

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,
sobre o Projeto de Lei do Senado nº 126, de 2015, do
Senador Randolfe Rodrigues, que *altera a Lei nº 7.492,
de 16 de junho de 1986, para aperfeiçoar o tipo penal
de evasão de divisas.*

RELATOR: Senador **GLADSON CAMELI**

I – RELATÓRIO

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 126, de 2015, do Senador Randolfe Rodrigues, que tem por finalidade alterar o tipo penal de evasão de divisas. Para isso, introduz um novo artigo à Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, que trata dos crimes contra o sistema financeiro.

O art. 1º introduz o art. 22-A à Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, para definir o crime de evasão de divisas; estabelecer a pena e sanções pecuniárias; e proibir qualquer benefício para a repatriação de recursos enviados, depositados, recebidos ou mantidos ilicitamente no exterior se não observadas as mesmas exigências e critérios de tratamento previstos para quem mantiver recursos em território nacional ou no exterior devidamente declarados.

O art. 2º revoga o art. 22 e o art. 3º trata da cláusula de vigência.

Em sua justificativa, o autor cita diversos juristas para demonstrar a necessidade de aumento de pena para os crimes de colarinho branco, particularmente o crime de evasão de divisas.

Observa que, atualmente, é permitido o ingresso e a saída do País com valores equivalentes a até R\$ 10.000,00 (dez mil reais) sem qualquer necessidade de declaração (Circular nº 2.677, de 1996, do Banco Central do Brasil) e que não é crime a manutenção no exterior de valores não declarados até o montante de US\$100.000,00 (cem mil dólares norte-americanos), conforme a



SF/15975.23705-00

permissão contida nas Circulares nºs 3.225, de 2004, 3.278, de 2005, 3.345, de 2007, 3.384, de 2008, e 3.342, de 2009, citadas pelo autor.

Também registra a opção de não alterar diretamente a redação do art. 22 da Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, mas, antes, realizar a inclusão do art. 22-A, pelo fato de que aquele dispositivo está em vias de ser revogado pelo Novo Código Penal, Projeto de Lei do Senado nº 236, de 2012, e qualquer alteração relativa àquele dispositivo ocasionaria a perda superveniente de objeto, se aprovado o novo código.

A matéria foi distribuída para a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), a quem compete emitir decisão terminativa.

O projeto não recebeu emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre os aspectos econômicos e financeiros de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente ou deliberação do Plenário.

Como a matéria será analisada pela CCJ, em decisão terminativa, vamos nos abster de emitir parecer sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade.

Sob o aspecto formal, cabe observar ainda que a matéria não tem implicação direta sobre o sistema tributário e as finanças públicas. Indiretamente, o PLS busca vetar qualquer benefício à repatriação de recursos por aqueles que, em determinado momento da vida do País, enviaram por meios ilícitos recursos para o exterior, se os mesmos benefícios não forem concedidos às pessoas físicas e jurídicas que tiverem mantido os recursos no País ou enviado para o exterior de forma lícita.

O crime de evasão de divisas não tem mais no Brasil a justificativa econômica de impedir o envio de recursos para o exterior por causa da escassez de reservas internacionais em moedas conversíveis, como era no passado. Com base na autorização dada pela Lei nº 4.595, de 1964, o Conselho Monetário Nacional (CMN) e o Banco Central do Brasil vêm liberando o envio de recursos ao exterior por residentes e domiciliados no País desde o início dos anos 90 do século passado.



Cabe observar que essa liberação não necessariamente aumentou o crime de evasão de divisas. Ao contrário, envios ilegais de recursos legais eram feitos anteriormente por causa da proibição exacerbada vigente até os anos 80 do século passado. Podemos exemplificar com os crimes cometidos por turistas brasileiros e compradores de remédios importados que compravam ilegalmente no chamado mercado negro moeda estrangeira aceita no mercado internacional. Se houve aumento de recursos enviados ao exterior ilegalmente é porque os crimes como tráfico de drogas, corrupção e apropriação indébita, para exemplificar, cresceram. Porém, tudo o mais constante, deve-se esperar uma diminuição do crime de evasão de divisas com a liberalização do envio de recursos ao exterior que ocorreu.

