

Junte-se ao processado.



PLS
nº 298 de 2015

Em 01 112 115 22 OUT 2015

Instituto dos Advogados Brasileiros

Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20020-080 - RJ - Brasil

Tels.: (21) 2240-3921/2240-3173

www.iabnacional.org.br

iab@iabnacional.org.br

Ofício nº PR-1593/2015

Rio de Janeiro, 8 de outubro de 2015.

00100.14943V/2015-15

Senhor Presidente,

O INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS, em sessão plenária do dia 07 de outubro do corrente ano, aprovou parecer da Comissão de Direito Penal da lavra dos Consócios Doutor João Carlos Castellar e Doutor Fernando Thompson e da Comissão de Direito Financeiro e Tributário da lavra do Consócio Nilton Aizenman, proferido na indicação nº 047/2015, sobre Projeto de Lei do Senado nº 298/2015, de autoria do Senador Randolfe Rodrigues, que “Dispõe sobre o Regime de Regularização Cambial e Tributária – RERCT de bens não declarados, de origem lícita, mantidos no exterior por residentes e domiciliados no País e dá outras providências”.

Para conhecimento de Vossa Excelência encan-
expectativa de que possa merecer a sua judiciosa apreciação,
aperfeiçoamento da ordem jurídica democrática.

PLS. 298/15

na
to

Aproveito o ensejo para reiterar protestos de elevada

Atenciosamente,

Técio Lins e Silva

Presidente

Excelentíssimo Senhor
Senador **Renan Calheiros**
DD. Presidente do Senado Federal
Praça dos Três Poderes
Palácio do Congresso – Ed. Principal - Anexo I, 6ª andar
Cep:70165-900 Brasília DF



PARECER

Indicação nº. Referente ao PLS nº 298/15, do Senador Randolfe Rodrigues (PSOL-AP), com vistas à “Regularização Cambial e Tributária de bens não declarados, de origem lícita, mantidos no exterior por residentes e domiciliados no País”.

PALAVRAS-CHAVE: Repatriamento de Capitais – Anistia Fiscal – Lavagem de Capitais – Origem dos Bens

I – NOTA EXPLICATIVA

A matéria objeto deste Parecer já foi apreciada por este Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB) em outras duas ocasiões, através da Indicação de nº 24/2009 Relatores os Consócios FERNANDO THOMPSON JOÃO CARLOS CASTELLAR, ambos da Comissão de Direito Penal.

Tal se deu porque à época tramitavam no Congresso Nacional pelo menos três Projetos de Lei acerca do assunto, dois na Câmara e um no Senado (nº 113/2003, do Deputado LUCIANO CASTRO; nº 5.228/2005 do Deputado JOSÉ MENTOR; nº 443/2008 do Senador DELCÍDIO AMARAL), todos dispendo sobre o repatriamento de recursos mantidos no exterior, levando à instauração de mais de uma Indicação.

Verificada a existência de dois Pareceres sobre o mesmo assunto foram ambos unificados, eis que, além das teses centrais se afinarem, impunha-se que o IAB tivesse uma só posição quanto tema. Posteriormente, inclusive, este Parecer conjunto foi publicado em livro reunindo os “Pareceres Selecionados da Comissão



Permanente de Direito Penal do IAB”¹.

II – BREVE HISTÓRICO DO CÂMBIO NO BRASIL

Historicamente, a regulação das operações cambiais no Brasil obedece às necessidades e conveniências de determinados momentos econômicos, buscando sua adaptação ao contexto político.

Sendo de cunho eminentemente instrumental, tais normas não passam pelos meios formais de produção legislativa, sendo editadas, quase em sua totalidade, através de decretos, resoluções, circulares ou cartas-circulares.

Conforme observação de Sergio Eskenazi, “muitas dessas normas permanecem em vigor – embora derogadas – e são adotadas nos dias de hoje quando não mais estão presentes os fundamentos que as motivaram, gerando, por consequência, distorções em sua aplicação”².

Pode-se afirmar que o marco regulatório do câmbio no Brasil foi a Lei nº 4.182, de 13 de novembro de 1920, cujo artigo quinto estabelece que caberá ao Poder Executivo exercer fiscalização, visando a proibição do chamado “jogo sobre o câmbio”, de modo a assegurar somente as “operações legítimas”.

Art. 5º O Governo instituirá a fiscalização dos bancos e casas bancárias, para o fim de prevenir e coibir o jogo sobre o câmbio, assegurando apenas as operações legítimas, observado o seguinte:

1º, no contracto de compra e venda das cambias deverão sempre ficar declarados os nomes do comprador e do vendedor;

2º, são proibidas as liquidações por diferença das operações sobre letras de cambio e moeda metálica;

3º, os bancos e instituições que operem com cambio deverão realizar, no Thesouro Nacional, um deposito que será fixado pelo Governo, tendo em vista a importancia das operações.

§ 1º Poderá o Ministro da Fazenda, quando a conveniencia o indicar:

¹ CASTELLAR, J. Carlos (org.) *Pareceres Selecionados emitidos pela Comissão Permanente de Direito Penal do IAB*. Rio de Janeiro: Pod Editores, 2012.

² PERNIDJI, Sérgio Eskenazi e BITY, Mônica Castro de Mello – Parecer: *Revista de Direito Mercantil* nº 121, ps. 185 e segs.



a) exigir as provas de que as operações de compra e venda de cambiais são reais e legítimas, proibindo-as em caso contrário:

b) impôr multas correspondentes, no máximo, ao dobro da transação, e no mínimo, de 5:000\$, às pessoas ou às instituições que infringirem os preceitos deste artigo e as instruções do Ministro da Fazenda, tendentes à boa execução da presente lei;

c) as concessões para funcionamento de novos bancos ou casas bancárias, bem como as renovações de concessões, já existentes, dependerão da obrigação de contribuir com uma quota de fiscalização a ser fixada pelo Governo;

d) estabelecer outras condições e cautelas que forem necessárias para regularizar as operações cambiais;

e) fixar uma quota de fiscalização bancária, de cujo pagamento dependerão o funcionamento de novos bancos e casas bancárias e a renovação de concessões já existentes.

§ 2º Fica autorizado a reorganizar os serviços a cargo da Camara Syndical de Corretores por forma a melhor assegurar a eficiência do que dispõe este artigo.

§ 3º Fica o Governo autorizado a expedir os regulamentos necessários para a execução deste artigo, abrindo os necessários créditos, e bem assim a consolidar, harmonizando-as quanto possível, as disposições vigentes sobre sociedades anônimas e bancos.

Deste modo, nos termos da lei, além da obrigatoriedade da identificação dos compradores e vendedores da moeda estrangeira, poderia ser exigida a comprovação, perante as autoridades monetárias, da legitimidade da negociação, sendo aplicáveis às pessoas ou às instituições que infringissem suas disposições multa correspondente a até o dobro da transação. Note-se que, no entendimento do Banco Central do Brasil (BACEN), até hoje esta lei vige entre nós.

Em 19 de outubro de 1933, foi baixado o Decreto nº 23.258 – também ainda em vigor – cujo artigo primeiro estabelece que “são consideradas operações de cambio *ilegítimas* as realizadas entre bancos, pessoas naturais ou jurídicas, domiciliadas ou estabelecidas no país, com quaisquer entidades do exterior, quando tais operações não transitem pelos bancos habilitados a operar em cambio, mediante prévia autorização da fiscalização bancária a cargo do Banco do Brasil”, bem como, em seu artigo terceiro, tipificando o ilícito denominado “*sonegação de cobertura cambial*”.

O Decreto 42.820, de 16 de dezembro de 1957, em seus artigos 17 e seguintes, estatui que a partir de então passa a ser “livre o ingresso e a saída de



papel-moeda nacional e estrangeiro, bem como de ações e de quaisquer outros títulos representativos de valores”. E mais:

Art. 18. É permitido o pagamento, no país, dos cheques em cruzeiros, contra bancos nacionais, emitidos ou endossados no exterior.

