

BANCO CENTRAL DO BRASIL

REC
000300

Ofício 18153/2014-BCB/SECRE

Brasília, 14 de novembro de 2014.

A Sua Excelência o Senhor
Senador GIM ARGELLO
Vice-Presidente da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI PETROBRAS)
Senado Federal
Praça dos Três Poderes, Anexo II, Ala Alexandre Costa, sala 15, Subsolo
70.165-900 Brasília (DF)

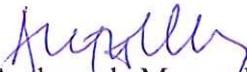
Assunto: Ofício nº 274/2014-CPMI-Petrobras, de 6 de novembro de 2014.

Senhor Senador,

Refiro-me ao Ofício nº 274/2014-CPMI-Petrobras, de 6 de novembro de 2014, pelo qual Vossa Excelência enviou ao Banco Central do Brasil o Requerimento nº 836/2014, aprovado na 16ª Reunião da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito criada pelo Requerimento nº 2, de 2014-CN (CPMI PETROBRAS).

Em resposta, encaminho a Vossa Excelência o anexo Parecer Técnico nº 3922 /2014-BCB/Secre, de 14 de novembro de 2014, com as informações referentes ao assunto.

Atenciosamente.


Anthero de Moraes Meirelles
Diretor de Fiscalização

Anexo: Parecer Técnico nº 3922/2014-BCB/SECRE, de 14 de novembro de 2014.


Leonardo Augusto Cunha Bueno
Técnico Legislativo
Matrícula: 232.868
em 17/11/14, às 18:54

Diretor de Fiscalização
SBS – Quadra 3 – Bloco B – Edifício Sede – 21º andar – 70074-900 – Brasília (DF)
Telefone: (61) 3414-2442
E-mail: secre.difis@bcb.gov.br





BANCO CENTRAL DO BRASIL

Parecer Técnico 3922/2014-BCB/SECRE
Pt. 1401601418

Brasília, 14 de novembro de 2014.

Ementa: Ofício nº 274/2014-CPMI-Petrobras, de 6 de novembro de 2014. Requisição de informações oriunda da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito criada pelo Requerimento nº 2, de 2014-CN (CPMI Petrobras). Esclarecimentos acerca dos controles cambiais e da prevenção à lavagem de dinheiro no Brasil. Resposta aos quesitos constantes no Requerimento nº 836, de 2014.

Senhor Diretor,

O presente parecer técnico destina-se a responder aos quesitos declinados no Requerimento nº 836, de 2014, pelo Senhor Relator da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito criada pelo Requerimento nº 2, de 2014-CN (CPMI Petrobras), os quais foram encaminhados ao Banco Central do Brasil por meio do Ofício nº 274/2014-CPMI-Petrobras.

2. Preliminarmente à abordagem de tais quesitos, contudo, busca-se, no presente documento, delinear os contornos de dois conjuntos de instrumentos regulatórios que ostentam características e propósitos distintos, com o fito de bem contextualizar as informações demandadas pela CPMI Petrobras.

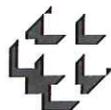
3. O primeiro conjunto de instrumentos reúne os chamados *controles cambiais*, os quais, a exemplo do que ocorreu em inúmeros países em todo o mundo, notadamente a partir do período entre as duas Grandes Guerras, eram especificamente moldados para controlar o fluxo de divisas entre o País e o exterior, com o objetivo de manter o equilíbrio do balanço de pagamentos e a estabilidade relativa das taxas de câmbio. Em virtude das transformações por que passou o cenário econômico mundial e, em particular, a economia brasileira, a partir do final do século XX, tais controles mostram-se, nos dias atuais, ineficientes e pouco efetivos, razão pela qual a regulação cambial brasileira vem sendo progressiva e profundamente aperfeiçoada, de modo a adaptar o ambiente regulatório nacional às características de maior dinamismo e eficiência da economia brasileira contemporânea.

4. A seu turno, o segundo conjunto de instrumentos compreende regras e procedimentos orientados à *prevenção da lavagem de dinheiro*. Nesse ponto, deve-se destacar que a regulamentação aplicável ao Sistema Financeiro Nacional (SFN), desde a edição da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, é objeto de constante aprimoramento, sendo internacionalmente reconhecida por sua elevada aderência às melhores práticas e recomendações internacionais, em especial aquelas emitidas pelo Grupo de Ação Financeira (Gafi/FATF).

10

Secretaria-Executiva
SBS – Quadra 3 – Bloco B – Edifício-Sede – 21º andar
70074-900 Brasília - DF
Tel.: (61) 3414-2580 - Fax: (61) 3223-2716
E-mail: secre.chefia@bc.gov.br





BANCO CENTRAL DO BRASIL

5. O relato subsequente demonstra que, por exibirem características próprias, os instrumentos engendrados para o controle cambial não são adequados para os propósitos de prevenção e combate à lavagem de dinheiro, assim como, sob outra visada, as regras e procedimentos próprios para enfrentar a lavagem de dinheiro não se prestam para regular o fluxo de divisas entre o País e o exterior, nem para influenciar a taxa de câmbio. Verifica-se, destarte, que o emprego de instrumentos de controle cambial no âmbito da estratégia de combate à lavagem de dinheiro pode acarretar prejuízos de grande monta para o trabalho de inteligência investigativa do qual depende a repressão ao crime, potencialmente frustrando o interesse público na repressão à ocultação de capitais.

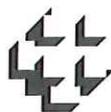
I – Controles cambiais no Brasil

6. O Brasil tem um longo histórico de controles cambiais, iniciado ainda na década de trinta do século passado, com a crise do café, que era, na oportunidade, o principal produto de nossa pauta de exportação. Em 1933, no dia 19 de outubro, foi editado o Decreto nº 23.258, que, entre outras providências, estabeleceu a cobertura cambial obrigatória nas exportações brasileiras, passando, também, a considerar como ilegítimas as operações realizadas entre bancos, pessoas naturais ou jurídicas domiciliadas ou estabelecidas no País com quaisquer entidades do exterior, quando tais operações não transitarem por estabelecimentos habilitados a operar em câmbio.

7. A partir daí, a economia brasileira foi marcada durante quase todo o século XX por crônica escassez de divisas, decorrente de persistentes déficits no balanço de pagamentos. Esse problema foi enfrentado, em maior ou menor grau ao longo do tempo, com a adoção de regime cambial restritivo, alicerçado em dois pontos principais: i) cobertura cambial obrigatória das exportações, com a entrega mandatária pelos exportadores, aos agentes autorizados a operar em câmbio, da moeda estrangeira recebida em decorrência das exportações (determinação positivada na redação original do Decreto nº 23.258, de 1933); ii) controle, pelo Estado, da destinação dada à moeda estrangeira disponível, que, em razão de sua escassez, devia ser utilizada para pagamentos considerados prioritários. Esse último ponto é ilustrado por medidas adotadas no passado que, por exemplo, limitavam a aquisição de moeda estrangeira para viagens ao exterior ou estabeleciam diferenciações nas taxas empregadas em contratos de câmbio de importação em função da essencialidade do produto importado.