Para se ter uma ideia da tradição da restrição cambial, o Decreto nº 42.820, de 1957, com base na Lei nº 3.244, de 1957, que era percebido como liberalizante, permitia a livre entrada e saída de recursos nacionais ou estrangeiros, mas apenas em caso de papel-moeda.

Havia por meio da Carta-Circular nº 5, de 1969, a possibilidade de envio de recursos para o exterior de pessoas físicas e jurídicas não-residentes no País que tivessem aportado recursos provenientes do exterior no Brasil. A Carta-Circular tinha como base o art. 57 do Decreto nº 55.762, de 1965, que regulamentou a Lei nº 4.131, de 1962, modificada pela Lei nº 4.390, de 1964. Desde a sua criação, com base em regulamentação que remonta aos anos 30, o objetivo das contas CC-5 era atender ao estrangeiro que vem trabalhar no Brasil, traz recursos em moeda estrangeira e os deposita em um banco operando no País. A partir de então, toda a movimentação passa a ser feita em moeda brasileira.

Com base na Lei nº 4.595, de 1964, e na Resolução CMN nº 1.946, de 1992, o Banco Central, por meio da Circular nº 2.242 e da Carta-Circular nº 2.259, ambas de 1992, flexibilizou as normas rígidas de controle de câmbio para o envio de recursos para o exterior por parte de residentes, permitindo o uso das contas CC-5 também para residentes no Brasil. Também permitiu a remessa de recursos sem o registro da operação no Banco Central, desde que inferior ao equivalente a US\$ 10 mil (dez mil dólares).

Para consolidar o que já havia estabelecido sobre o assunto, o Banco Central editou a Circular nº 2.677, de 1996, que revogou a Carta-Circular nº 5, de 1969, mantendo a possibilidade de instituições financeiras estrangeiras, isto é, as não-autorizadas a operar no Brasil, converterem livremente valores em moeda brasileira para moeda estrangeira, das próprias instituições ou de clientes,

desde que possuíssem os recursos em moeda estrangeira, obviamente, e remetessem esses valores convertidos ao exterior.

Além disso, a referida Circular de 1996 possibilitou as transferências destinadas à constituição de disponibilidades no exterior, de pessoas físicas e jurídicas, com fundamento em declaração do remetente que informasse dados de conta no exterior. Essas operações ficaram conhecidas como transferências internacionais de reais. Consideram-se transferências internacionais em reais os créditos ou os débitos realizados em moeda nacional em conta titulada por residente, domiciliado ou com sede no exterior, mantida no País em banco autorizado a operar no mercado de câmbio pelo Banco Central do Brasil. Vale dizer, para exemplificar, o simples débito da conta do residente nacional para crédito na conta de uma instituição financeira estrangeira não-residente é uma transferência internacional de reais.

Dessa forma, o Banco Central possibilitou que instituições financeiras estrangeiras, isto é, não autorizadas a operar no País, pudessem ter conta de depósitos de livre movimentação em bancos autorizados a operar no Brasil. Assim sendo, passaram a ter o direito de ter contas do tipo CC-5. Tratava-se de uma conta livre, por meio da qual os bancos domiciliados no exterior podiam comprar dólares no mercado flutuante brasileiro e mandá-los para o exterior. Bancos domiciliados no exterior passaram, assim, a poder remeter para o exterior, qualquer valor que quisessem, não mais se restringindo aos valores por eles aportados, mas inclusive de terceiros que viessem a depositar seus recursos em reais na conta em nome deles em banco brasileiro, isto é, em banco autorizado pelo Banco Central do Brasil a operar.

