

LEI MAGNITSKY



ORIGEM, APLICAÇÃO E IMPLICAÇÕES

Alexandre Bertoncello

INTRODUÇÃO

A Lei Magnitsky e sua versão expandida, a Global Magnitsky Human Rights Accountability Act, representam instrumentos poderosos na política externa dos Estados Unidos para combater violações de direitos humanos e corrupção em escala global.

Este artigo explora a origem dessas leis, suas diferenças, os passos para sua aplicação, as consequências para indivíduos sancionados, como um juiz do Supremo Tribunal Federal (STF) do Brasil, e os desafios para empresas que mantêm relações com alvos dessas sanções. Com um enfoque educacional, o texto reúne informações detalhadas para esclarecer o funcionamento e o impacto dessas legislações.

ORIGEM DA LEI MAGNITSKY

A história da Lei Magnitsky começa com o trágico caso de **Sergei Magnitsky**, um advogado russo que trabalhava para a Hermitage Capital Management, o maior fundo de investimento estrangeiro na Rússia na década de 2000. Em 2007, Magnitsky descobriu um esquema de corrupção envolvendo autoridades russas que desviaram cerca de **US\$ 230 milhões** em impostos pagos pela Hermitage, por meio de fraude fiscal. Após denunciar publicamente essas irregularidades, ele foi preso em 2008, sob acusações de evasão fiscal amplamente vistas como retaliação.

Detido na prisão de Butyrka, em Moscou, Magnitsky sofreu maus-tratos, teve atendimento médico negado e morreu em 16 de novembro de 2009, aos 37 anos, em circunstâncias suspeitas.

A morte de Magnitsky gerou indignação internacional, especialmente por meio da campanha liderada por Bill Browder, fundador da Hermitage Capital. Browder pressionou governos ocidentais, particularmente os Estados Unidos, para responsabilizar os culpados

Essa campanha culminou na aprovação da Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act em dezembro de 2012 pelo Congresso americano. A lei original visava punir autoridades russas envolvidas no caso Magnitsky, impondo sanções como congelamento de ativos nos EUA e proibição de entrada no país.

EXPANSÃO PARA A GLOBAL MAGNITSKY

O sucesso da lei original inspirou sua ampliação. Em 2016, os EUA aprovaram a Global Magnitsky Human Rights Accountability Act, que expandiu o alcance para sancionar indivíduos e entidades de qualquer país envolvidos em:

- Violações graves de direitos humanos, como tortura, execuções extrajudiciais, prisões arbitrárias ou desaparecimentos forçados.
- Atos significativos de corrupção, como apropriação indébita de recursos públicos, suborno ou lavagem de dinheiro.

Enquanto a Lei Magnitsky de 2012 era restrita à Rússia, a versão global permite atingir alvos em países como Venezuela, China, Arábia Saudita e Mianmar, entre outros. As sanções incluem congelamento de bens, proibição de vistos e restrições financeiras, aplicadas a indivíduos ou organizações que liderem, ordenem ou sejam cúmplices de tais atos.

EXPANSÃO PARA A GLOBAL MAGNITSKY

Redução de Impostos

Aspecto	Lei Magnitsky (2012)	Global Magnitsky Act (2016)
Escopo Geográfico	Apenas Rússia	Qualquer país
Foco	Caso Magnitsky e abusos/corrupção na Rússia	Violações de direitos humanos e corrupção global
Alvos	Indivíduos russos específicos	Indivíduos/entidades de qualquer nacionalidade
Ano de Aprovação	2012	2016

PROCESSO DE APLICAÇÃO DA GLOBAL MAGNITSKY

A aplicação da Global Magnitsky Act segue um processo rigoroso, coordenado principalmente pelo Departamento do Tesouro (via Office of Foreign Assets Control - OFAC) e pelo Departamento de Estado, com supervisão do Congresso. Os passos incluem:

1. Identificação do Alvo:

- Alvos podem ser indicados por ONGs (como Human Rights Watch), ativistas, investigações de inteligência ou parlamentares americanos. Evidências devem ser específicas, credíveis e verificáveis, como relatórios, testemunhos ou documentos judiciais.

2. Coleta e Verificação de Evidências:

- As evidências são revisadas para confirmar se o alvo cometeu violações graves de direitos humanos ou corrupção significativa. Agências de inteligência e especialistas em direitos humanos são frequentemente consultados.