8. Nesse cenário, à medida que a legislação e a regulamentação passavam por alterações, os controles estatais sobre as operações de câmbio e de comércio exterior (do licenciamento ao desembaraço aduaneiro) também evoluíam, sempre tendo por pano de fundo uma necessidade econômica fundamental: administrar a escassez de divisas.

9. No passado mais distante, tais controles se davam de forma manual, com aposição de carimbos em documentos de comércio exterior (as chamadas “aplicações”). Posteriormente, no início da década de 1990, com a implantação do Siscomex, passou-se a exigir a vinculação eletrônica entre os contratos de câmbio e os documentos de importação e exportação.

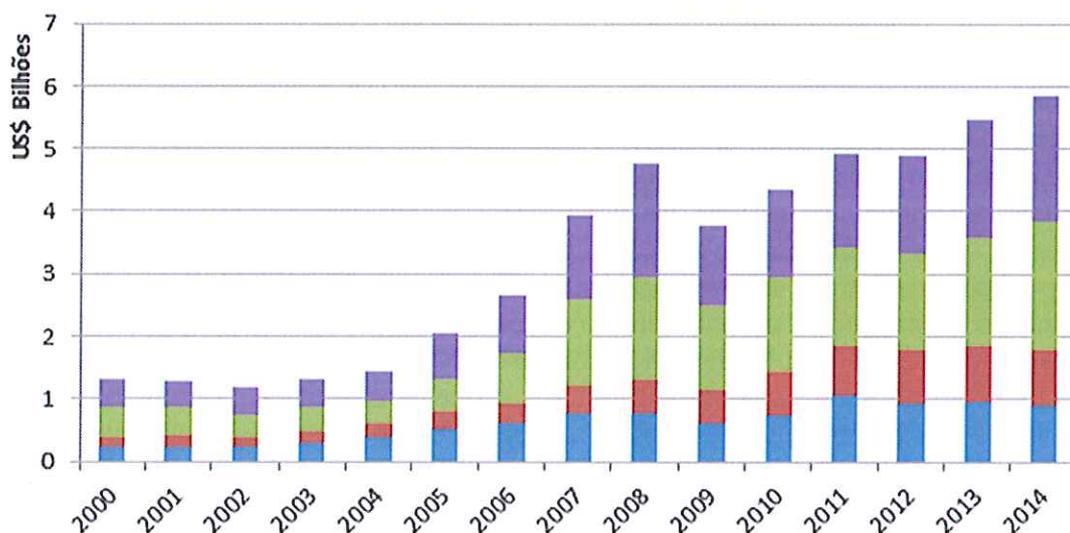


BANCO CENTRAL DO BRASIL

10. Num ambiente internacional competitivo, as regras restritivas e onerosas deixavam as empresas brasileiras em desvantagem frente a seus competidores estrangeiros. Com efeito, grande parte dos exportadores brasileiros, detentores de outras obrigações no exterior e também importadores de bens e serviços, viam-se na exigência formal de ingressar receitas de exportação e, de forma concomitante, efetuar remessas para pagamentos de seus compromissos no exterior, com todos os custos daí decorrentes (*spreads* entre as taxas de compra e de venda de câmbio, tarifas bancárias, despesas administrativas).

11. A mudança do cenário econômico das últimas décadas trouxe progressiva melhoria nas contas externas e expressiva acumulação de reservas e, com isso, a escassez de divisas deixou de ser um problema para a economia nacional. Nesse novo contexto macroeconômico, os controles cambiais então vigentes passaram a ser tão somente fator restritivo ao processo de inserção das empresas brasileiras no cenário internacional, comprometendo a competitividade e o desenvolvimento econômico do país. Outro aspecto que merece destaque é o volume crescente de exportações e importações, acompanhado pelo incremento na quantidade e no valor dos respectivos contratos de câmbio, tornando impraticável a manutenção de controles individualizados operação por operação, conforme demonstrado abaixo.

Câmbio - Valor contratado (média diária)



Fonte: BCB

Dados de 2014 até 10/nov

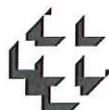
■ Exportação

■ Importação

■ Transf. Financeira do Exterior

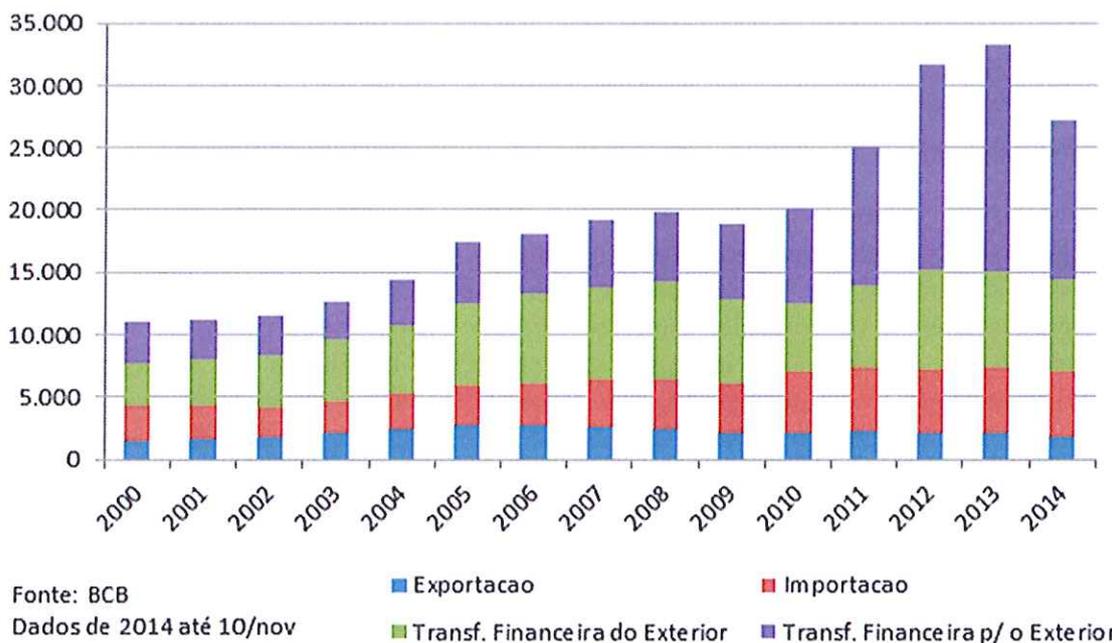
■ Transf. Financeira p/o Exterior

20



BANCO CENTRAL DO BRASIL

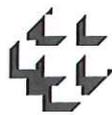
Câmbio - Nº de operações (média diária)