A já citada Circular nº 2.677, de 1996, também permitiu que valores inferiores a R\$ 10 mil (dez mil reais) pudessem ser remetidos em espécie, ou seja, o residente no Brasil podia ir a uma instituição financeira no Brasil, que tivesse conta de instituição financeira não-residente no Brasil, entregar os recursos em espécie e remeter para o exterior. Mas o remetente era identificado. Observe-se que os valores já não eram expressos em dólares, como em 1992, mas em reais, a partir da nova moeda, o Real. Em relação às transações acima de dez mil reais, o envio de recursos para o exterior deveria ser a débito de conta mantida pelo remetente no próprio banco depositário ou por meio de cheques de emissão do pagador, cruzados, nominativos ao banco depositário ou ao titular da conta.

Em 2005, a Resolução CMN nº 3.265, entre outras providências, unificou o mercado de câmbio, que já era unificada em termos de taxas desde 1999, mas não em termos de regulamentos; consolidou as regras e ampliou a



liberdade de compra e venda de moeda, implantando uma nova filosofia cambial em relação à regulamentação e aos procedimentos operacionais.

Dessa forma, todas as operações de câmbio passaram a ser permitidas, desde que observada a legalidade da transação, tendo como base a fundamentação econômica das operações e as responsabilidades definidas na respectiva documentação.

Devemos enfatizar que a utilização de “*barriga de aluguel*”, “*testas de ferro*” ou “*laranjas*” em crimes de “*lavagem*” de dinheiro não decorre precipuamente da livre movimentação de capitais, da mesma forma que a emissão de cheques sem fundos não deriva da existência do cheque como meio de pagamento *per si*, ou a “*lavagem*” de dinheiro não decorre da possibilidade de se comprar apartamentos ou fazendas, mas do crime que o antecede. Além disso, não é por meio da proibição de cheque como meio de pagamento ou da compra e venda de imóveis que se combaterá adequadamente e sem impor enormes custos econômicos o crime de “*lavagem*” de dinheiro.

Acreditamos que a certeza da punição, quando identificados os criminosos, é o que promove o combate ao crime, bem como mecanismos de prevenção, tais como melhores informações de inteligência investigativa, aparelhamento de órgãos fiscais e judiciais e tempestividade nos processos judiciais. Não acreditamos que a livre movimentação de capitais exerça qualquer papel de exacerbação da criminalidade no Brasil ou em qualquer outro País.

Assim sendo, concluímos que, quanto aos aspectos econômicos da evasão de divisas, eles são desimportantes. Os danos da corrupção que se destinam a comprar bens no Brasil, mesmo com o propósito da lavagem de dinheiro, como a compra de obras de arte, jóias ou fazendas de gado, são equivalentes àqueles que se destinam a enviar os recursos ao exterior.

Todavia, o PLS em comento busca simplesmente alterar a definição de crime de evasão de divisas e prever penas mais severas. Nesse particular, consideramos que o PLS é meritório e atual.

Além disso, o PLS busca coibir qualquer concessão de tributação mais favorecida na repatriação de recursos para os que sonegaram impostos com o envio ilegal de recursos ao exterior.

A nosso ver, qualquer concessão de tributação mais favorecida na repatriação de recursos deve ser rejeitada. Qualquer incentivo para a repatriação de recursos deve advir da diminuição de multa – que não atinge, evidentemente,

aos que enviaram recursos legalmente – e do perdão aos crimes de natureza tributária sem envolver o perdão a quaisquer outros crimes praticados para a obtenção dos recursos.

Cabe observar que a isenção total de impostos não foi prevista nem mesmo nas três anistias promovidas pela Itália, por exemplo, desde 2001. Honduras, em 1993, promoveu uma anistia total, processual e fiscal, para o repatriamento de recursos não declarados. Do ponto de vista tributário, o termo anistia fiscal envolve a anistia de multas, a isenção de juros e a remissão do principal da dívida tributária.

Anistias fiscais ocorrem mais comumente em períodos de crise fiscal e fatores políticos afetam significativamente a introdução e o momento de uma anistia, o que implica dizer que nem sempre ocorrem da forma mais apropriada para os cofres públicos. Além disso, anistias fiscais costumam ser percebidas como injustas pela sociedade.

Somos, assim, pela aprovação do projeto sugerido.

III – VOTO

Tendo em vista o exposto, manifestamo-nos pela aprovação do PLS nº 126, de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator