, vai entrar tambÃ©m dinheiro sujo. Eu tenho receio dessa anistia ampla porque isso significa dizer que esse dinheiro ilÃcito nÃo poderÃ ser alvo de investigaÃ§Ã£o criminal.

ConJur â?? No processo de anistia, como diferenciar o dinheiro ilÃcito do ilÃcito?

Madruga â?? Basta dizer que quem trouxer dinheiro de volta para o paÃs nÃo poderÃ ser processado nem por evasÃ£o de divisas nem por sonegaÃ§Ã£o fiscal, mas poderÃ ser investigado por qualquer outro crime.

ConJur â?? O senhor Ã© contra ou a favor da anistia?

Madruga â?? A minha resposta vai depender de como a anistia Ã© feita. HÃ vÃrios fatores no paÃs que levaram as pessoas a mandar dinheiro para o exterior sem declarar e esse dinheiro Ã© muito bem-vindo aqui. Investir esse dinheiro no Brasil beneficia mesmo aqueles que nÃo mandaram dinheiro para o exterior. Mas essa anistia tem de ser ponderada.

ConJur â?? O senhor tem idÃ©ia se o grosso do dinheiro brasileiro fora do paÃs Ã© de origem ilÃcita ou ilÃcita?

Madruga â?? NinguÃ©m tem idÃ©ia disso. Vez ou outra, ouÃo alguÃ©m dizendo que a ONU estima que o valor de dinheiro ilÃcito fora do paÃs Ã© de tanto. Sou consultor da ONU e nÃo conheÃo nenhuma pesquisa sobre isso. NÃo dÃ para mensurar dinheiro oculto.

ConJur â?? Ã o mesmo que dizer que para cada R\$ 1 declarado hÃ R\$ 1 sonegado, nÃo Ã©?

Madruga â?? Eu, como advogado habilitado, nÃo consigo entender isso. NÃo hÃ como mensurar. O que dÃ apenas Ã© para achar. Claro que se tem um aumento da criminalidade, hÃ um aumento substancial no dinheiro ilÃcito. Mas nÃo dÃ para chutar um nÃmero.

ConJur â?? O senhor voltou Ã advocacia privada no ano passado. Por que deixou a Advocacia-Geral da UniÃo?

Madruga â?? Por falta de desafio. Eu sou da turma aprovada no primeiro concurso da AGU. Tirando os cargos de advogado-geral e de procurador-geral, ocupei todos os outros cargos no governo. JÃ fui procurador-chefe, consultor, diretor do centro de estudos, procurador-regional da UniÃo e secretÃrio nacional de JustiÃa. SaÃ da AGU Ã procura de novos desafios. Dediquei 12 anos da minha carreira ao governo e acho que Ã© o suficiente.