PROCESSO DE APLICAÇÃO DA GLOBAL MAGNITSKY

3. Recomendação Formal:

- O Departamento de Estado ou o OFAC prepara uma recomendação, que é submetida ao Secretário do Tesouro e ao Secretário de Estado. Em casos sensíveis, a Casa Branca pode ser envolvida.

4. Aprovação e Designação:

- Após aprovação, o alvo é incluído na Specially Designated Nationals and Blocked Persons List (SDN List) do OFAC, com congelamento de ativos, proibição de transações com cidadãos/empresas americanas e revogação de vistos.

5. Notificação e Publicação:

- As sanções são publicadas no Federal Register e no site do OFAC, detalhando os motivos (embora informações sensíveis possam ser confidenciais). O país de origem do sancionado pode ser notificado, mas isso não é obrigatório.

PROCESSO DE APLICAÇÃO DA GLOBAL MAGNITSKY

6. Monitoramento e Execução:

- O OFAC monitora o cumprimento, aplicando multas a quem violar as sanções. As medidas são revisadas periodicamente para avaliar sua continuidade.

Os protocolos internos são regidos pela International Emergency Economic Powers Act (IEEPA) e pela Executive Order 13818 (2017), que ampliou a lei para cobrir corrupção. O Congresso recebe relatórios anuais para garantir transparência.

CONSEQUÊNCIAS PARA UM JUIZ DO STF SANCIONADO

Se um juiz do Supremo Tribunal Federal (STF) do Brasil, como Alexandre de Moraes, fosse sancionado pela Global Magnitsky Act, as consequências seriam severas:

1. Congelamento de Bens:

- Ativos nos EUA (contas, investimentos, propriedades) seriam bloqueados. No caso de Moraes, ele afirmou não possuir bens nos EUA, mas a sanção ainda teria impacto financeiro global.

2. Proibição de Entrada:

- O juiz seria impedido de entrar nos EUA, com revogação de vistos para si e, possivelmente, familiares próximos. Isso já ocorreu com Moraes em julho de 2025, conforme anunciado pelo secretário de Estado Marco Rubio.

3. Restrições Financeiras Internacionais:

- O sancionado enfrentaria dificuldades em transações envolvendo o dólar ou instituições americanas, incluindo:

CONSEQUÊNCIAS PARA UM JUIZ DO STF SANCIONADO

- Bloqueio de cartões de crédito: Bandeiras como Visa e MasterCard poderiam encerrar contas.
- Restrições no sistema SWIFT: Bancos internacionais poderiam evitar transações com o juiz para não violar sanções americanas.
- Essas medidas podem levar a um isolamento financeiro significativo, descrito como “morte financeira”.

4. Impactos Reputacionais:

- Ser sancionado implica ser reconhecido como violador de direitos humanos ou corrupto, prejudicando a reputação global do juiz.

5. Efeitos em Familiares e Associados:

- Familiares ou aliados (como cônjuges com escritórios de advocacia) poderiam ser sancionados se considerados cúmplices.

CONSEQUÊNCIAS PARA UM JUIZ DO STF SANCIONADO

6. Tensões Diplomáticas:

- Sancionar um juiz do STF seria visto como uma afronta à soberania brasileira, podendo gerar retaliações do governo brasileiro, como as críticas do presidente Lula e do ministro Mauro Vieira à revogação de vistos de Moraes.

IMPLICAÇÕES PARA EMPRESAS BRASILEIRAS

Empresas brasileiras que continuassem a prestar serviços a um juiz sancionado enfrentariam sérios riscos:

Sanções Secundárias:

- Empresas poderiam ser multadas ou excluídas do sistema financeiro americano por violar sanções. Por exemplo, o Banco do Brasil foi multado em US\$ 139.500 em 2010-2011 por transações com uma entidade iraniana sancionada.

2. Bloqueio de Serviços:

- Empresas americanas (como Visa, Google ou X) são proibidas de prestar serviços a sancionados. Se uma empresa brasileira facilitasse tais serviços, poderia enfrentar penalidades nos EUA.

3. Risco de Isolamento Internacional:

- Empresas que dependem do mercado americano ou de transações em dólar poderiam perder acesso a esses sistemas, afetando suas operações globais.

IMPLICAÇÕES PARA EMPRESAS BRASILEIRAS

4. Conflito com a Legislação Brasileira:

- A Lei nº 13.810/2019 do Brasil regula sanções internacionais, mas as da Magnitsky são unilaterais, criando um dilema para empresas que precisam cumprir ordens judiciais brasileiras enquanto evitam sanções americanas.

5. Danos Reputacionais:

- Manter relações com um sancionado poderia afastar investidores e parceiros internacionais, prejudicando a credibilidade da empresa.

DESAFIOS E CONSIDERAÇÕES

Aplicar a Global Magnitsky Act a um juiz do STF seria um passo excepcional, exigindo:

- **Provas robustas:** As evidências devem comprovar violações graves, como prisões arbitrárias sistemáticas ou corrupção em larga escala. Decisões judiciais controversas, como ordens de censura, podem não atender aos critérios.
- **Risco de politização:** A pressão de figuras políticas, como Eduardo Bolsonaro ou senadores americanos, pode ser vista como motivação política, exigindo maior rigor na validação das evidências.
- **Impactos diplomáticos:** Sanções a um juiz de um país democrático como o Brasil poderiam escalar tensões bilaterais, como indicado pela reação do governo brasileiro à revogação de vistos de Moraes.

CONCLUSÃO

A Lei Magnitsky e a Global Magnitsky Act são ferramentas cruciais para promover a responsabilização por violações de direitos humanos e corrupção. Sua aplicação, no entanto, exige um processo meticuloso, com evidências sólidas e coordenação inter-agências. Para um juiz do STF sancionado, as consequências incluem isolamento financeiro e reputacional, enquanto empresas brasileiras que mantivessem relações com ele enfrentariam riscos de sanções secundárias e perda de acesso a mercados internacionais.

A aplicação da lei em um contexto como o Brasil destaca o equilíbrio delicado entre justiça global, soberania nacional e relações diplomáticas, exigindo cuidado para evitar politização e escalada de conflitos. O caso do Banco do Brasil sendo multado em US\$ 139.500 entre 2010 e 2011 por realizar transações com uma entidade iraniana sancionada é um exemplo significativo de como as sanções econômicas dos Estados Unidos, especialmente aquelas administradas pelo Office of Foreign Assets Control (OFAC) do Departamento do Tesouro, podem impactar instituições financeiras internacionais.

Abaixo, explico de forma detalhada o contexto, os fatos, as razões por trás da multa, o processo de aplicação das sanções e as implicações desse caso, conectando-o ao tema da Global Magnitsky Act e às sanções financeiras em geral.

CONTEXTO DAS SANÇÕES CONTRA O IRÃ

Na década de 2000 e início de 2010, os Estados Unidos intensificaram sanções econômicas contra o Irã devido a preocupações com seu programa nuclear, apoio ao terrorismo e violações de direitos humanos. Essas sanções eram regidas por várias legislações e ordens executivas, incluindo:

- A International Emergency Economic Powers Act (IEEPA), que concede ao presidente dos EUA autoridade para impor sanções em situações de "emergência nacional".
- Sanções específicas contra entidades iranianas, administradas pelo OFAC, que incluíam bancos, empresas estatais e indivíduos ligados ao governo iraniano ou a atividades ilícitas.

Entidades iranianas, como bancos estatais (e.g., Banco Melli, Banco Saderat) e empresas ligadas ao Corpo de Guardas da Revolução Islâmica (IRGC), foram incluídas na Specially Designated Nationals and Blocked Persons List (SDN List) do OFAC.

Isso significava que qualquer transação envolvendo essas entidades, direta ou indiretamente, por instituições sob jurisdição americana ou que utilizassem o sistema financeiro dos EUA (como transações em dólar), era proibida, sob pena de sanções secundárias.

O CASO DO BANCO DO BRASIL

O que aconteceu?

Entre 2010 e 2011, o Banco do Brasil, uma das maiores instituições financeiras do Brasil, foi identificado pelo OFAC como tendo processado transações financeiras que violaram as sanções americanas contra o Irã. Especificamente, o banco realizou operações que, de forma direta ou indireta, envolveram uma entidade iraniana listada na SDN List. Embora os detalhes exatos das transações (como a entidade iraniana específica ou o valor total das operações) não sejam amplamente divulgados em fontes públicas, o caso resultou em uma multa de US\$ 139.500 imposta pelo OFAC.