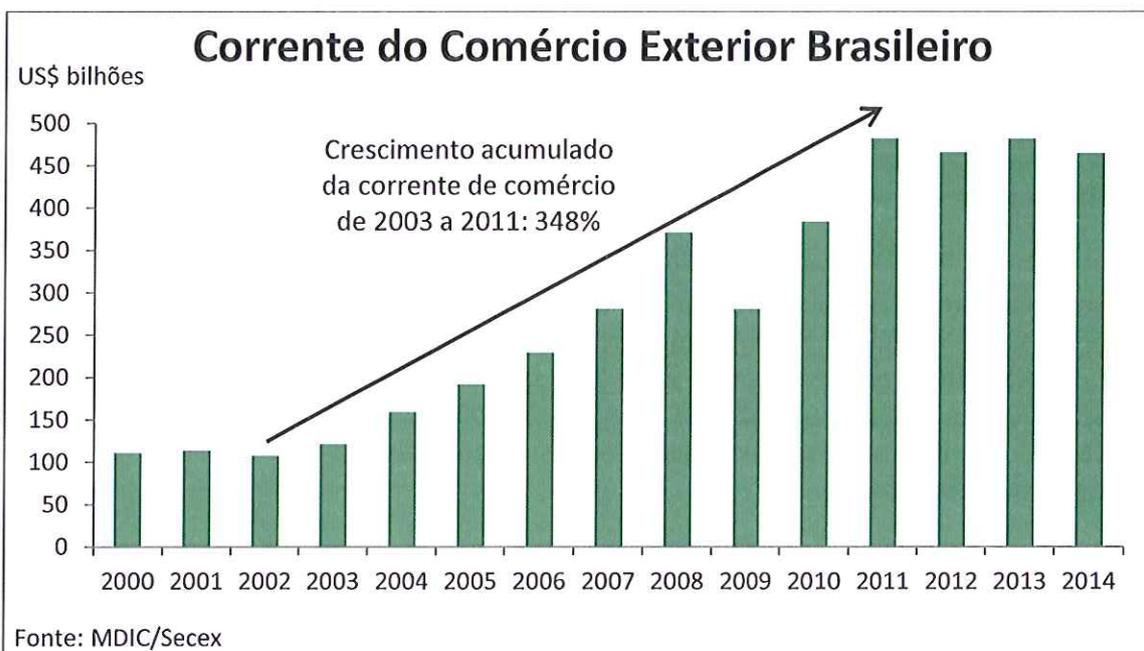
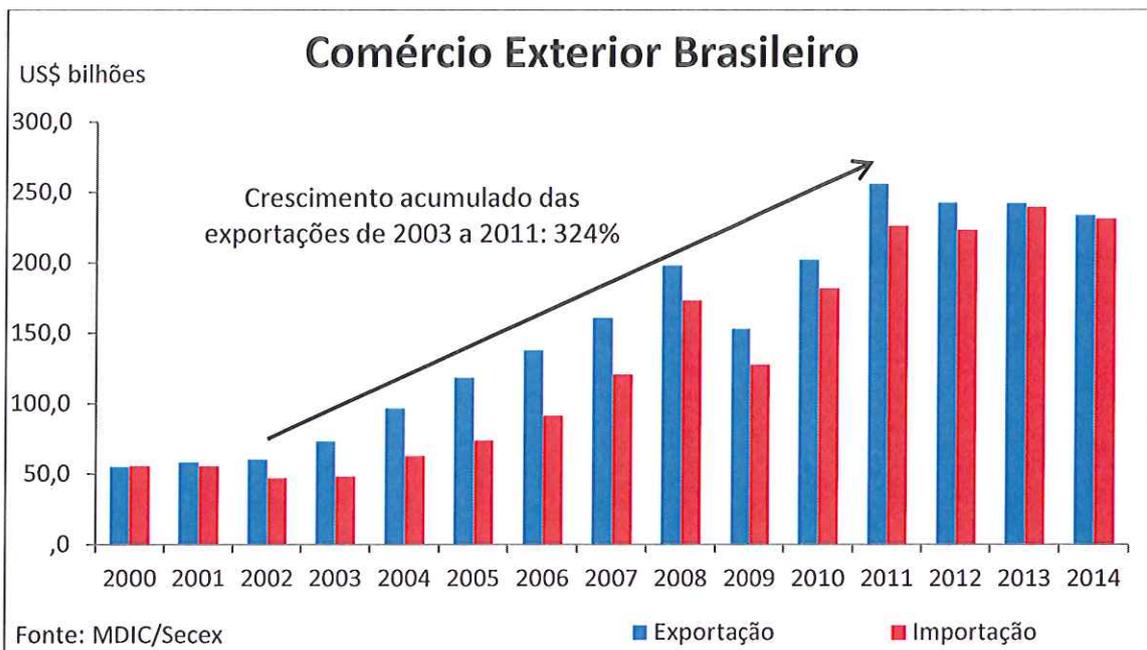
12. Assim, diversas medidas foram tomadas para a modernização da legislação e da regulamentação cambial e para a convergência com o padrão e as melhores práticas internacionais, merecendo destaque: a unificação dos mercados de câmbio livre e flutuante (Resolução do Conselho Monetário Nacional - CMN) nº 3.265, de 4 de março 2005); o fim da cobertura cambial obrigatória nas exportações, admitindo-se a manutenção de divisas no exterior para fazer frente a determinados compromissos, incluindo o pagamento de importações; o fim da cobrança de multa sobre as operações de importação brasileira, por atraso no pagamento ou não contratação da respectiva operação de câmbio (ambos os aspectos foram introduzidos pela Medida Provisória nº 315, de 3 de agosto de 2006, convertida na Lei nº 11.371, de 28 de novembro de 2006); e, em consequência, o fim da vinculação dos contratos de câmbio a documentos de exportação e importação (exceção feita às importações com financiamento de longo prazo, para fins de acompanhamento do endividamento externo).

13. Essas medidas contribuíram de maneira significativa para a ampliação do comércio exterior brasileiro, a partir de meados da década de 2000, conforme apresentado nos gráficos a seguir:

20



BANCO CENTRAL DO BRASIL

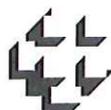


14. Se, por um lado, com o aperfeiçoamento no arcabouço legal brasileiro, realizado em linha com o padrão e as melhores práticas internacionais, os controles cambiais deixaram de ter justificativa do ponto de vista econômico, permaneceu presente a preocupação em garantir a hígidez do mercado financeiro e evitar sua utilização para fins indevidos. Com esse propósito, desde 1998, o Brasil vem se alinhando às melhores práticas internacionais de prevenção e combate à lavagem de dinheiro (PLD), cabendo mencionar, do ponto de vista legal, a edição da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998.