§ 1º A remessa do equivalente desses cheques para o exterior, pelo mercado de taxa livre, só poderão realizar-se por intermédio de estabelecimento bancário autorizado a operar em câmbio. Quando em moeda escritural de convênios bilaterais de pagamentos, a remessa dependerá de prévia autorização da Carteira de Câmbio do Banco do Brasil S.A.

§ 2º Os beneficiários ou endossatários de cheques em cruzeiros, com residência ou sede no exterior, poderão utilizar os fundos respectivos para abrir, em bancos autorizados a operar em câmbio contas-correntes de livre movimentação.

Art. 19. As operações de que tratam os artigos 17, 18 e seus parágrafos independem de autorização da Fiscalização Bancária do Banco do Brasil S.A.

Assim, qualquer cidadão poderia entrar e sair do país portando moeda em espécie, cabendo-lhe, entretanto, se assim lhe fosse exigido, comprovar a origem da moeda estrangeira.

Alguns anos depois foi editada a Lei nº 4.131, de 03 de setembro de 1962, destinada, segundo seu preâmbulo, à “disciplina da aplicação do capital estrangeiro e as remessas de valores para o exterior”. Esta lei, que instituiu a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), alterou bastante o regime cambial. Além de impor a obrigatoriedade de as operações cambiais no mercado livre serem efetuadas através de estabelecimentos autorizados a operar em câmbio, com intervenção de corretor oficial quando previsto em lei ou regulamento, estabeleceu que seria deles a responsabilidade pela correta identificação do cliente e das informações por ele prestadas.

No tocante à remessa de capitais ao exterior estabelecia, em seu artigo 9º, que as “pessoas físicas e jurídicas que desejarem fazer transferências para o exterior a título de lucros, dividendos, juros, amortizações, ‘royalties’, assistência técnica, científica, administrativa e semelhantes, deverão submeter aos órgãos competentes da SUMOC e da Divisão de Imposto sobre a Renda, os contratos e documentos que forem considerados necessários para justificar a remessa”, estatuinto seu parágrafo único que tais remessas “dependem do registro da empresa



na SUMOC e de prova do pagamento do imposto de renda que for devido”.

Em seu artigo 17, tal norma previa que “as pessoas físicas e jurídicas, domiciliadas ou com sede no Brasil, ficam obrigadas a declarar á Superintendência da Moeda e do Crédito, na forma que for estabelecida pelo respectivo Conselho, os bens e valores que possuírem no exterior, inclusive depósitos bancários, excetuados, no caso de estrangeiros, os que possuíam ao entrar no Brasil”, e seu artigo 18 estatua que a inobservância desse preceito “importará em que os valores e depósitos bancários no exterior sejam considerados produto de enriquecimento ilícito e como tais objeto de processo criminal, para que sejam restituídos ou compensados com bens ou valores existentes no Brasil, os quais poderão ser seqüestrados pela Fazenda Pública, na medida em que sejam suficientes para tanto”.

Ainda nesse contexto, marcado pela postura restritiva historicamente adotada no Brasil, foi editado, em 1965, o Decreto 55.762/65, o qual, em seu artigo 57, liberava as remessas para o exterior de saldo subsistente nas contas correntes de não-residentes, desde que os recursos fossem originários de prévio ingresso de moeda estrangeira no país³.

Tendo por base este Decreto, foi editada, em 26/02/69, a Carta Circular nº 05 do BACEN, possibilitando que os valores oriundos do exterior, depois de convertidos em moeda nacional, fossem depositados em contas correntes comuns, movimentadas por cheques e constituídas por depósitos à vista – as denominadas Contas CC5. Como estas contas destinavam-se a atender ao trânsito de recursos de estrangeiros que se encontrassem a serviço no País, notadamente diplomatas, a sua movimentação, àquela época, não se revestia de maior relevância.

A política cambial dessa forma implementada, que teve por características restrições e controles, determinou, ao longo da década de oitenta,

³ Art. 57. As contas de depósitos no País, de pessoas físicas ou jurídicas residentes, domiciliados ou com sede no exterior, qualquer que seja a sua origem, são de livre movimentação, independentemente de qualquer autorização prévia ou posterior, quando os seus saldos provierem exclusivamente de ordens em moeda estrangeira ou de vendas de câmbio, e poderão ser livremente transferidas para o exterior, a qualquer tempo, independentemente de qualquer autorização.



uma enorme expansão do mercado paralelo, cujas divisas ingressadas tinham sua origem em subfaturamento de exportações, superfaturamento de importações, exportações clandestinas, serviços de turismo e ingressos de capitais fora do controle da autoridade monetária, na medida em que a grande diferença de valor entre a taxa de câmbio no mercado oficial e no mercado paralelo, o denominado *ágio*, favorecia este tipo de fraude. É neste mesmo período que surge o chamado *dólar cabo*, artifício que consiste na transferência de recursos entre o Brasil e o exterior, por meio da compensação entre recursos mantidos por “doleiros” em contas no exterior e recursos mantidos no Brasil.

Nos anos 90 a conjuntura era outra. Na dicção de HENRIQUE MARINHO, “seguindo a tendência mundial de liberalização do comércio internacional, o Brasil iniciou a década de 90 adotando diversas medidas liberalizantes, que permitiam um maior fluxo de capitais estrangeiros para o País e eliminaram controles de saída de capital, anteriormente existentes”⁴.

Na realidade, o que se pretendia com estas medidas era a incorporação ao mercado de câmbio de operações anteriormente cursadas no mercado paralelo, portanto, não capturadas pelo mercado oficial, com a finalidade declarada pelas autoridades governamentais de trazê-las para a luz do dia.

Segundo cartilha editada pelo BACEN em 1993, intitulada “O Regime Cambial Brasileiro – evolução recente e perspectivas”, dentre as principais inovações introduzidas destacavam-se aquelas relacionadas a identificar o vendedor da moeda, com a implantação de modelo apelidado de “dólar turismo”, segundo o qual “a taxa de câmbio (preço da moeda estrangeira) flutuaria conforme a oferta e procura pelas moedas, sem intervenção direta do Banco Central, numa mecânica parecida com a existente no mercado paralelo, porém com todas as operações realizadas em instituições credenciadas e registradas, diariamente, no Sistema de Informações do Banco Central – SISBACEN”⁵.

⁴ MARINHO, Henrique Jorge Medeiros. *Política Cambial Brasileira*. São Paulo: Aduaneiras, 2003, p. 49-50

⁵ Banco Central do Brasil. *O regime cambial brasileiro – evolução recente e perspectivas*. Brasília: Secr/Surel/Publi, novembro 1993.



De acordo com esta regulamentação os agentes que comprassem moeda estrangeira no mercado paralelo poderiam vendê-las a instituições credenciadas *sem se identificarem*. Como consequência, “esses valores em moeda estrangeira, antes desconhecidos pelas autoridades, passariam a ser registrados no Sistema de Informações Banco Central SISBACEN”.

Nesse sentido, segundo GARÓFALO FILHO, a regulamentação, ao permitir a não identificação do vendedor “abria a porta para atrair de volta ao país recursos de origem ignorada, pertencentes a brasileiros que se encontravam depositados no exterior”. Assim, o Mercado de Câmbio e Taxas Flutuantes passou a ter as mesmas portas de entrada e de saída de moeda estrangeira⁶.

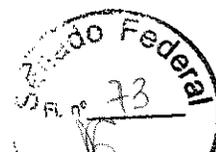
Outra medida foi restringir os saques em espécie dessas contas a valores abaixo de US\$ 10 mil e estabelecer instrumentos bancários distintos para as suas movimentações a crédito e a débito – medidas que visavam coibir o anonimato de pessoas em transferências internacionais em moeda nacional, permitindo, ainda, a efetivação do rastreamento de recursos no contexto do sistema financeiro. Como até então só se exigia comprovação documental nas transferências *para* o exterior passou-se também a exigir a comprovação para as transferências *do* exterior.