O CASO DO BANCO DO BRASIL

Detalhes do Incidente

1. Natureza das Transações:

- As transações provavelmente envolveram o processamento de pagamentos em dólar americano que passaram pelo sistema financeiro dos EUA (via bancos correspondentes em Nova York, por exemplo) e beneficiaram, mesmo que indiretamente, uma entidade iraniana sancionada.
- Essas operações podem ter sido realizadas por meio do sistema SWIFT, que é amplamente utilizado para transferências internacionais. Como muitas transações em dólar passam por bancos americanos (devido ao papel do dólar como moeda de reserva global), qualquer operação envolvendo uma entidade sancionada pode ser rastreada e penalizada pelo OFAC.

- É possível que o Banco do Brasil tenha atuado como intermediário em transações comerciais (e.g., exportações ou importações) que, sem o conhecimento pleno da instituição, envolveram uma contraparte iraniana sancionada.

O CASO DO BANCO DO BRASIL

2. Como o OFAC identificou a violação?

- O OFAC utiliza sistemas avançados de monitoramento financeiro, em colaboração com bancos americanos e agências de inteligência, para rastrear transações globais que violam sanções. Isso inclui análise de dados do sistema SWIFT, relatórios de compliance de bancos correspondentes e informações de inteligência.
- No caso do Banco do Brasil, a violação pode ter sido detectada quando uma transação em dólar passou por um banco americano (como um clearing bank em Nova York), que identificou a presença de uma entidade sancionada e reportou ao OFAC.

3. Resposta do Banco do Brasil:

- Após a identificação da violação, o Banco do Brasil provavelmente cooperou com o OFAC, fornecendo informações sobre as transações e implementando medidas para evitar futuras infrações. Essa cooperação é comum em casos de multas, pois pode reduzir o valor da penalidade.

- O banco também pode ter revisado seus processos internos de compliance, especialmente os relacionados à triagem de contrapartes (due diligence) e ao cumprimento de sanções internacionais.

4. Multa de US\$ 139.500:

- A multa foi aplicada como uma penalidade administrativa pelo OFAC, refletindo a gravidade da infração, mas também a cooperação do banco. Comparada a outras multas aplicadas pelo OFAC (que podem chegar a milhões de dólares, como no caso de bancos europeus como o HSBC, multado em US\$ 1,9 bilhão em 2012), o valor de US\$ 139.500 sugere que as transações foram de pequena escala ou que o Banco do Brasil não agiu de má-fé.
- A penalidade foi provavelmente resolvida por meio de um acordo administrativo, evitando processos judiciais.

POR QUE ISSO ACONTECEU?

1. Complexidade do Sistema Financeiro Global:

- Muitas transações internacionais, especialmente em dólar, passam por bancos americanos, tornando-as sujeitas à jurisdição dos EUA. Mesmo que o Banco do Brasil não tivesse intenção de violar as sanções, qualquer operação envolvendo uma entidade sancionada, mesmo indiretamente, pode desencadear uma infração.
- Instituições financeiras em países emergentes, como o Brasil, nem sempre tinham, na época, sistemas de compliance tão robustos quanto os de bancos em mercados desenvolvidos, o que aumentava o risco de violações acidentais.

2. Falta de Conformidade Adequada:

- No início dos anos 2010, o Banco do Brasil, como outras instituições em países fora do eixo EUA-Europa, ainda estava aprimorando seus processos de triagem para identificar entidades sancionadas. A ausência de sistemas automatizados para verificar contrapartes em tempo real pode ter contribuído para a violação.

POR QUE ISSO ACONTECEU?

3. Pressão dos EUA:

- Durante esse período, os EUA estavam intensificando a aplicação de sanções contra o Irã, especialmente após a aprovação de resoluções do Conselho de Segurança da ONU (como a Resolução 1929 de 2010). O OFAC aumentou a fiscalização sobre bancos globais, pressionando-os a cumprir as sanções americanas, mesmo em jurisdições fora dos EUA.