20

Secretaria-Executiva
SBS – Quadra 3 – Bloco B – Edifício-Sede – 21º andar
70074-900 Brasília - DF
Tel.: (61) 3414-2580 - Fax: (61) 3223-2716
E-mail: secre.chefia@bcb.gov.br





BANCO CENTRAL DO BRASIL

II – Prevenção à lavagem de dinheiro no âmbito do Sistema Financeiro Nacional (SFN)

15. A estratégia vigente no Brasil para prevenção e combate à lavagem de dinheiro foi organizada segundo os dispositivos da Lei nº 9.613, de 1998, que criou um sistema de inteligência financeira, no âmbito do Poder Público, do qual participam diferentes órgãos do Estado, entre eles o Banco Central do Brasil (BCB), e que tem o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf) como órgão central.

16. Além de tipificar o crime de lavagem de dinheiro, a legislação estruturou um regime administrativo, pelo qual são definidos setores da atividade econômica que compartilham com o Estado a responsabilidade por sua prevenção, e estabeleceu um conjunto de procedimentos que dificultam o encobrimento da origem ilícita dos recursos e facilitam o trabalho de investigação. Entre esses setores estão as instituições integrantes do SFN regulamentadas pelo BCB.

17. O sistema é baseado nos seguintes princípios fundamentais: i) identificação de clientes; ii) manutenção de cadastros atualizados e de registros das operações; iii) monitoramento para a detecção de situações atípicas ou suspeitas; iv) comunicação dessas ocorrências à unidade de inteligência financeira (o Coaf). Há direcionamento de informações ao Coaf, que, em sua atividade de inteligência financeira, coteja e compila esse conjunto de informações para a produção de relatórios que são encaminhados às autoridades competentes para conduzir investigações.

18. As instituições integrantes do SFN que se encontram sob regulação e supervisão do BCB, pela natureza das operações que realizam, compõem o segmento mais relevante sob a ótica de PLD e com maior potencial de produção de informações para o Coaf. O papel do BCB nesse sistema é atuar para que as entidades supervisionadas exerçam suas atividades em plena conformidade à legislação, de maneira a assegurar fluxo tempestivo e adequado de informações coletadas pelas instituições do SFN para o Coaf, órgão central de inteligência financeira.

19. O BCB inicialmente regulamentou a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, com a edição da Circular nº 2.852, de 3 de dezembro de 1998, e da Carta-Circular nº 2.826, de 4 de dezembro de 1998, que dispõem sobre as regras e procedimentos de PLD, e as situações que podem configurar indícios de ocorrência dos crimes previstos na citada Lei, passíveis de comunicação ao Coaf. Com base nesses normativos e nos que os sucederam, no seu trabalho de supervisão, o BCB procura avaliar os controles internos e de *compliance*, com o objetivo de verificar o grau de aderência das entidades supervisionadas à legislação de prevenção à lavagem de dinheiro. Quando da constatação de descumprimento de tais comandos normativos, o BCB adota medidas corretivas, podendo ainda, se for o caso, aplicar as sanções previstas na Lei nº 9.613, de 1998.

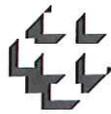
Secretaria-Executiva

SBS – Quadra 3 – Bloco B – Edifício-Sede – 21º andar

70074-900 Brasília - DF

Tel.: (61) 3414-2580 - Fax: (61) 3223-2716

E-mail: secre.chefia@bcb.gov.br



BANCO CENTRAL DO BRASIL

20. Em 24 de julho de 2009, o BCB emitiu a Circular nº 3.461, em substituição à Circular 2.852, de 1998, aperfeiçoando o marco regulatório de maneira alinhada com as Recomendações do Grupo de Ação Financeira (Gafi/FATF).

21. Foram emitidas também a Carta-Circular nº 3.430, de 11 de fevereiro de 2010, que divulga esclarecimentos sobre a Circular nº 3.461, de 2009, e a Carta-Circular nº 3.542, de 12 de março de 2012, que substituiu a Carta-Circular nº 2.826, de 1998, e listou 106 operações ou situações que podem configurar indício dos crimes previstos na Lei nº 9.613, de 1998, para fins de comunicação ao Coaf, dentre as quais encontram-se situações relacionadas com atividades internacionais, indicadas a seguir (Carta-Circular nº 3.542, de 2012, art. 1º, inciso XI):

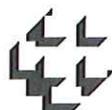
“XI – situações relacionadas com atividades internacionais:

- a) realização ou proposta de operação com pessoas naturais ou jurídicas, inclusive sociedades e instituições financeiras, situadas em países que não apliquem ou apliquem insuficientemente as recomendações do Grupo de Ação contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (Gafi), ou que tenham sede em países ou dependências com tributação favorecida ou regimes fiscais privilegiados ou em locais onde seja observada a prática contumaz dos crimes previstos na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, não claramente caracterizadas em sua legalidade e fundamentação econômica;*
- b) utilização de operações complexas e com custos mais elevados que visem a dificultar o rastreamento dos recursos ou a identificação da natureza da operação;*
- c) realização de pagamentos de importação e recebimentos de exportação, antecipados ou não, por empresa sem tradição ou cuja avaliação econômico-financeira seja incompatível com o montante negociado;*
- d) realização de pagamentos a terceiros não relacionados a operações de importação ou de exportação;*
- e) realização de transferências unilaterais que, pela habitualidade, valor ou forma, não se justifiquem ou apresentem atipicidade;*
- f) realização de transferências internacionais nas quais não se justifique a origem dos fundos envolvidos ou que se mostrem incompatíveis com a capacidade econômico-financeira ou com o perfil do cliente;*
- g) realização de transferência de valores a título de disponibilidade no exterior, incompatível com a capacidade econômico-financeira do cliente ou sem fundamentação econômica ou legal;*
- h) realização de exportações ou importações aparentemente fictícias ou com indícios de superfaturamento ou subfaturamento;*

22

Secretaria-Executiva
SBS – Quadra 3 – Bloco B – Edifício-Sede – 21º andar
70074-900 Brasília - DF
Tel.: (61) 3414-2580 - Fax: (61) 3223-2716
E-mail: secre.chefia@bcb.gov.br





BANCO CENTRAL DO BRASIL

i) existência de informações na carta de crédito com discrepâncias em relação a outros documentos da operação de comércio internacional;

j) realização de pagamentos ao exterior após créditos em reais efetuados nas contas de depósitos dos titulares das operações de câmbio por pessoas que não demonstrem a existência de vínculo comercial ou econômico;

k) movimentações decorrentes de programa de repatriação de recursos que apresentem inconsistências relacionadas à identificação do titular ou do beneficiário final, bem como ausência de informações confiáveis sobre a origem e a fundamentação econômica ou legal; e

l) realização de frequentes pagamentos antecipados ou à vista de importação em que não seja possível obter informações sobre o desembaraço aduaneiro das mercadorias;"

22. Em seu processo de supervisão baseada em risco, como já referido, o BCB direciona esforços no sentido de avaliar de forma sistemática os controles internos, as políticas e os procedimentos adotados pelas entidades supervisionadas, para fazê-las cumprir as obrigações estabelecidas nas normas em apreço. Em resposta, as entidades integrantes do SFN investiram em sistemas, pessoas e tecnologia para a implantação de rotinas de PLD, das quais resultam dezenas de milhares de comunicações anuais ao Coaf, conforme apresentado abaixo:

COMUNICAÇÕES RECEBIDAS DOS SETORES OBRIGADOS									
SETORES OBRIGADOS - ART. 9 DA LEI 9.613/98		1998-2010	2011	2012	2013	2014	Total	% Util	
COAF	0,08%	Bens de Luxo ou de Alto Valor	0	0	0	3.589	3.761	7.350	0,65
		Cartões de Crédito	1.257	558	14.166	26.368	25.762	68.111	0,76
		Factoring	70.381	15.026	17.114	32.376	15.048	149.945	6,08
		Jóias, Pedras e Metais Preciosos	74	28	176	321	333	932	3,33
		Objetos de Arte e Antiguidades	13	3	19	9	22	66	1,52
		Remessa Alternativa de Recursos	5.590	1.069	24.170	61	326	31.216	3,23
		Assessoria, Consultoria, Auditoria, etc	0	0	1	8	10	19	10,53
COFECI	0,34%	Imóveis	15.789	3.768	5.473	4.446	2.826	32.302	2,63
PREVIC	0,65%	Previdência Complementar	33.403	6.076	7.433	7.152	7.020	61.084	0,36
BACEN	53,23%	Instituições Financeira (COE)	1.824.578	729.395	811.869	859.994	782.904	5.008.740	7,12
		Instituições Financeiras (COS)	134.678	37.237	41.819	53.244	47.941	314.919	15,87
SEAE	7,25%	Loterias e Sorteios	150.322	162.128	195.499	170.789	3.747	682.485	0,55
CVM	0,10%	Mercado de Valores Mobiliários	4.264	1.176	1.139	1.616	1.653	9.848	9,92
SUSEP	32,31%	Seguro, Previdência, Capitalização e Resseguro	2.075.699	332.606	467.512	125.451	38.487	3.039.755	1,30
DPF	0,02%	Transporte e Guarda de Valores	5	17	1.014	723	421	2.180	1,56
CFC	0,00%	Assessoria, Consultoria, etc	0	0	0	0	81	81	1,23
COFECON	0,00%	Assessoria, Consultoria, etc	0	0	0	0	0	0	0,00
LEI	0,00%	Outros setores previstos na Lei nº 9.613/1998	0	0	23	86	19	128	0,78
TOTAL	100,00%		4.316.053	1.289.087	1.587.427	1.286.233	930.361	9.409.161	4,92

Fonte: Coaf

Dados até 31/10/2014

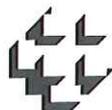
23. É certo que contratações de câmbio incompatíveis com o perfil operacional e com a capacidade financeira do cliente devem ser objeto de comunicação tempestiva ao Coaf pelas entidades supervisionadas, conforme preconiza a regulamentação vigente. As exigências a que estão sujeitas as entidades supervisionadas no tocante à PLD permitem que as situações e operações suspeitas sejam identificadas e reportadas ao Coaf, inclusive independentemente

Secretaria-Executiva

SBS – Quadra 3 – Bloco B – Edifício-Sede – 21º andar
70074-900 Brasília - DF

Tel.: (61) 3414-2580 - Fax: (61) 3223-2716

E-mail: secre.chefia@bcb.gov.br



BANCO CENTRAL DO BRASIL

da celebração dos contratos de câmbio, pois toda e qualquer movimentação financeira encontra-se abrangida pelo dever de vigilância, incluindo as transações em moeda nacional.

24. A tabela a seguir demonstra a dimensão dos mercados supervisionados pelo BCB. Importante ressaltar que os requisitos de PLD de que trata a Lei a 9.613, de 1998, devem ser aplicados em relação a todos os negócios conduzidos pelas entidades supervisionadas, no mercado de câmbio e no mercado interno onde são efetuadas as demais transações. É, portanto, bastante abrangente o escopo de atuação do BCB em relação a esse tema, não se restringindo ao mercado de câmbio e, dentro desse, às importações, que representam, em sua totalidade, incluindo operações com pagamento antecipado, à vista e a prazo, cerca de 9,8% do montante transacionado nesse mercado.

Universo Supervisionado	
Bancos	172
Insituições Não Bancárias	1.764
Operativas de Crédito	1.157
Outras Instituições de Crédito	153
Intermediação (distribuidoras e corretoras)	266
Consórcio	188
Correspondentes bancários	~344 mil
Cadastro de Clientes do SFN	
Número de relacionamentos ativos (Outubro/2014)	293.422.448

Ativo Total do Sistema Financeiro		R\$ 6.858 bilhões
Mercado de Câmbio (até 10/11/2014)		
Volume diário médio contratado	USD 8,9 bi 100,0%	R\$ 22,3 bilhões
<i>Mercado primário</i>	USD 5,9 bi 66,1%	R\$ 14,8 bilhões
Exportação	USD 910,6 mi 10,3%	
Importação	USD 870,9 mi 9,8%	
Transf. Financeiras do Exterior	USD 2,04 bi 23,0%	
Transf. Financeiras p/ Exterior	USD 2,05 bi 23,0%	
<i>Mercado interbancário (compras)</i>	USD 3,0 bi 33,9%	R\$ 7,5 bilhões
Quantidade diária média de contratações	100%	29.033
<i>Mercado primário</i>	93%	27.141
Exportação	6%	1.689
Importação	18%	5.279
Transf. Financeiras do Exterior	26%	7.438
Transf. Financeiras p/ Exterior	44%	12.735
<i>Mercado interbancário (compras)</i>	7%	1.892
Mercado de Crédito		
Carteira Ativa (Setembro/2014)		R\$ 2.901 bilhões
Pessoas Físicas		R\$ 1.356 bilhões
Pessoas Jurídicas		R\$ 1.545 bilhões
Contratação (média mensal 2014)		
Quantidade de Operações		48 milhões
Valor		R\$ 164 bilhões
Quantidade de Clientes Identificados (Setembro/2014)		73 milhões
Pessoas Físicas		69 milhões
Pessoas Jurídicas		4 milhões
Quantidade de Operações Identificadas (Setembro/2014)		444 milhões
Pessoas Físicas		391 milhões
Pessoas Jurídicas		53 milhões
Mercado de depósitos e títulos bancários - estoque (Outubro/2014)		
CDB		R\$ 555 bilhões
Depósitos à vista		R\$ 155 bilhões
Poupança		R\$ 648 bilhões

MERCADOS SUPERVISIONADOS

Secretaria-Executiva

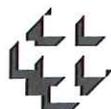
SBS – Quadra 3 – Bloco B – Edifício-Sede – 21º andar

70074-900 Brasília - DF

Tel.: (61) 3414-2580 - Fax: (61) 3223-2716

E-mail: secre.chefia@bcb.gov.br





BANCO CENTRAL DO BRASIL

25. Assim, o efeito alcançado pelas ações de supervisão do BCB para que as entidades supervisionadas cumpram seu dever de monitorar e comunicar operações suspeitas possibilita que os órgãos de inteligência financeira e de persecução criminal disponham de informações abrangentes oriundas de múltiplas fontes para combater o crime de lavagem de dinheiro e as demais condutas ilícitas a ele associadas, de forma mais tempestiva e efetiva do que os controles cambiais de outrora jamais permitiram.

26. Prova de que essa abordagem foi bem sucedida é que muitas investigações, inclusive sobre as operações de que trata a presente CPMI, tiveram origem em comunicações realizadas pelas entidades supervisionadas pelo BCB ao Coaf, na forma da regulamentação de PLD em vigor, segundo matérias veiculadas na mídia.

III – Resposta aos quesitos constantes no Requerimento nº 836, de 2014

27. Na sequência, transcrevem-se as indagações feitas no Requerimento nº 836, de 2014, seguidas dos respectivos esclarecimentos.

28. Tendo em vista a abrangência temática das questões postas ao BCB, os esclarecimentos subsequentes versam, conjuntamente, tanto sobre a temática cambial, quanto sobre as regras e procedimentos aplicáveis à repressão e combate à lavagem de dinheiro (PLD).

1. Qual a legislação nacional e as normas editadas pelo Banco Central aplicadas para a temática dos contratos de câmbio?

a) Âmbito legal:

- Decreto nº 23.258, de 19 de outubro de 1933 – dispõe sobre as operações de câmbio, e dá outras providências;
- Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962 – disciplina a aplicação do capital estrangeiro e as remessas de valores para o exterior e dá outras providências;
- Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964 – dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências;
- Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986 – define os crimes contra o sistema financeiro nacional, e dá outras providências;
- Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995 – dispõe sobre o Plano Real, o Sistema Monetário Nacional, estabelece as regras e condições de emissão do REAL e os critérios para conversão das obrigações para o REAL, e dá outras providências;
- Lei nº 9.613, de 3 de março de 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;
- Lei nº 11.371, de 28 de novembro de 2006 – dispõe sobre operações de câmbio, sobre registro de capitais estrangeiros, sobre o pagamento em lojas francas localizadas em zona primária de porto ou aeroporto, sobre a tributação do

Secretaria-Executiva

SBS – Quadra 3 – Bloco B – Edifício-Sede – 21º andar

70074-900 Brasília - DF

Tel.: (61) 3414-2580 - Fax: (61) 3223-2716

E-mail: secre.chefia@bcb.gov.br



BANCO CENTRAL DO BRASIL

arrendamento mercantil de aeronaves, sobre a novação dos contratos celebrados nos termos do § 1º do art. 26 da Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, altera o Decreto nº 23.258, de 19 de outubro de 1933, a Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962, o Decreto-Lei nº 1.455, de 7 de abril de 1976, e revoga dispositivo da Medida Provisória nº 303, de 29 de junho de 2006.

b) Âmbito infralegal:

- Decreto nº 55.762, de 17 de fevereiro de 1965 – regulamenta a Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962, modificada pela Lei nº 4.390, de 29 de agosto de 1964;
- Resolução CMN nº 3.568, de 29 de maio de 2008 – dispõe sobre o mercado de câmbio e dá outras providências;
- Circular BCB nº 3.691, de 16 de dezembro de 2013 – regulamenta a Resolução nº 3.568, de 29 de maio de 2008, que dispõe sobre o mercado de câmbio e dá outras providências;
- Circular BCB nº 3.690, de 16 de dezembro de 2013 – dispõe sobre a classificação das operações no mercado de câmbio;
- Circular BCB nº 3.461, de 24 de julho de 2009 – consolida as regras sobre os procedimentos a serem adotados na prevenção e combate às atividades relacionadas com os crimes previstos na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998;
- Carta-Circular BCB nº 3.430, de 11 de fevereiro de 2010 – esclarece aspectos relacionados à prevenção e combate às atividades relacionadas com os crimes previstos na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, tratados na Circular nº 3.461, de 24 de julho de 2009;
- Carta-Circular BCB nº 3.542, de 12 de março de 2012 – divulga relação de operações e situações que podem configurar indícios de ocorrência dos crimes previstos na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, passíveis de comunicação ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf).

2. Quais os mecanismos de fiscalização da aplicação das normas vigentes sobre contrato de câmbio em relação às instituições bancárias atuantes no país? Quem realiza tal o controle e fiscalização?

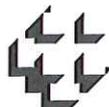
29. A fiscalização do BCB quanto à aplicação das normas cambiais, não somente em relação às instituições bancárias, mas também em relação aos demais agentes autorizados a operar em câmbio¹, compreende ações de monitoramento e de supervisão. O trabalho realizado integra as verificações relativas à regulamentação cambial com as relativas a PLD.

30. Para programar anualmente os trabalhos de inspeção de PLD e de câmbio, o BCB utiliza ciclos de supervisão baseados no porte e no perfil de risco das entidades supervisionadas². Também realiza trabalhos de fiscalização extraprograma, motivados por sinalizações provenientes da atividade de monitoramento³ e por percepção de atipicidades.

¹ Sociedades corretoras de títulos e valores mobiliários, sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários e sociedades corretoras de câmbio (art. 34 da Circular nº 3.691, de 2013).

² Bancos, sociedades corretoras de títulos e valores mobiliários, sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários e sociedades corretoras de câmbio, cooperativa de crédito, agência de fomento, associação de poupança e empréstimo,





BANCO CENTRAL DO BRASIL

31. Sempre que são identificadas ocorrências, é expedido ofício de inspeção ou, conforme a relevância e a gravidade da situação, lavrado termo de comparecimento, em que são apontadas as irregularidades e deficiências de controles internos identificados e determinadas providências para correção.