Vale mencionar, ainda com relação à evolução da regulamentação cambial, que em 29 de novembro de 2001 foi editada a Resolução 2911 – a denominada Declaração de Capitais Brasileiros no Exterior – destinada, de acordo com seu preâmbulo, a “autorizar o Banco Central do Brasil a fixar a forma, os limites e as condições de declaração de bens e valores obtidos no exterior e definir critérios para a aplicação de penalidades pela não prestação das informações”.

Em conformidade com seu artigo 2º, o não cumprimento das disposições constantes do texto legal relacionadas ao não fornecimento das informações devidas, à sua prestação intempestiva, incorreta ou incompleta e ainda, falsa, viria a sujeitar seus infratores à aplicação de penas pecuniárias⁷.

⁶ GARÓFALO FILHO, Emílio. *Câmbio – Princípios Básicos do Mercado Cambial*. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 115.

⁷ Art 2º (...).



Entre as inovações trazidas pela nova regulamentação, destaca-se a possibilidade conferida às pessoas físicas e jurídicas de comprar e vender moeda estrangeira ou realizar transferências internacionais em reais de qualquer natureza, *sem* limitação de valor, observada a legalidade da transação, tendo como base a fundamentação econômica e as responsabilidades definidas na respectiva documentação. Da mesma forma, foi facultado às pessoas físicas e jurídicas, residentes, domiciliadas ou com sede no país, comprar e vender moeda estrangeira em banco autorizado a operar no mercado de câmbio, para fins de constituição de disponibilidades no exterior e de seu retorno, sem necessidade de manifestação prévia, por parte do Banco Central do Brasil, desde que observadas as prescrições legais pertinentes.

O que se tem observado, como assinala MARINHO, “é que por muitos anos o controle cambial exerceu um papel restritivo, criando obstáculos à movimentação de moeda estrangeira, levando o país a desenvolver alguns *preconceitos* quanto à saída de divisas. Qualquer evasão de divisas era considerada crime de lesa-pátria. Mas esta posição nitidamente nacionalista foi gradativamente substituída pela postura neoliberal, que considera a liberalização do comércio internacional e financeiro como fundamentais para a inserção do País no mundo globalizado”.

Por fim, ainda em conformidade com a mencionada “cartilha” do BACEN, “a rigor, não há nada de errado em o cidadão comum, contribuinte em dia e cumpridor de seus deveres, dispor de suas poupanças como bem quiser, aí compreendendo, inclusive, remessas para o exterior. O verdadeiro problema não é *cambial*, mas *fiscal*.”

I - A multa por prestação incorreta ou incompleta das informações dentro do prazo regulamentar é de R\$ 25.000,00 ou 1% do valor da informação, prevalecendo o menor

II - A multa por atraso nas informações é de R\$ 50.000,00 ou 2% do valor da informação, prevalecendo o valor menor

III - a multa por não fornecimento de informações é de R\$ 125.000,00 ou 5% do valor da informação, prevalecendo o valor menor.

IV - a multa por prestação de informações falsas de R\$ 250.000,00 ou 10% do valor da informação prevalecendo o valor menor.



III – OS PROJETOS DE LEI APRECIADOS PELO IAB

As iniciativas legislativas visando o repatriamento de valores não declarados que estão no exterior não são recentes. A primeira de que se tem notícia é a do Deputado FRANCISCO DIAS, o PL nº 7.983/86. O texto deste projeto talvez seja o mais simples e direto e que mais facilmente resolveria o impasse criado para a implantação de um programa de repatriamento de capitais. No entanto, tal projeto se perdeu nos escaninhos do Congresso Nacional. Diz o texto:

Art. 1º. É autorizado o repatriamento de capitais mantidos por brasileiros no exterior para depósito em caderneta de poupança e sem necessidade de explicar a sua origem.

Parágrafo único. As disposições desta lei serão válidas pelo prazo de seis meses, contado de sua publicação.

Art. 2º. Esta lei será regulamentada pelo Poder Executivo no prazo de sessenta dias de sua publicação.

Art. 3º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º. Revogam-se as disposições em contrário

Sobre esse PL o IAB não se manifestou. No entanto, mais recentemente, o IAB aprovou Pareceres acerca de três Projetos de Lei: o de nº 113/2003, do Deputado LUCIANO CASTRO; o de nº 5.228/2005 do Deputado JOSÉ MENTOR; e, o de nº 443/2008 do Senador DELCÍDIO AMARAL.

Na essência, estas iniciativas pouco diferem entre si. Segundo o texto dos dois primeiros projetos, seria dada remissão fiscal para tributos federais no caso de repatriação, “além da anistia da multa de mora ou de ofício, e dos juros de mora”. O projeto do Deputado MENTOR (PT/SP) fixa que incidirá alíquota de Imposto de Renda de 3% sobre o dinheiro transferido para agência bancária no Brasil e 6% sobre os valores declarados e legalizados, mas mantidos no exterior. A proposta estabelece ainda que não pode se beneficiar dos incentivos quem tiver sido condenado por tráfico de pessoas, de órgãos, de drogas, de armas ou contrabando; pornografia infantil; terrorismo, crimes contra a administração pública, contra a economia popular, entre outros.

O Projeto apresentado pelo senador DELCÍDIO AMARAL (PT-MS) é



mais completo e detalhado. Além de prever benefícios para quem repatriar dinheiro, o texto enumera uma série de medidas para incentivar que as pessoas regularizem sua situação com a Receita Federal.

Em conformidade com palavras do Senador, a “proposta olha para fora e para dentro do país. O objetivo é criar um ambiente adequado para que as pessoas físicas e jurídicas que querem regularizar sua situação com o Fisco possam fazer isso”. O texto estabelece “um novo modelo de relação entre fisco e contribuinte”.

Pelo texto do projeto, pessoas físicas poderão alterar a declaração de bens e direitos apresentada no exercício financeiro em curso, independentemente da data de sua aquisição, para incluir bens e direitos não declarados em exercícios anteriores, independentemente de estarem no Brasil ou no exterior.

O projeto também prevê que, no caso de repatriação de capitais ou bens, incidirá alíquota de 8% de Imposto de Renda sobre o valor total. Se os recursos trazidos de volta forem aplicados “em cotas de fundos de investimentos destinados a aplicação de recursos em projetos de infra-estrutura” a cobrança de IR cai pela metade.

A proposta traz longo estudo mencionando países que adotaram mecanismos de incentivo à repatriação de capitais e regularização fiscal. Nessa linha, o senador descreve projetos implementados na Itália, nos Estados Unidos, na Alemanha e na Bélgica, aludindo aos benéficos efeitos dos programas de incentivo nestes países.

a) Âmbito da anistia

Conforme se escreveu à época, o tema é bastante controvertido, notadamente no que diz respeito à matéria tributária. Há representativa corrente de pensamento que defende a tese de que deve ser estimulada a remoção de obstáculos para o repatriamento de bens existentes no exterior. Esta posição propõe sensível redução da carga tributária ou mesmo sua total anistia. Outra vertente considera



injustiça beneficiar quem manteve recursos no exterior durante algum tempo sem recolher os impostos, pois isto implicaria em quebra da isonomia relativamente àqueles que pagaram seus tributos em dia durante o mesmo período. Nessa linha, especula-se, inclusive, que parte desse dinheiro já estaria efetivamente no Brasil, mas sendo movimentado por fundos de investimento anônimos abertos nos chamados “paraísos fiscais”.

Questões de natureza criminal permeiam dois dos Projetos. No caso do Projeto do Deputado JOSÉ MENTOR, está estabelecido que os crimes relacionados aos respectivos valores, notadamente aqueles previstos no artigo 22 da Lei 7.492/86, terão sua punibilidade extinta, excetuando-se as hipóteses de condenação pelas seguintes práticas: “I – tráfico de pessoas; II – tráfico de órgãos; III – tráfico ilícito de substâncias entorpecentes e afins; IV – contrabando ou tráfico de armas, munições ou material destinado à sua produção; pornografia infantil, inclusive via Internet; VI – terrorismo, inclusive seu financiamento; VII – crimes contra a Administração Pública, inclusive a exigência, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, de qualquer vantagem, como condição ou preço para a prática ou omissão de atos administrativos; VIII, extorsão mediante sequestro; IX – crime contra a economia popular; X – crime contra o sistema financeiro nacional; XI – crime contra as normas de defesa da concorrência ; XII – crime contra as relações de consumo; XIII – crimes previstos na Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993; XIV – crime de responsabilidade; XV – e improbidade administrativa”.

No seu artigo 2º, prevê ainda o Projeto do Deputado MENTOR, agora sob o ângulo processual penal, que “na hipótese de existência de inquérito policial, processo administrativo ou judicial instaurados para apuração de crimes que tenham relação com os recursos não declarados e mantidos no exterior, inclusive os previstos no § 1º do art. 1º, o contribuinte ou responsável poderá promover a legalização ou repatriamento dos recursos no prazo de noventa dias a contar do encerramento do inquérito ou do processo administrativo ou judicial desde que a causa de seu encerramento tenha sido: I – inexistência do fato; II – falta de prova da existência do fato; III – constatação de constituir o fato infração penal; IV – falta de prova de ter o acusado ou réu concorrido para a infração penal”.

Um parágrafo único a este artigo estatui que “o Ministério Público poderá solicitar ao juiz ou tribunal competente, mediante requerimento motivado, a suspensão do direito aos benefícios previstos nesta lei às pessoas que estejam sob investigação”.

Quanto ao Projeto do Senador DULCÍDIO AMARAL, seu artigo 9º estabelece que “a declaração de bens e direitos e a opção pela consolidação de débitos acompanhada do pagamento do imposto previsto nos artigos 2º, 3º, 4º e 5º extinguirá a punibilidade: I – dos crimes contra a ordem tributária, econômica e financeira de que trata a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990; II – dos crimes abaixo especificados previstos no Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 – Código Penal: a) do crime de descaminho, previsto no artigo 334 e seu parágrafo primeiro; b) dos crimes de falsidade material de documentos públicos e privados previstos nos artigos 297 e 298; c) do crime de falsidade ideológica previsto no artigo 299; d) dos crimes contra a previdência social previstos nos artigos 168-A e 337-A; III – dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional de que trata a Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986”, havendo, ainda, um parágrafo único que exclui “das disposições deste artigo os crimes previstos na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998”.

Os três Projetos de Lei foram elaborados com vistas a repatriar recursos pertencentes a brasileiros, que teriam manifestado, ao menos para audição dos parlamentares que encaminharam os Projetos, a pretensão de trazê-los de volta com a finalidade fazê-los circular licitamente, promovendo, assim, o desenvolvimento econômico.

Nesse passo, se a ideia que impulsionou as proposições legislativas é a de instituir uma ampla anistia fiscal beneficiando certo número de pessoas físicas ou jurídicas, não devem influenciar esse ânimo as razões pelas quais tais valores atravessaram nossas fronteiras, não obstante a circunstância de que, em algumas situações, referidos bens tenham sido produto de ilícito penal.

Demais disso, não soa isonômico, por exemplo, extinguir a punibilidade de crimes cometidos em detrimento da Ordem Tributária (Lei nº 8.137/90) ou do

Sistema Financeiro Nacional (Lei nº 7.492/86) e não fazê-lo em hipóteses de furto (CP, 155), estelionato (CP, 171) ou de crimes contra o Mercado de Capitais, tais como o uso indevido de informação privilegiada ou a manipulação de mercado (Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, com as alterações da Lei nº 10.303/01).

De toda sorte, sendo o intuito do legislador estabelecer algum critério para excepcionar a anistia e a extinção da punibilidade, poder-se-ia propor fosse vedado o benefício apenas e unicamente para crimes cometidos por funcionário público no exercício de sua função e para todo e qualquer crime patrimonial praticado com violência ou grave ameaça à pessoa. No entanto, se é para ser estabelecida a anistia, que seja ampla, geral e irrestrita, como toda anistia deve ser, já que se trata de medida cuja natureza visa à conciliação e à superação de fatos passados.

b) Revogação do artigo 22 da Lei nº. 7.492/86

Ainda em conformidade com os pareceres anteriormente emitidos, restou aprovada a inclusão de dispositivo revogando expressamente o artigo 22 da Lei nº 7.492/86. Isso porque, diferentemente do que ocorria em 1986, quando a Lei nº 7.492 foi promulgada, o espírito protecionista que a inspirou não mais se faz presente.

A possível abolição deste crime não trará qualquer transtorno à economia do Brasil, que hoje dispõe de meios normativos capazes de regular a entrada e saída de capitais mais eficientes e os princípios econômicos que norteiam a política cambial não mais se comprazem com esta criminalização, na medida em que o câmbio é livre, assim como é livre a remessa de bens para o exterior, desde que declarados às autoridades administrativas competentes. Aliás, como consta da antes citada “Cartilha” do BACEN, a “questão não é cambial, mas fiscal”, ou seja, nos dias de hoje é perfeitamente possível, à luz das normativas vigentes, remeter recursos para o exterior e lá manter depósitos, desde que esta operação, como se disse, seja realizada através de instituições autorizadas e devidamente declaradas

perante as autoridades fiscalizadoras.

O artigo 22 e o parágrafo único da lei nº 7.492/86 descrevem três condutas típicas relacionadas à política cambial. São elas: (1) efetuar operação de câmbio não autorizada, com o fim de promover evasão de divisas do País (*caput*); (2) promover, a qualquer título, sem autorização legal, a saída de moeda ou divisa para o exterior (parágrafo único, primeira parte); (3) manter no exterior depósitos não declarados à repartição federal competente (parágrafo único, segunda parte).

Não há, portanto, no atual cenário econômico do País nenhuma descrição de conduta neste tipo que coloque em risco o sistema financeiro nacional, podendo, em qualquer das hipóteses, serem adotadas somente medidas administrativas, haja vista a subsidiária necessidade de controle estatístico pelo Banco Central.

A proposta de descriminalização não é nova e já foi destacada por JOSÉ CARLOS TÓRTIMA na obra “Evasão de Divisas”, em que destaca que, embora se deva reconhecer que o Brasil, por ostentar ainda certa vulnerabilidade ante as adversidades sazonais da economia mundial, “não possa dispensar todos os controles sobre o fluxo de entrada e saída de capitais de curto prazo, menos verdade não é que historicamente todas as medidas draconianas na administração do câmbio revelaram-se contraproducentes, convivendo com o mais nefasto período de prosperidade do mercado negro de moedas estrangeiras”⁸.

Com efeito, o bem jurídico protegido nas hipóteses dos crimes definidos pelo artigo 22 da Lei 7.492/86 é “[...] a ordem econômica e financeira do Estado e a Administração Pública dos mercados financeiros e de capitais prejudicada ou com risco de sê-lo com a omissão, retardamento ou prática de ato de ofício contra disposição expressa de lei.” Mas, como se viu, a remessa não declarada de valores para o exterior e a manutenção de depósitos em outros países, não são representam ilícitos cambiais, mas meramente fiscais.

Há que se observar, por outro lado, a questão temporal dessa norma,

⁸ TÓRTIMA, José Carlos e TÓRTIMA, Fernanda Lara. In *Evasão de divisas*. Rio de Janeiro, Lumen Iuris, 2006, p.78.



visto que a Lei nº. 7.492 foi editada em 16 de julho de 1986, ou seja, dois anos antes da promulgação da Constituição Federal. Naquela ocasião, o Brasil passava por grave situação cambial, acabara de decretar a moratória e não possuía qualquer reserva de dólares em seus cofres.

