

## Regulação e Crimes no Mercado da Arte

*Legislação, Compliance, Lavagem de Dinheiro e Roubos.*

Março de 2020

**Ana Luiza Vieira Santos \***

**Martin Rahal \*\***

### 1. Introdução

Segundo relatório Art Basel, o mercado global de artes em 2018 alcançou 67,4 bilhões de dólares, crescendo 6% em relação ao ano anterior. Os três mercados mais relevantes foram E.U.A., Reino Unido e China que corresponderam a 84% do total de vendas. De acordo com a divisão que cuida de drogas e crimes das Nações Unidas, roubos - que podem ser encomendados ou não - falsificações e importações ilegais podem adicionar 6 bilhões anualmente a esta cifra, sendo a porção relacionada a lavagem de dinheiro e crimes financeiros da ordem de 3 bilhões.

O mercado de arte viabiliza crimes de lavagem de dinheiro perante a dificuldade de determinar o valor objetivo de uma obra, a pouca regulamentação, o anonimato dos colecionadores que colocam as obras em leilão e, por fim, a admissão do pagamento em dinheiro pelas casas de leilões internacionais nos principais mercados.

Ações de combate à lavagem de dinheiro com obras de arte têm sido tomadas tanto em caráter individual por países como em conjunto. No caso da União Europeia, medidas estabelecidas centralmente são

implantadas individualmente pelos países, como é o caso da 5ª Diretiva Anti-Lavagem de Dinheiro adotada em julho de 2018. Estas medidas propõem mecanismos eficientes de combate à ocultação e à dissimulação de bens direitos e valores. De um modo geral, a legislação para instituições financeiras em qualquer país determina controles para evitar que seus produtos e serviços sejam utilizados para esta prática. A implantação e o controle de leis desta natureza dentro de instituições financeiras, bem como de galerias de arte e leilões, são feitos através de uma área denominada *compliance*.

Em linha gerais, entende-se como escopo de *compliance* a implementação de políticas e procedimentos internos destinados ao monitoramento das atividades empresariais, principalmente no setor das instituições financeiras, de combate ao crime de lavagem de dinheiro, por intermédio de um *compliance officer* em governança corporativa, controles internos e regulatórios.

Em relação aos furtos e roubos de obras primas, embora envolvam valores milionários, como os dados da Interpol apontam, o mercado para o produto destes

delitos é muito restrito e criminosos acabam ficando com obras pela dificuldade de revender. Isto ocorre porque um colecionador não é atraído por uma obra que não vai poder exibir nem comercializar no futuro, o que acaba reduzindo os preços do produto de roubos.

## 2 – Mecanismos de *Compliance* e Órgãos de Controles

A etimologia da palavra *compliance* deriva do latim *complere* e o seu significado está ligado à vontade de fazer, de agir ou estar em concordância com regras, normas e condições.

Técnicas de *compliance* e antilavagem de dinheiro estão sendo implementadas em galerias de arte e leilões seguindo recomendações da ONU, Interpol, Banco Mundial, OCDE, FATF/GAFI <sup>1</sup>. Tais procedimentos requerem que agentes envolvidos verifiquem a origem e a autenticidade de obras, as legalidades dos recursos usados na compra, o cumprimento da legislação local, a idoneidade do comprador, do vendedor e de eventuais intermediários.

A lavagem de dinheiro consiste numa prática de operações concatenadas de ocultação, dissimulação e integração, como compra e venda de bens, com eventual sistema intermediação, com aparência legítima. Quando ocorre a pulverização de valores grandes em pequenas somas e a reunião posterior do montante envolvido esta prática também é conhecida como *smurfing*. A natureza jurídica do crime de lavagem de dinheiro concerne a crime contra a ordem

financeira de um país. São quatro fases que caracterizam esta prática. Na primeira fase, a pessoa coloca o dinheiro num local que não esteja ligado a ela; já na segunda fase, ela afasta a origem do valor para quebrar a cadeia de evidências; na terceira fase ocorre a reintegração, ora o montante que estava escondido volta ao mercado, com aparência de licitude; e na quarta fase ocorre a reciclagem, quando o indivíduo cria a aparência de licitude para os recursos financeiros.

Muitas vezes a lavagem de dinheiro se caracteriza como uma atividade criminosa transacional, que traz como consequência o enfraquecimento do setor privado legítimo. Um dos efeitos microeconômicos é a atração de agentes que utilizam este *locus* como uma fonte de licitude para concluir transações de origem delituosa.

Um caso que ilustra esta prática no mercado da arte aconteceu em 2015 com o ex-dono do banco Santos, que faliu em 2005, Edemar Cid Ferreira. Depois de uma gestão fraudulenta em sua instituição financeira com concomitante compra de magnífica coleção de arte, tentou levar para os EUA uma obra de arte da chamada “Cid Collection” avaliada em USD 8mi, o quadro Hannibal pintado por Jean Michel Basquiat em 1981. A obra inicialmente transitou pela Holanda, com documentação que informava valor subfaturado de USD 100. Mas quando posteriormente enviada aos EUA, foi apreendida pelo departamento de justiça deste país e Ferreira foi acusado de pelo crime de lavagem de dinheiro e outras contravenções.

<sup>1</sup> <http://genjuridico.com.br/2019/10/02/cuidados-comprar-vender-obras-de-arte> - Acesso em 17 de janeiro de 2020.

No Brasil, ele foi também acusado por crime de lavagem de dinheiro, além de gestão fraudulenta e evasão de divisas. A obra foi devolvida para o Brasil para ser leiloada com a finalidade de reverter os valores para a massa falida do banco. Isto evidencia a necessidade de autoridades terem conhecimento técnico para estimar o valor de obras de arte para identificar documentos subfaturados ou superfaturados.

### 2.1 – *Interpol e Lavagem de Dinheiro*

Segundo a Interpol, a lavagem de dinheiro é normalmente uma componente de outros crimes encadeados muito mais sérios, como tráfico de drogas, roubos ou extorsões. Uma investigação sobre a etapa financeira dos crimes idealmente é feita em conjunto com a investigação dos crimes que geraram os recursos suspeitos. Ativos ilegalmente adquiridos podem ser congelados e os envolvidos nas duas fases, processados. De qualquer forma, como fundos acabam sempre sendo movimentados, a regulação das instituições financeiras desempenha papel importante neste contexto, e mesmo que a legislação local não exija certos controles, estas podem seguir as recomendações dos órgãos internacionais. Eventualmente, as matrizes de instituições financeiras estão em países que seguem uma legislação mais rígidas que os países onde suas subsidiárias atuam e, portanto, o padrão mais rígido é por elas adotado. Dentre as diretrizes fixadas de *compliance*, as instituições financeiras devem registrar informações relativas à identificação do cliente e a manutenção de cadastros e registros de transações que ultrapassem os limites fixados. No Brasil, a regulamentação sobre

prevenção à lavagem de dinheiro e os limites de valores sujeitos a controles são fixados pelo Banco Central, a última norma a respeito até a data da publicação deste artigo foi a Circular nº 3.978 de 23/01/2020. A portaria 396/2016 estabelece a obrigatoriedade das galerias e leilões de registrar as pessoas físicas e jurídicas no CNART (Cadastro Nacional de Negociantes de Obras de Arte e Antiguidades) bem como a necessidade de manter em arquivo próprio as transações com valor maior ou igual a R\$ 10.000,00 por um período de cinco anos após a realização das transações e a obrigatoriedade de reportar ao COAF.

### 2.2 – *COAF e CNART*

A Lei n. 9.613 de 1998 criou o COAF (Controle de Atividades Financeiras), que é um organismo de combate à lavagem de dinheiro e passou a exigir: (i) a manutenção de registros das transações comerciais, (ii) a comunicação de tais transações ao COAF, e (iii) a sanção pelo seu descumprimento. Tal lei determina que compete às instituições financeiras informar ao BACEN (Banco Central do Brasil) operações, clientes e comportamentos suspeitos de lavagem de dinheiro. A Portaria nº 396, de 15 de setembro de 2016 do Ministério da Cultura requer o cadastro no CNART de todos os agentes envolvidos direta ou indiretamente em transações com arte, incluindo comércio eletrônico, bem como a observância da lei mencionada.

Vários argumentos a favor da legislação anti-lavagem de dinheiro podem ser levantados, mas um exemplo relevante fora do Brasil foi o que aconteceu no Banco britânico HSBC no ano de 2012 que celebrou um

acordo com a justiça americana no montante de um bilhão e novecentos milhões de dólares com fulcro de obstar um procedimento criminal que investigava a participação da instituição financeira na transparência de recursos supostamente atinentes de lavagem de dinheiro para países sujeitos a sanções internacionais imposta pela GAFI<sup>2</sup>.

Diversos países estão implantando os mecanismos de *compliance* acima. Nos EUA, o projeto de lei sobre ilicitude no mercado de arte e antiguidades sob apreciação do congresso deste país no final de 2019 requeria que os negociantes de arte implantassem medidas antilavagem de dinheiro, mantendo registros e informando transações suspeitas acima de USD 10.000,00 para autoridades federais. A indústria da arte seria responsável por analisar o cliente e suas transações de compra e venda para verificar a procedência do dinheiro. Na Europa, a Quinta Diretiva Antilavagem Dinheiro obriga esta indústria a assegurar a licitude dos clientes “até o ponto em que for razoavelmente possível” e o propósito de todas grandes transações excepcionalmente complexas ou obscuras.

Na visão de muitos marchands, as mudanças na legislação dos EUA e da Europa retiraram dos vendedores dois dos mais importantes pontos: a anonimidade do cliente e a opacidade do mercado da arte. Em contrapartida, no mercado bancário, apesar da objetiva identificação de um cliente perante as

autoridades regulatórias, sua privacidade é plenamente preservada, não constituindo uma violação à intimidade nem ao sigilo bancário. Deve ser, portanto, possível a legislação aprimorar os controles no mercado da arte sem ferir os direitos a privacidade.

Na ausência das medidas acima, a artimanha utilizada na lavagem de dinheiro com obras de arte é simples, pois a obra é comprada à vista, em espécie proveniente de uma atividade ilícita, como tráfico de drogas e corrupção. O dinheiro obtido com a venda se torna legal e é declarado, posto que há casos em que o comprador da obra declara que pagou um valor maior do que o realmente pago, com recursos provenientes da atividade ilícita.

Um caso recente no Brasil deste tipo de crime com obras de arte ficou em evidência devido à 65ª fase da operação Lava Jato, denominada Galeria, que envolveu agentes deste mercado. Esta operação resultou em um mandato de busca na Galeria Almeida & Dale, localizada em São Paulo e na prisão de Márcio Lobão<sup>3</sup>, por suspeita de lavagem de dinheiro de propinas com compras e vendas no mercado de arte. Chamou a atenção dos investigadores o fato de o suspeito ter comprado uma obra de Milton Costa por R\$ 45 mil em 2004 e, após 5 anos, ter vendido a mesma obra por R\$ 850 mil, uma valorização de 1788%<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Segundo as notícias veiculada no jornal Valor Econômico (17.02.2012, 18.07.2012 e 30.07.2012). As investigações feitas pelo Senado dos Estados Unidos concluíram que os diretores do HSBC Holding haviam ignorado, durante anos, os alertas de que as operações estrangeiras em países sujeitos a sanções internacionais estava sendo utilizadas para lavagem de dinheiro e possivelmente para financiamento de terrorismo.

<sup>3</sup> Disponível em [www.1.folha.uol.com.br](http://www.1.folha.uol.com.br) - Acessado em 14 de janeiro de 2020

<sup>4</sup> Para efeito de comparação, a inflação acumulada pelo IPCA entre jan/2004 e dez/2009 foi de 35,35% e, se tivesse ganho a inflação, R\$ 60.907,89 e o CDI acumulado nesse mesmo período foi de 119,56%, que resultaria em R\$ 98.787,93.

Por fim, no Brasil são raros os casos de lavagem de dinheiro por intermédio desta prática, porque este mercado é modesto no país, sem grande movimentação de valores. Nos EUA, os lucros estratosféricos nas negociações e o volume de investigações não deixam outra opção a não ser a imposição de controles mais efetivos. O Comitê de Política Cultural deste país, que representa grandes e pequenos agentes deste mercado, afirmou que não há facilidade na lavagem de dinheiro devido à baixa liquidez, mas, apesar de seu esforço para mitigar os controles, estes foram impostos em sua plenitude.

### 3 – Crimes no Mercado da Arte

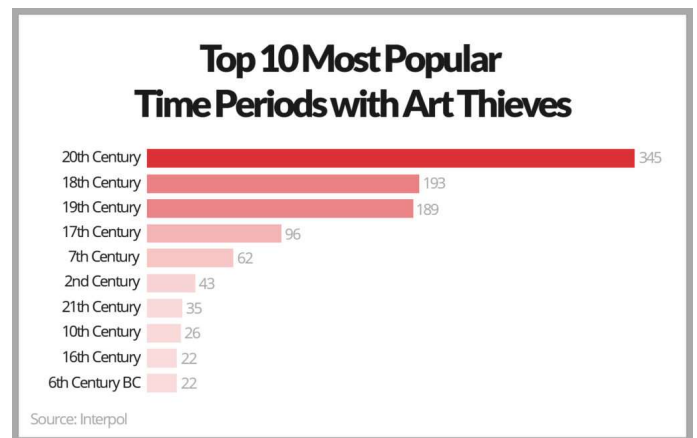
O valor estimado dos roubos de obras de arte é de 4 a 6 bilhões de dólares por ano. A magnitude deste problema faz a Interpol organizar informações sobre roubos e recuperações desta natureza em um banco de dados que contabiliza cerca de 50 mil obras atualmente. O tipo de obra roubada, sua origem e seu destino são informações que este órgão obtém através da análise de seus dados que remontam ao ano de 1947. Contém especificações que englobam: itens arqueológicos, livros raros, mobília, moedas, armas, brasões, prataria e objetos de ouro.

Não é uma surpresa que países devastados por guerras sejam os mais vitimados por ladrões de arte, como o Iraque e a Síria. A maior parte da arte roubada em todo o mundo acaba na Europa, sendo pinturas, esculturas e itens religiosos os mais procurados. De acordo com o banco de dados mencionado, Paris é o principal local em que as obras são recuperadas, seguido pela cidade sérvia Arandjelovac e Londres. A localização geográfica da Sérvia tem um papel

estratégico importante, pois fica entre o Oriente Médio e a Europa Ocidental.

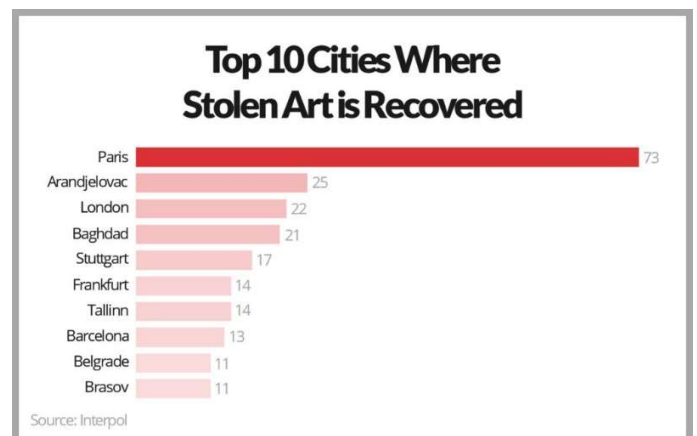
Com 192 países membros, o banco de dados da Interpol é o maior desta natureza, mas ainda assim não consegue revelar como os ladrões de arte operam e este mercado pode estar sob risco maior do que se imagina.

**FIGURA 1 – Arte do Séc. XX É a Mais Popular Entre Ladrões**



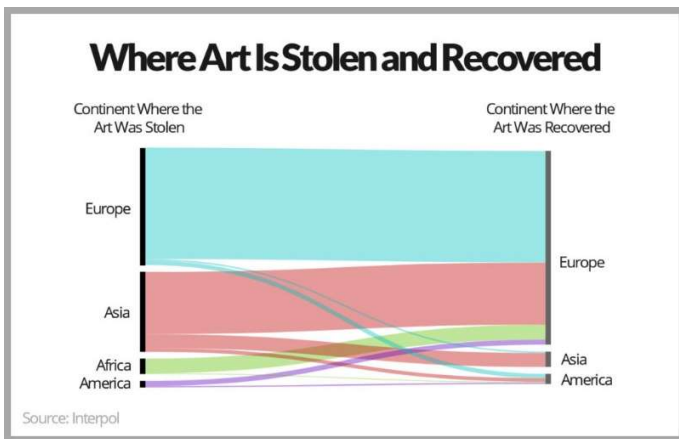
O quadro acima mostra que a disponibilidade de obras mais recentes está refletida na estatística dos roubos.

**FIGURA 2 – Maior Efetividade na Recuperação da Arte Roubada é na Cidade das Luzes**



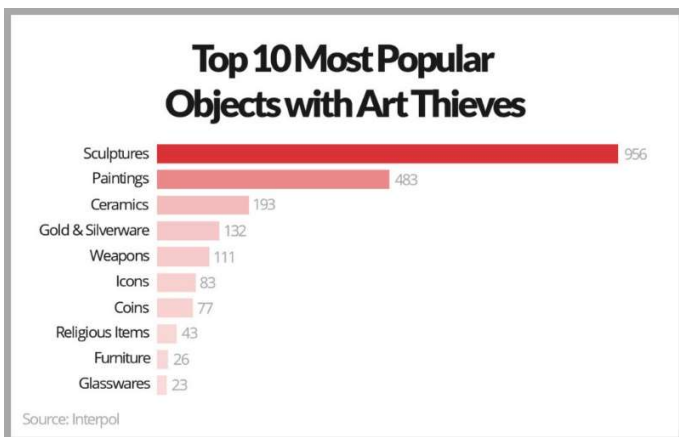
Os E.U.A. não aparecem no quadro devido aos controles mais rígidos e os resultados dos esforços na recuperação de obras de arte na Europa mostram Paris no topo do quadro acima.

**FIGURA 3 – A Maioria da Arte Vem da Europa e da Ásia – e Acaba na Europa**



Europa e Ásia são os dois principais continentes de roubos e recuperações de obras de arte.

**FIGURA 4 – Ladrões preferem Roubar Esculturas a Pinturas**



Apesar da dificuldade de transportar uma escultura ser, em princípio, maior que de uma pintura, esta categoria lidera *ranking* de tipo de obra roubada.

Notar que a lista de destinos de obras roubadas não inclui os EUA, o que não deve surpreender pois, conforme anteriormente mencionado, os controles são elevados e as autoridades são muito eficientes na recuperação. Ademais, a Europa possui um índice de recuperação elevado.

Embora o mercado de itens roubados seja limitado, esculturas e pinturas são as formas de arte mais prevalentes, e a principal razão por trás dos roubos pode ser o alto preço auferido no mercado negro para estas categorias. A proteção e a dispersão das obras também são fatores que explicam as estatísticas: obras mais antigas são mais vigiadas e as do séc. XX estão mais espalhadas e são fáceis de serem localizadas.

De acordo com o banco de dados da Interpol, mais de 20.000 obras de arte ainda não foram recuperadas – incluindo Rembrandts, Renoirs, van Goghs e Picassos.

#### 4 - Conclusão

O mercado da arte apresenta características e particularidades que sempre atraíram criminosos, como a dificuldade na avaliação de obras, as lacunas na regulação que asseguram anonimato e utilização de recursos de origem não declarada, bem como volumes pequenos de produtos de roubos vis-à-vis um valor muito expressivo. A maioria dos crimes envolve algum tipo de ganho financeiro, a lavagem de dinheiro é uma das etapas dentro de encadeamentos mais complexos, e o mercado da arte proporciona mecanismos para sua conclusão. Não obstante, a

legislação vem avançando em muitos países aumentando a transparência e o registro das transações perante reguladores. Dentre os avanços bastante objetivos na prevenção e solução de crimes com obras de arte em diversos países, destacam-se:

- a regulamentação que os agentes do mercado de arte precisam seguir, que inclui a identificação dos agentes e a origem de recursos;
- o monitoramento de transações financeiras para valores a partir de limites relativamente baixos;
- o treinamento de agentes dos órgãos reguladores para identificar crimes desta natureza;
- e o cruzamento de dados quantitativos e demais informações provenientes de 192 países feito pela Interpol;
- as galerias, os leilões e demais agentes envolvidos estão começando a implantar as regulamentações, muitas vezes com a introdução do papel do *compliance officer*;
- outra contribuição relevante vem das instituições financeiras, que sempre estiveram sujeitas a controles mais rígidos, ensejando identificação de encadeamentos de crimes mais complexos.

Adicionalmente, os recursos de registros digitais proporcionados pela tecnologia emergente do *Blockchain* possibilitam uma função de Cartório que pode garantir a segurança das transações envolvendo obras de arte. Os autores pretendem abordar este tema em um próximo artigo.

Resultados positivos destes esforços conjuntos certamente trarão benefícios aos apreciadores de arte e aos investidores deste mercado.

## 5 – Referências Bibliográficas

BECKER, G. (1968) Crime and punishment: na economic approach. *Journal of Political Economy*.

BURDET, K, Lagos, R and Wright, R. (1999). *Crime, Inequality and Unemployment*. London School of Economics, university of Essex, and University of Pennsylvania, mimeo.

MUNOZ Eduardo Reuters, *El País*, “Jornal Global”, edição América Madri, 17 de março 2015.

La Jornada Brasil, “Coleção de arte confiscada do narcotráfico será exposta ao público” *Jornal La Jornada*, domingo 24 de maio de 2009, México, página 6.

VALLEJO Virginia, “Amando a Pablo, Odiando a Escobar”, Editora Géminis, Bogotá, Colombia, 2007, página 106.

VIAPIANNA, L.T. *Economia do Crime*, Ed AGE. Porto Alegre, 2006.

<https://www.artlyst.com/news/art-money-laundering-global-art-market-needs-regulation/> - Acessado em 21 de janeiro de 2020.

<https://news.artnet.com/market/art-theft-interpol-database-1261133> - Acessado em 21 de janeiro de 2020.

[https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2010/05/10\\_0520\\_arte\\_analise\\_df\\_rc](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2010/05/10_0520_arte_analise_df_rc) - Acessado em 21 de janeiro de 2020.

<https://blog.jipel.law.nyu.edu/2019/03/1mdb-scandal-and-how-it-demonstrates-the-need-for-greater-anti-money-laundering-protections-in-the-art-industry/> - Acessado em 21 de janeiro de 2020.

<https://www.nytimes.com/2017/02/19/arts/design/has-the-art-market-become-an-unwitting-partner-in-crime.html> - Acessado em 21 de janeiro de 2020.

<https://www.widewalls.ch/art-theft-cases/> - Acessado em 21 de janeiro de 2020.

\* **Ana Luiza Vieira Santos é mestre em Direito pela PUC-SP e pesquisadora do Centro de Estudos em Processos de Investimento – FGVINVEST / EESP.**

\*\* **Martin Rahal é mestre em Economia pela FGV/EESP e pesquisador do Centro de Estudos em Processos de Investimento – FGVINVEST / EESP**