32. Outros desdobramentos que podem decorrer de inspeções são comunicações de indícios de irregularidades feitas, na forma da lei, a outros órgãos e entidades (Ministério Público Federal, Receita Federal do Brasil, Coaf), relatando fatos que possam ensejar ações em suas esferas de competências.

3. Há normas distintas para instituições bancárias nacionais ou estrangeiras atuantes no país?

33. Não. No que diz respeito ao campo de atuação das instituições no SFN, aí incluídas as operações no mercado de câmbio, as normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) e pelo BCB alcançam todas as instituições autorizadas, indistintamente. Da mesma forma, os processos de supervisão adotados pelo BCB são os mesmos para instituições bancárias nacionais ou estrangeiras.

4. Todos os contratos de câmbio são previamente autorizados pelo Banco Central?

34. Na forma do artigo 4º da Lei nº 4.595, de 1964, compete ao CMN, dentre outras atribuições, *“baixar normas que regulem as operações de câmbio, inclusive swaps, fixando limites, taxas, prazos e outras condições”*. Por outro lado, segundo o artigo 9º da referida lei, compete ao BCB *“cumprir e fazer cumprir as disposições que lhe são atribuídas pela legislação em vigor e as normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional”*.

35. Atualmente, o funcionamento do mercado de câmbio, para fins de compra e venda de moeda estrangeira, segue o disposto na Resolução nº 3.568, do CMN, que não prevê a necessidade de autorização específica para a realização de quaisquer operações no mercado de câmbio. Hoje, aplica-se o princípio da plena liberdade cambial, conforme estabelecido no art. 8º da referida Resolução, abaixo transcrito:

“Art. 8º As pessoas físicas e as pessoas jurídicas podem comprar e vender moeda estrangeira ou realizar transferências internacionais em reais, de qualquer natureza, sem limitação de valor, sendo contraparte na operação agente autorizado a operar no mercado de câmbio, observada a legalidade da transação, tendo como base a fundamentação econômica e as responsabilidades definidas na respectiva documentação.”

companhia hipotecária, sociedade de arrendamento mercantil, sociedade de crédito ao microempreendedor, sociedade de crédito imobiliário, sociedade de crédito financiamento e investimento, administradora de consórcio.

³ O monitoramento microprudencial do mercado de câmbio trata do comportamento individual dos agentes que nele atuam e procura mitigar o risco de utilização indevida do sistema financeiro para a realização de operações de câmbio sem a devida legalidade. Com esse propósito, utiliza rotinas e metodologias para identificação de comportamentos, tipologias ou operações atípicas em relação ao padrão esperado do mercado, do que resultam sinalizações à supervisão direta.

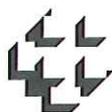
Secretaria-Executiva

SBS – Quadra 3 – Bloco B – Edifício-Sede – 21º andar

70074-900 Brasília - DF

Tel.: (61) 3414-2580 - Fax: (61) 3223-2716

E-mail: secre.chefia@bcb.gov.br



BANCO CENTRAL DO BRASIL

5. É possível fazer contrato de câmbio com corretoras sem a autorização do Banco Central? Caso negativo, quais as sanções e a quem compete aplicá-las?

36. Conforme comentado na questão anterior, a celebração de contrato de câmbio independe de qualquer autorização prévia ou posterior do BCB, desde que atendidas as condições gerais estabelecidas na regulamentação cambial vigente.

37. Segundo o Decreto nº 23.258, de 1933, e a Lei nº 4.131, de 1962, as compras e vendas de moeda estrangeira devem ser realizadas exclusivamente em instituições autorizadas a operar no mercado de câmbio.

38. Em conformidade com a regulamentação editada pelo CMN, as corretoras de câmbio estão entre as instituições passíveis de receber autorização do BCB para operar no mercado de câmbio. Apenas corretoras devidamente autorizadas podem realizar tais operações, observada a regulamentação em vigor.

39. As operações efetuadas por instituições financeiras sem a observância dessa regulamentação sujeitam o infrator a sanções administrativas impostas pelo BCB, que também realiza comunicação dos fatos ao Ministério Público e ao Coaf, quando cabível.

6. Todos os contratos de câmbio efetuados pelas corretoras têm cópias registradas no Banco Central? Se não houver, qual controle é realizado a prévia e posteriormente?

40. O BCB não dispõe de cópias dos contratos de câmbio, cuja guarda, na forma da legislação em vigor, compete às próprias instituições autorizadas. Não obstante, as informações referentes às operações de câmbio devem ser registradas no Sistema Câmbio do BCB, independentemente de valor, com dados que permitam identificar o cliente, a natureza das operações, os valores envolvidos, o pagador e o recebedor no exterior, entre outras informações. A atividade de monitoramento do mercado de câmbio é realizada com base nesses registros.

41. Caso identifique que uma instituição autorizada a operar em câmbio não efetuou esses registros na forma estabelecida, o BCB pode adotar os procedimentos administrativos cabíveis, sem prejuízo de outras medidas eventualmente necessárias.

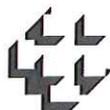
7. Qual o controle específico que o Banco Central faz sobre contratos de câmbio que envolvam importações?

42. Com a edição da Lei nº 11.371, de 2006, que trouxe como consequência o fim da vinculação entre contratos de câmbio e documentos de comércio exterior, a atuação do BCB, passou a ter como foco:

I – a identificação de comportamentos, movimentos e situações atípicas, considerados o perfil das entidades supervisionadas;

[Handwritten mark]





BANCO CENTRAL DO BRASIL

II – o zelo pelo cumprimento, por parte das entidades supervisionadas, da legislação cambial e da relativa à prevenção à lavagem de dinheiro.

43. Cabe destacar, com relação ao inciso II, acima, que as entidades supervisionadas devem observar os requisitos de PLD estabelecidos pelo BCB, dispostos na Circular nº 3.461, de 2009, que estabelece procedimentos a serem observados pelas instituições autorizadas a operar em câmbio, incluindo a implementação de políticas e controles internos, de forma compatível com seu porte e volume de operações, destinados a prevenir sua utilização na prática dos crimes de que trata a Lei nº 9.613, de 1998.

44. Já a Carta-Circular nº 3.542, de 2012, define as operações que, considerando as partes envolvidas, os valores, a frequência, as formas de realização, os instrumentos utilizados ou a falta de fundamentação econômico ou legal, podem configurar indícios de ocorrência dos crimes previstos na Lei nº 9.613, de 1998, passíveis, portanto, de comunicação ao Coaf. Na forma do artigo 1º, inciso XI, alínea “c”, da mencionada Carta-Circular, entre essas situações encontra-se a “realização de pagamentos de importação e recebimentos de exportação, antecipados ou não, por empresa sem tradição ou cuja avaliação econômico-financeira seja incompatível com o montante negociado”.

8. Ao saber da existência do contrato de câmbio, os órgãos de fiscalização aguardam a entrada física do produto para fazer o cruzamento necessário e impedir que existam contratos de câmbio combinados com importações simuladas?

45. A partir da edição da Lei nº 11.371, de 2006, com o conseqüente fim da vinculação entre os contratos de câmbio e os registros no Siscomex, não há, no âmbito do BCB, qualquer providência específica nesse sentido.

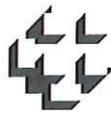
46. O foco de atuação do BCB é a entidade supervisionada, buscando o cumprimento da regulamentação cambial e das normas de PLD, não só nas importações, como em qualquer outra operação de câmbio. No tocante às normas de PLD, sua aplicação alcança todas as transações efetuadas no SFN, inclusive aquelas relativas ao mercado interno.

47. O procedimento atual permite, a partir da avaliação do perfil de atuação das entidades supervisionadas, a identificação tempestiva de comportamentos atípicos, o que, no caso de contratos de câmbio de importação, independe do prazo previsto para o ingresso físico das mercadorias.

48. Havendo identificação de irregularidades pelo BCB, no exercício de suas atribuições, é realizada comunicação às autoridades competentes, inclusive ao Coaf.

9. O Banco Central possui algum sistema integrado com a Receita Federal do Brasil que possibilite a análise conjunta dos contratos de câmbio e das importações?

49. O BCB tem acesso ao Siscomex Importação, que disponibiliza informações gerais das declarações de importação, utilizadas como recurso auxiliar para a composição do padrão e do perfil de atuação das entidades supervisionadas.



BANCO CENTRAL DO BRASIL

10. Diante do cenário da “Operação Lava Jato”, o que tem sido feito, na esfera de atribuições do Banco Central, para aperfeiçoar o controle sobre os contratos de câmbio aliados às importações?

50. As regras e procedimentos de supervisão relacionados ao cumprimento da legislação cambial e de PLD são continuamente aperfeiçoados pelo BCB, em atenção às melhores práticas e recomendações internacionais, e se encontram plenamente alinhados aos interesses públicos na manutenção da estabilidade sistêmica, na segurança e eficiência das operações e no fornecimento tempestivo e adequado de informações às autoridades públicas. Tais regras e procedimentos alcançam não só as operações de importação, mas toda e qualquer transação realizada pelas entidades sujeitas à supervisão do BCB, em qualquer mercado.

51. A experiência tem mostrado que o cumprimento, pelas entidades supervisionadas, da regulamentação editada pelo BCB – em especial as comunicações de operações suspeitas ou atípicas ao Coaf – tem-se mostrado de fundamental importância para a identificação de esquemas significativos de lavagem de dinheiro. Cumpre salientar, a propósito do assunto, que os indícios de irregularidades que conduziram à investigação da Polícia Federal a que se refere este quesito, batizada de “Operação Lava Jato”, foram identificados e regularmente comunicados às autoridades públicas por instituições integrantes do sistema financeiro, na forma da legislação de PLD em vigor.

11. A idoneidade das empresas que enviam produtos importados é analisada pelo Banco Central quando envolve concomitantemente contratos de câmbio? E pela Receita Federal do Brasil?

52. O foco de atuação do BCB é a entidade supervisionada, no caso a instituição financeira. Entre as regras estabelecidas pelo BCB a essas instituições está o cumprimento do princípio internacional de “conheça seu cliente”, que pressupõe a análise completa do cadastro e do comportamento de cada cliente. Essas análises permitem identificar situações atípicas ou suspeitas, que devem ser imediatamente comunicadas ao Coaf.

53. Cumpre ressaltar, ademais, que não compete ao BCB efetuar supervisão sobre empresas que atuam no comércio exterior, restringindo-se suas competências legais na matéria ao controle de operações cambiais realizadas por agentes autorizados.

12. A Receita Federal do Brasil informa ao Banco Central sobre a entrada física de importações que envolvam contratos de câmbio ou a análise recai na regra comum da fiscalização por amostragem?

54. Conforme esclarecido na resposta ao quesito anterior, não compete ao BCB efetuar a supervisão de empresas que atuam no comércio exterior. De qualquer forma, o BCB tem acesso ao Siscomex Importação, que disponibiliza informações gerais das declarações de importação relativas a mercadorias desembaraçadas, utilizadas como recurso auxiliar para a composição do padrão e do perfil de atuação das entidades supervisionadas.



BANCO CENTRAL DO BRASIL

13. O que o Banco Central faz quando toma conhecimento ou detecta operações suspeitas envolvendo determinadas empresas, com grande volume de pagamentos à vista e sem comprovação da Declaração de Importação?

55. Caso o BCB, no exercício das suas atribuições, venha a detectar comportamentos atípicos e com indícios de irregularidades, são adotadas providências no âmbito administrativo, quando se trate de entidades sujeitas à supervisão desta Autarquia, além da comunicação dos fatos às autoridades competentes, especialmente o Ministério Público e o Coaf. Isso, conforme antes ressaltado, aplica-se a qualquer operação efetuada no SFN.

14. O Banco Central tem controle sobre as declarações de importação para fins de constatar se a mesma não fora comprovada? Isso é feito previamente ou apenas posteriormente (quando das investigações)?

56. Não compete ao BCB efetuar a supervisão de empresas que atuam no comércio exterior, não exercendo esta Autarquia, em consequência, controle sobre declarações de importação. Desde a edição da Lei nº 11.371, de 2006, e o consequente fim da vinculação entre contratos de câmbio e documentos de comércio exterior, o BCB monitora o mercado de câmbio com foco no comportamento agregado das instituições financeiras e não mais com base em operações individualizadas. Além disso, conforme já mencionado, os dados do Siscomex Importação encontram-se disponíveis para o BCB, correspondendo a declarações de importação relativas a mercadorias desembaraçadas. As informações são utilizadas como recurso auxiliar para a composição do padrão e do perfil de atuação das entidades supervisionadas.

Tais são, Senhor Diretor, as informações e esclarecimentos necessários para a resposta ao Requerimento nº 836, de 2014, podendo o vertente Parecer Técnico, caso Vossa Excelência se encontre de acordo, ser encaminhado à CPMI Petrobras, em atendimento ao Ofício nº 274/2014-CPMI-Petrobras, de 6 de novembro de 2014.

GERALDO MAGELA SIQUEIRA
Secretário-Executivo