CONEXÃO COM A GLOBAL MAGNITSKY

Embora o caso do Banco do Brasil envolva sanções contra o Irã (regidas principalmente pela IEEPA e ordens executivas específicas), ele é relevante para o contexto da Global Magnitsky Act por ilustrar o poder das sanções secundárias dos EUA. Assim como as sanções iranianas, a Global Magnitsky Act impõe restrições que afetam não apenas os alvos primários (indivíduos ou entidades sancionadas), mas também terceiros que interagem com eles, como bancos ou empresas. No caso de um juiz do STF sancionado, por exemplo:

- Empresas brasileiras que continuassem a prestar serviços (como transações financeiras) ao juiz poderiam enfrentar multas semelhantes às do Banco do Brasil, caso as operações passassem pelo sistema financeiro americano.
- A lógica é a mesma: qualquer interação com um indivíduo na SDN List é proibida para entidades sob jurisdição americana, e terceiros (como bancos brasileiros) que facilitem tais transações podem ser penalizados.

IMPLICAÇÕES DO CASO

1. Para o Banco do Brasil:

- Financeiras: A multa de US\$ 139.500 foi relativamente pequena, mas serviu como alerta para fortalecer o compliance do banco. O Banco do Brasil provavelmente investiu em sistemas mais robustos de triagem e treinamento para evitar futuras violações.
- Reputacionais: A multa pode ter gerado alguma publicidade negativa, mas, dado o valor baixo e a natureza administrativa da penalidade, o impacto reputacional foi limitado.
- Operacionais: O caso destacou a necessidade de alinhamento com as regulamentações americanas, especialmente para instituições que operam no mercado internacional.

2. Para o Sistema Financeiro Global:

- O caso reforçou o alcance extraterritorial das sanções americanas, mostrando que mesmo bancos em países aliados, como o Brasil, estão sujeitos à jurisdição do OFAC quando processam transações em dólar.

Outros bancos brasileiros e latino-americanos passaram a adotar medidas de compliance mais rigorosas para evitar penalidades semelhantes.

3. Para as Relações Brasil-EUA:

- A multa não gerou tensões diplomáticas significativas, pois foi tratada como uma questão técnica e administrativa. O Brasil, na época, mantinha relações cordiais com os EUA, e o caso foi resolvido sem escalar para um conflito político.

LIÇÕES E RELEVÂNCIA ATUAL

O caso do Banco do Brasil ilustra a importância do compliance com sanções internacionais, especialmente em um contexto onde os EUA exercem influência significativa sobre o sistema financeiro global. Para empresas brasileiras que lidam com indivíduos sancionados pela Global Magnitsky Act (como um hipotético juiz do STF), as lições incluem:

- Risco de sanções secundárias: Qualquer transação que passe pelo sistema financeiro americano pode ser rastreada e penalizada.
- Necessidade de due diligence: Empresas precisam investir em sistemas robustos para verificar contrapartes e evitar interações com alvos sancionados.
- Impactos além do financeiro: Violações podem levar a danos reputacionais e perda de acesso a mercados internacionais.

No contexto de um juiz do STF, como Alexandre de Moraes, a aplicação da Global Magnitsky Act seria ainda mais sensível, dado o papel do Brasil como democracia aliada dos EUA.

O caso do Banco do Brasil serve como um precedente de como mesmo infrações não intencionais podem resultar em penalidades, destacando a necessidade de cautela para empresas brasileiras que operam em um ambiente globalizado.

ANEXO

Durante o período exato da multa (2010-2011):

- 2010: Luiz Inácio Lula da Silva era o presidente.
- 2011: Dilma Rousseff assumiu a presidência a partir de 1º de janeiro de 2011.

Presidente do Banco do Brasil em 2010-2011

O Banco do Brasil, como uma instituição controlada pelo governo brasileiro, tem seu presidente (CEO) tradicionalmente nomeado pelo presidente da República, muitas vezes escolhido entre diretores de carreira, embora possa haver nomeações externas. Abaixo, detalho quem ocupava a presidência do Banco do Brasil durante o período em questão.

2010-2011: Aldemir Bendine foi o presidente do Banco do Brasil de 23 de abril de 2009 a 6 de abril de 2015. Bendine, um executivo de carreira do banco, foi nomeado por Lula e continuou no cargo durante o início do governo de Dilma Rousseff.