Referido estatuto surgiu em virtude da necessidade de proteção legal das bases econômicas do país para a consolidação do Estado Democrático de Direito, que ressurgia depois de 20 anos de governo autoritário. Tal estatuto, no entanto, entre outros motivos, pelo afogadilho com que foi elaborado, transformou-se num instrumento repressivo extremamente severo.

Isso gerou perplexidades e paradoxos absolutamente incontornáveis, entre os quais a difícil tarefa de justificar, por exemplo, a incriminação num mesmo estatuto jurídico, punindo com a idêntica e grave pena de 2 a 6 anos de reclusão e multa, tanto a divulgação de fato prejudicial a uma instituição financeira (art. 3º) como o transporte de moeda estrangeira para o exterior sem autorização legal (art. 22), dispositivos que têm por finalidade dar proteção a bens jurídicos distintos, como são, por um lado, o mercado financeiro interno e as instituições que o integram e, por outro, a balança comercial, que diz respeito ao sistema de trocas internacionais⁹.

Estes tipos sancionadores, cuja construção não obedece com o mesmo rigor aos princípios regentes da dogmática Penal (tipicidade, ofensividade etc.), inspiraram os delitos previstos na Lei nº 7.492/86, motivo pelo qual os tipos penais nela inseridos são demasiado abertos, não raras vezes compostos por normas penais em branco e ricos em elementos normativos específicos, propiciando uma verdadeira “administrativização” do Direito Penal, resultando em indesejável insegurança jurídica.

Ora, se o bem jurídico tutelado pela norma em comento está relacionada à ordem econômica e financeira do Estado, a situação econômica e financeira do País deve ser determinante para se aferir a potencialidade lesiva de eventual

⁹ TAVARES. Juarez. Prefácio à obra de TÓRTIMA, José Carlos. Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2000, p. 11 e seguintes.



descumprimento de norma administrativa. Em outras palavras, se o País estiver com suas reservas cambiais repletas de dólares, não fará a menor diferença se um brasileiro realiza operação clandestina de câmbio para promover a remessa de divisas ao exterior ou deixa de relatar que possui recursos no exterior, pois não essa conduta afetará o sistema financeiro nacional em nada. Seria, portanto, justificável uma punição administrativa, mas não penal.

Por outro lado, a Constituição Federal estabelece, no inciso XV do artigo 5º, que “é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens.” Ou seja, diferentemente do que ocorria na ocasião da promulgação da lei, não é necessária autorização do Banco Central para que um brasileiro remeta ou mantenha seus recursos no exterior, basta que isso seja comunicado ao BC para fins de estatística.

É de se compreender que a autorização era necessária enquanto seu descumprimento acarretasse sérios prejuízos ao sistema financeiro nacional, mas, por ser exigida somente a comunicação para fins estatísticos, não é admissível a ausência desta consistir na prática de crime. A norma incriminadora prevista pelo artigo 22 da lei nº 7.492/86 é, na verdade, uma norma temporal, que atingiu os objetivos existentes naquela época em que o Brasil não possuía reserva cambial alguma.

Lembre-se de que “[...] as condutas – mesmo quando supostamente típicas – devem ser confrontadas com o art. 17 do CP; eis que, no Brasil, tentativas absolutamente inidôneas não podem ser reputadas como crime. O Judiciário há de tomar em conta as grandes contradições que têm vigorado no Direito Administrativo quanto ao regulamento do câmbio, por exemplo.”¹⁰ É fato notório (e motivo de comemoração) que a situação cambial do País é completamente diferente hoje do que era em 1986.

Sendo assim, face à mudança radical do cenário cambial do País, a

¹⁰ CRUZ, Flávio Antônio da. *Algumas Provocações a respeito da Lei n.7.492, de 1986*. Boletim nº 216 do IBCCRIM.

sanção da segunda parte do parágrafo único do artigo 22 da lei nº 7.492/86 tornou-se indevida à vista da ausência atual do bem jurídico tutelado pela norma penal.

O Direito Penal só deve se preocupar com a proteção dos bens mais importantes à vida em sociedade: “o legislador, por meio de um critério político, que varia de acordo com o momento em que vive a sociedade, sempre que entender que os outros ramos do direito se revelem incapazes de proteger aqueles bens mais importantes para a sociedade, seleciona, escolhe as condutas, positivas ou negativas, que deverão merecer a atenção do Direito Penal”.¹¹

Ante o exposto, seria o caso de se apresentar projeto de lei visando à revogação deste dispositivo, eis que anacrônico diante da política cambial desenvolvida pelo País.

III – O PLS 298/2015

Este projeto de lei do Senado foi apresentado pelo Senador RANDOLFE RODRIGUES, em meio à chamada “CPI do HSBC”, dispondo sobre o “Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária – RERCT – de bens não declarados, de origem lícita, mantidos no exterior por residentes e domiciliados no País”, prevendo que quem desejar repatriar seus recursos terá de pagar um percentual de 35% sobre o valor, sendo 17,5% de multa e 17,5% de imposto de renda.

O atual governo defende essa proposta, com algumas alterações como se verá adiante, porque, se aprovada, pode ajudar a aumentar a arrecadação e a reequilibrar as contas públicas. Especula-se seja da ordem de US\$ 200 bilhões de dólares norte-americanos o total de bens de brasileiros no exterior que não estão declarados às autoridades, entre os quais depósitos bancários, imóveis, veículos etc. Nesta estimativa estão incluídos valores obtidos em razão de heranças, negócios, proteção com planos econômicos de perfil confiscatório etc., mas também por

¹¹ GRECO, Rogério. *Curso de Direito Penal - Parte Geral*. 13ª Ed. Niterói: Impetus, 2011, p.47.



meios criminosos (tráfico de drogas, crimes contra administração pública etc.). Considera-se que se este montante for repatriado e tributados seus titulares em 27.5%, arrecadam-se US\$ 55 bi. Cogita-se que com esse valor poderia ser instituído um fundo para atender Estados e Municípios, sobrando ainda recursos para ressarcimento de perdas do ICMS, alavancando-se a tão necessária Reforma Tributária que pressupõe, entre outras medidas, a unificação desse imposto.

A justificativa exposta pelo parlamentar do PSOL foi a de que a “repatriação de ativos financeiros injetará uma grande quantidade de recursos no País, o que contribuirá para o aquecimento da economia brasileira”.

a) Sob a ótica criminal

Alguns aspectos devem ser destacados acerca desta iniciativa, sob pena de frustrar-se tão relevante proposição. Um deles diz respeito à restrição de cabimento do favor legal relativamente a determinados delitos, enquanto que a outros se concede anistia e conseqüente extinção da punibilidade. Outros projetos antes apresentados já continham estas restrições, que, com todas as vênias, não devem prosperar, como exposto em outro momento.

Indaga-se, por exemplo, por que alguém que tenha fraudado o caráter competitivo de uma licitação não poderia beneficiar-se, por se tratar de crime contra a administração pública, e quem tenha remetido para o exterior o valor decorrente da paga por um crime de homicídio ou que tenha emitido uma nota fiscal falsa para fins de sonegação o seja? Daí porque se sustenta que não devem haver indagações sobre a origem dos valores a serem repatriados. Em matéria penal, a anistia deve ampla, geral e irrestrita.

Por isso, o disposto no artigo 5º do projeto, que prevê que a anistia em relação aos crimes previstos no art. 22 da Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, arts. 71 a 73, da Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964, e arts. 1º e 2º da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990 deveria estender-se a quaisquer outros delitos.

Do mesmo modo, tal como prevê artigo 6º do projeto, o cumprimento de todos os atos de regularização não deve implicar na extinção da punibilidade e da culpabilidade apenas dos crimes previstos nos arts. 1º e 2º da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e no art. 22, caput e parágrafo único, da Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, ainda que já recebida a denúncia, mas na extinção da punibilidade e culpabilidade de quaisquer delitos.

O projeto prevê, ainda, duas condutas criminosas, assim enunciadas:

Art. 13. Praticar o sujeito passivo, antes ou depois da adesão ao RERCT, ato fraudulento, com o fim de obter ou assegurar vantagem indevida para si ou para outrem, em qualquer das modalidades de declaração previstas nesta Lei.

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.

Art. 14. Sonegar ou omitir informações, apresentar declarações falsas ou juntar a elas documentos falsos ou simulados:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.

Estas condutas estão previstas nos artigos 1º e 2º da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, sendo punidas com sanções semelhantes. Assim, é de todo despiciendo incluir no ordenamento jurídico duas outras criminalizações, com aplicabilidade específica para as hipóteses ali contempladas.

Demais disso, infrações da natureza daquelas constantes dos tipos penais inseridos no PLS 298/15 poderiam ser sancionadas exclusivamente a título de ilícito tributário, puníveis com multas e outras medidas administrativas.

b) Sob a ótica tributária

Trata-se de matéria controvertida, que dá margem a uma infinidade de hipóteses e conjecturas na análise da forma aplicável. Veja-se, para exemplificar, que existem casos que nada têm a ver com criminalidade e tributação, como a herança recebida em bens e/ou depósitos bancários no exterior, havidos pelo “de cujus” quando era residente no exterior, porquanto não teria havido evasão de divisas ou de impostos.

Aliás, o artigo 138 do Código Tributário Nacional dispõe que “a responsabilidade é excluída pela denúncia espontânea da infração, acompanhada, se for o caso, do pagamento do tributo devido e dos juros de mora, ou do depósito da importância arbitrada pela autoridade administrativa, quando o montante do tributo dependa de apuração”, significando que não é aplicável a multa penal ou de ofício.

Da mesma forma, extingue-se a punibilidade, pela sonegação fiscal, quando houver pagamento dos tributos ou deferimento do parcelamento em momento anterior ao recebimento da denúncia, como previsto no artigo 34 da Lei nº 9.249/95.

No campo doutrinário, cita-se Leandro Paulsen: “o objetivo da norma é estimular o contribuinte infrator a colocar-se em situação de regularidade, resgatando as pendências deixadas e ainda desconhecidas por parte do fisco, com o que este recebe o que lhe deveria ter sido pago e cuja satisfação, não fosse a iniciativa do contribuinte talvez jamais ocorresse. A previsão legal é absolutamente consentânea com uma estrutura tributária incapaz de proceder à fiscalização efetiva de todos os contribuintes e que precisa demais estimular o cumprimento espontâneo das obrigações tributárias, seja tempestivamente, seja tardiamente. Na medida em que a responsabilidade por infrações resta afastada apenas com o reconhecimento e o cumprimento da obrigação, preserva-se a higidez do sistema, não se podendo ver nela nenhum estímulo à inadimplência.”

Afinal, o Estado Democrático de Direito valoriza a denúncia espontânea, dentro de parâmetros jurídicos, pela desistência do proveito da infração, por quem a tenha praticado.

É claro que esta medida não deve ser entendida como impunidade nem a premiação do mau contribuinte. Mas sim no fato de que o contribuinte, seja por desconhecimento ou dificuldade de recolher o tributo, no tempo e no espaço ou, ainda, que intencionalmente, tenha naquela oportunidade deixado de declarar o imposto devido, terá a chance de acertar a sua situação, pagando o tributo com alguma vantagem mais a multa. Esta sanção, porém, deve ser suportável e aplicada de acordo com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, passando, assim, deste

momento em diante, a contribuir com os impostos devidos e permitindo que o país possa reajustar seu caixa e suas reservas.

Em verdade, levando-se em conta o princípio da *razoabilidade*, deveria ser o contribuinte dispensado de qualquer. Caso contrário não se poderia cogitar de anistia, no sentido de perdão, como vem sendo praticado nos chamados REFIS. A hipótese prevista no projeto deve representar um divisor de águas. As ocorrências havidas até o advento da nova Lei estariam isentas de multa tributária e a extinção da punibilidade criminal. A partir de então estariam sujeitas às cominações legais de todos os tipos. É de se presumir que, na fase do momento posterior, seriam aplicáveis os sistemas de *compliance* (cumprimento) para apuração de situações suspeitas sob quaisquer aspectos, decorrendo a competente fiscalização e punição, como já vem ocorrendo, atualmente, na esfera bancária. A *proporcionalidade* estaria na fixação de alíquota, não superior a 13,75% correspondente à metade da maior alíquota do Imposto de Renda vigente de 27,5%.

É óbvio que medida como esta deve ter apoio político, pois não se deve esquecer que, por diversas razões, valores significativos saíram do país, com desconhecimento das autoridades brasileiras. Uma vez aprovado um projeto de anistia, estes valores passariam a estar legalizados e incorporados ao PIB do país, gerando negócios e oportunidades. Este resultado representaria vantagens, não só para os que se aproveitaram dos favores da Lei, mas também, ensejariam àqueles que recolheram os seus tributos na época, declarando os seus rendimentos às autoridades em tempo oportuno, novas oportunidades pela movimentação da economia já que pelos cálculos das estimativas, o retorno de fundos é respeitável, ou seja, em torno de US\$ 100 bilhões.

A experiência do passado em outras oportunidades, como em 1974 com operações IOS pelo SNI e em 1992, no Governo Collor, pelas retificações dos valores dos bens (móveis e imóveis) nas declarações de Imposto de Renda para incluir valores omitidos ou subavaliados, foram respeitadas pelo Governo, Hoje, em vista da difícil situação econômica pela qual o Brasil atravessa, deve prevalecer a vontade política em repatriar estes recursos e o Governo respeitará as condições da Anistia.



Derradeiramente, é de se ressaltar a atitude recente do Brasil, no processo de enfrentar as medidas de combate a fraude fiscal internacional, evasão de divisas e/ou lavagem de dinheiro. A adesão ao FACTA (*Foreign Accountant Tax Compliance Act*) permitiu que os Estados Unidos enviassem ao Brasil todas as informações relativas às contas correntes de brasileiros no Sistema Financeiro Americano. Outras nações poderão aderir a programa deste tipo, em vista de tratados já assinados com o Brasil, referentes ao OCDE do *Global Forum* e do G-20. Isto implicará em trocas automáticas de informações com 128 membros, integrando a participação do Fisco Global no modelo usual das convenções internacionais, não apenas para evitar a bitributação, mas também para prevenir a evasão fiscal em relação ao Imposto de Renda, tal como, por exemplo, se fez com Chile e Israel.

IV – O SUBSTITUTIVO APRESENTADO PELA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Em conformidade com a análise da Comissão de Constituição e Justiça, de cuja relatoria esteve encarregado o Senador DELCÍDIO DO AMALRAL, o projeto é merecedor de aprovação, com as alterações propostas em Substitutivo, posto que consentâneo com o momento vivido pelo País e revestido do potencial de gerar recursos substantivos em termos de arrecadação tributária, permitindo que se implementem uma série de projetos nacionais.

a) Sob a ótica criminal

No texto final aprovado a título de justificava do Substitutivo assinala-se que “este Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária exige a cobrança de tributos e multa, acompanhando o que já é praticado em âmbito interno, para permitir a extinção da punibilidade dos crimes contra a Ordem Tributária da Lei nº 8.137, de 1990, e do art. 337-A do Código Penal. A extinção da punibilidade do crime de evasão de divisas, previsto no art. 22 da Lei nº 7.492, de



1986, nos parece óbvia uma vez que não fará sentido anistiar a sonegação tributária e permitir a persecução criminal para o delito que lhe é conexo. Certamente, se não houver a extinção de punibilidade para ambos os crimes, a norma deixará de atrair os contribuintes que possuem recursos não declarados no exterior e, por óbvio, será privada de efetividade”.

Por este exato motivo, segue o relatório de análise, “entendemos que não somente o crime de evasão de divisas deverá ter extinta sua punibilidade, mas também os crimes que provavelmente serão conexos à sonegação tributária de recursos remetidos ao exterior, sem declaração. De fato, os crimes de sonegação, em algum momento do *iter criminis*, poderão envolver atos de lavagem de dinheiro da Lei nº 9.613, de 1998, com vistas a ocultar a existência dos ativos. Neste ponto, portanto, entendemos que a norma poderá ser melhorada, sempre buscando sua real efetividade, para abarcar igualmente as figuras típicas associadas à sonegação de tributos remetidos ao exterior, a exemplo dos crimes de falsidade previstos nos arts. 297, 298 e 299 do Código Penal, desde que exaurida a potencialidade lesiva do documento falso. Neste ponto, a norma acompanha o entendimento jurisprudencial que norteou a Súmula nº 17 do Superior Tribunal de Justiça”¹².

Assim, quanto ao ponto, o substitutivo ficou com a seguinte redação:

Art. 5º A adesão ao programa dar-se-á mediante entrega de declaração dos recursos, bens e direitos sujeitos a regularização, do pagamento integral do imposto previsto no art. 6º e da multa de regularização prevista no art. 7º desta Lei.

§ 1º O cumprimento das condições previstas no *caput* deste artigo antes do recebimento da denúncia pelo Poder Judiciário extinguirá a punibilidade dos crimes previstos no:

I – art. 1º e nos incisos I, II e V do art. 2º da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e no art. 337-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal);

II – art. 297 e no art. 298 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de novembro de 1940 (Código Penal), quando exaurida sua potencialidade lesiva com a prática dos crimes previstos no inciso I;

III – art. 299 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de novembro de 1940 (Código Penal), quando exaurida sua potencialidade lesiva com a prática dos crimes previstos no inciso I;

IV – art. 22 da Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986; e

¹² Enunciado da Súmula 17 do Superior Tribunal de Justiça: “Quando o falso se exaure no estelionato, sem mais potencialidade lesiva, é por este absorvido”.

V – art. 1º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, quando o objeto do crime for bem, direito ou valor proveniente, direta ou indiretamente, dos crimes previstos nos incisos I ou IV, observado o disposto no § 2º deste artigo.

§ 2º Na hipótese do inciso IV do § 1º deste artigo, a extinção da punibilidade será restrita aos casos em que os recursos utilizados na operação de câmbio não autorizada, as divisas ou moedas saídas do País sem autorização legal ou os depósitos mantidos no exterior e não declarados à repartição federal competente possuem origem lícita ou forem provenientes, direta ou indiretamente, de quaisquer dos crimes previstos no inciso I do § 1º deste artigo.

§ 3º O imposto de que trata o art. 6º e a multa de regularização de que trata o art. 7º desta Lei deverão ser pagos até o último dia útil do mês da opção.

Não obstante o ideal fosse não haver restrições no que se refere à origem dos valores em questão, a redação do substitutivo é mais ampla, permitindo, inclusive que, no futuro, os Tribunais de Apelação e Superiores, ao interpretarem estes dispositivos, venham a considerar que o elenco é meramente exemplificativo e não *numerus clausus*.

b) Sob a ótica tributária

Quanto à matéria tributária, o substitutivo assim prescreve, em seus artigos 6º e 7º:

Art. 6º Para fins do disposto nesta Lei, o montante dos ativos objeto de regularização será considerado presunção de acréscimo patrimonial em 31 de dezembro de 2013, na forma do art. 43, inciso II e § 1º, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, e sujeitará a pessoa, física ou jurídica, ao pagamento do Imposto de Renda a alíquota de 17,5% (dezesete vírgula cinco por cento).

§ 1º Na apuração da base de cálculo dos tributos de que trata este artigo, correspondente ao valor do ativo em reais, não serão admitidas deduções de qualquer espécie.

§ 2º Para fins de apuração do valor do ativo em reais, o valor expresso em moeda estrangeira deve ser convertido em dólares dos Estados Unidos da América e, em seguida, em moeda nacional pela cotação do dólar fixada, para venda, pelo Banco Central do Brasil, para o último dia útil do mês de dezembro de 2013. SF/15680.64582-64

§ 3º O valor declarado dos bens e direitos poderá ser arbitrado pela RFB quando for notoriamente inferior ou superior ao valor de mercado.

§ 4º O valor declarado ou arbitrado dos bens e direitos será considerado como custo de aquisição para fins de apuração de ganho de capital.

§ 5º A regularização dos bens e direitos e o pagamento dos tributos na forma deste artigo, além da multa de regularização de que trata o art. 7º, excluirá a incidência de outros tributos federais diretamente incidentes sobre eles, exceto:

I – os retidos pela pessoa física ou jurídica optante na condição de responsável, e que não foram recolhidos;

II – os incidentes sobre a importação, na hipótese de internalização de bens pela pessoa física ou jurídica optante;

III – o Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguros ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF), incidente nas operações de câmbio.

§ 6º A opção pelo RERCT dispensa o pagamento de acréscimos moratórios incidentes sobre os impostos de que trata o *caput* deste artigo.

§ 7º O imposto pago na forma deste artigo será considerado como tributação definitiva.

§ 8º A RFB tem 5 (cinco) anos contados da opção pelo RERCT para arbitrar e lançar a diferença com multa de ofício e juros entre o valor declarado e o valor de mercado, unicamente nos termos do § 3º deste artigo.

§ 9º A opção pelo RERCT e o pagamento do imposto na forma do *caput* importa confissão irrevogável e irretirável dos débitos em nome do sujeito passivo na condição de contribuinte ou responsável, configura confissão extrajudicial nos termos dos arts. 348, 353 e 354 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil), e condiciona o sujeito passivo à aceitação plena e irretirável de todas as condições estabelecidas nesta Lei.

§ 10. O disposto no inciso I do § 5º aplica-se nas hipóteses em que o sujeito passivo tenha deixado de recolher, no prazo legal, valor de tributo ou de contribuição social, descontado ou cobrado, na qualidade de sujeito passivo de obrigação e que deveria recolher aos cofres públicos. SF/15680.64582-64

§ 11. A incidência do imposto independe da verificação pela RFB sobre a origem dos ativos objeto de regularização.

Art. 7º. Incidirá multa de regularização de 100% (cem por cento) sobre o imposto apurado na forma do art. 6º desta Lei, não se aplicando as penalidades previstas na Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962, e na Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995.

Parágrafo único. Compete à RFB a administração das atividades relativas à cobrança, à arrecadação, à restituição e à fiscalização da multa de regularização.

No ponto, não andou bem, com todas as vênias, o Substitutivo. Como se verifica de sua leitura, o artigo 7º aplica “multa de regularização” de 100% do valor tributado, quando não deveria fazê-lo a teor do que estabelece o artigo 138 do Código Tributário Nacional, relativamente à “denúncia espontânea”. Malgrado já tenha sido este dispositivo reproduzido neste Parecer, não será demasia fazê-lo novamente.

Artigo 138. A responsabilidade é exclusiva pela denúncia espontânea da



infração, acompanhada, se for o caso, do pagamento do tributo devido e dos juros de mora, ou do pagamento do tributo devido e dos juros de mora, ou do depósito da importância arbitrada pela autoridade administrativa, quando o montante do tributo dependa de apuração.

O § 2º do artigo 1º do Substitutivo estabelece que “os efeitos desta Lei aplicar-se-ão somente aos titulares ou responsáveis que, *voluntariamente*, declararem os recursos, investimentos ou qualquer atividade de natureza financeira no exterior, bem como as propriedades, direitos e bens de sua titularidade, acompanhados dos documentos e informações suficientes para comprovar a identificação, origem e titularidade”.

Ora, havendo *voluntariedade* na ação do contribuinte que vier a aderir ao “Regime Especial de Regularização Tributária e Cambial”, não há que se falar em “multa de regularização”, dado o evidente conflito com a cristalizada regra do artigo 138 do CTN Assim, quanto a este aspecto, o Substitutivo não merece aprovação.

V – PROJETO DE LEI Nº 2.960/2015 – o projeto do Governo

O Projeto de Lei 2960/15 é quase uma cópia do parecer do Senador DELCÍDIO DO AMARAL, jungido na análise do PLS 298/15, que, por sua vez, já bem melhor do que os projetos anteriores, seja em termos de abrangência ou de técnica legislativa propriamente dita.

A diferença entre o PL e o PLS é pequena. Destaca-se inicialmente o artigo 2º, inciso I do PL 2960/2015, pois no Parecer do Senador DELCÍDIO o texto era igual ao PLS 298/15, mas ao final restringia às pessoas *físicas ou jurídicas residentes, domiciliadas ou com sede no País*, o que o PL não incluiu essa condição. Ou seja, para o PL, mesmo os não residentes, domiciliados ou com sede no País, poderão se beneficiar.



Em segundo, no artigo 5º do PL, que descreve o rol de crimes a serem beneficiados, não há a inclusão do crime previsto pelo artigo 6º da Lei nº 7.492/86, o que ocorria no PLS. Tal exclusão parece razoável, pois este crime não possui relação alguma com recursos a serem repatriados (*Art. 6º Induzir ou manter em erro, sócio, investidor ou repartição pública competente, relativamente a operação ou situação financeira. sonegando-lhe informação ou prestando-a falsamente: Pena - Reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.*).

Merece destaque o § 4º do artigo 4º, tanto do PLS como do PL, que possuem o mesmo texto, e que estende à interposta pessoa que mantiver recursos de terceiros, a extinção da punibilidade.

O artigo 5º, de ambos os projetos, cuida da extinção da punibilidade e apresenta situações atraentes. No §1º do artigo 5º, é estabelecido o limite temporal de alcance da anistia, que é uma decisão criminal transitada em julgado. Isso pode ser objeto de impugnações, em razão do ferimento ao princípio da isonomia, pois aquele que não recorreu de uma decisão condenatória estará sendo prejudicado em relação ao que estava em situação rigorosamente igual, mas decidiu recorrer. O §3º é igual em ambos os projetos. Também estabelece uma questão temporal, mas em relação ao momento de pagamento do imposto e da multa.

O artigo 8º (igual em ambos) prevê outro limite temporal, de 180 dias, para adesão, sem maiores comentários. Contudo, nos §§1º e 2º, há *vedação expressa à divulgação das informações* e, inclusive, o *compartilhamento* entre órgãos públicos, o que é interessante, porém, algumas considerações serão feitas a seguir.

Por fim, aqui despontam três problemas. Primeiramente, no artigo 10º, estão descritas as *hipóteses de exclusão do RERCT*, o que significa não conceder os benefícios propostos, entre eles a extinção da punibilidade penal. Como o artigo 5º restringe a extinção da punibilidade a um *rol taxativo de crimes*, surge uma possibilidade perigosa de capitulação equivocada ou mal intencionada pela autoridade policial ou Ministério Público.

Isso porque, por exemplo, diante da ocorrência do crime de sonegação fiscal, em que o contribuinte enganou o fisco omitindo informações na declaração anual, obtendo vantagem financeira em detrimento do erário, sendo o resultado dessa vantagem remetido ao exterior, o suposto autor do crime poderá se valer do RERCT, pois a sonegação tributária está prevista no rol, bem como o crime de evasão de divisas.

Contudo, se a autoridade policial capitular a conduta como estelionato, por exemplo, poderá investigar o fato e ensejar a exclusão do RERCT. A Justiça deverá resolver a questão, mas há aqui certa subjetividade, especialmente quando houver o interesse escuso em perseguir alguém, o que não é raro de acontecer, notadamente com pessoas públicas.

Além disso, há o vezo de se imputar o crime de *organização criminosa* como complemento acusatório, inclusive delitos financeiros ou socioeconômicos em geral, desde que haja mais de quatro pessoas envolvidas (a partir de 2013). E como este crime não está no rol do artigo 5º do PL (nem do PLS), surge o risco de uma pessoa ter extinta a punibilidade dos crimes de sonegação, evasão e lavagem, mas responder pelo de organização criminosa.

É fato que, a partir do momento em que é vedado, expressamente, o compartilhamento das informações, em princípio nem a RFB nem o BACEN poderão municiar a Polícia Federal com documentos e informações. Entretanto, como o §1º do artigo 8º afirma que a divulgação dessa declaração equivale à quebra do sigilo fiscal, poderá ser providenciado por meio de autorização judicial.

Outro ponto preocupante é com relação à comprovação da *origem lícita* ou de que se trata de um ou mais crimes incluídos na anistia. Isso porque muitas pessoas mantêm os recursos clandestinamente no exterior há muito tempo, e não possuem mais os respectivos comprovantes da origem, e nem as instituições financeiras. Sem contar aqueles que destruíram os documentos, justamente para que não servissem de prova contra si.



Ao que parece, o tratamento deverá ser semelhante a declaração anual de rendas, ou seja, deve haver uma espécie de 'malha fina' e em alguns casos a documentação será solicitada, considerando o disposto pelo §5º do artigo 4º.

VI – CONCLUSÃO E PROPOSTAS

O Substitutivo aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça, relatado pelo Senador DELCÍDIO DO AMARAL representa grande avanço em reação ao PLS 298/15, do Senador RANDOLFE RODRIGUES e aos demais projetos de lei anteriores, inclusive o próprio Senador DELCÍDIO DO AMARAL, certamente o parlamentar que melhor conhece a matéria ali tratada, posto que a ela se dedica há pelo menos 10 anos. Também representa avanço em relação aos demais projetos de lei o apresentado pelo Governo, o PL 2.960/15.

Há dois aspectos, porém, que não se pode deixar de observar.

Primeiramente a anistia penal. Não se deve falar em anistia se não for ampla, geral e irrestrita. Com toda a certeza, na medida em que os casos venham a se apresentar, cada um com suas peculiaridades, verificar-se-á, amiúde, a ocorrência de hipóteses fáticas e de pessoas que se vejam suspeitas de práticas ilícitas distintas das relacionadas no Substitutivo ou no PL 2960/15 que, todavia, estariam a merecer os benefícios fiscais ali previstos.

A segunda questão diz respeito à chamada “multa de regularização”. Há que se ressaltar a voluntariedade do contribuinte que se apresenta para regularizar sua situação perante o fisco. A tradição jurídica brasileira é no sentido de que, quando o agente espontaneamente denuncia a infração cometida tem sua responsabilidade excluída.

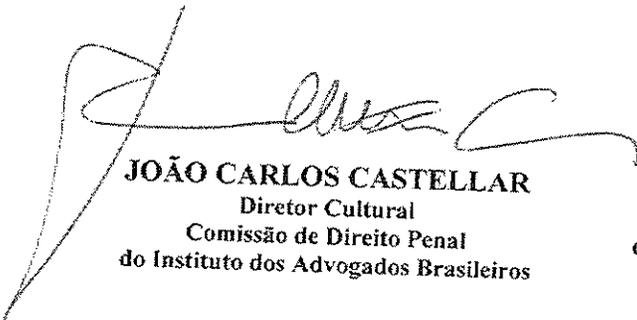
Por tudo que se expôs, propõe o Instituto dos Advogados Brasileiros a aprovação do Substitutivo apresentado pela Comissão de Constituição Justiça e Cidadania do Senado Federal ou do PL 2.960/15, cujos textos, no que tange à alterações ora propostas, são os mesmos, com as seguintes alterações:

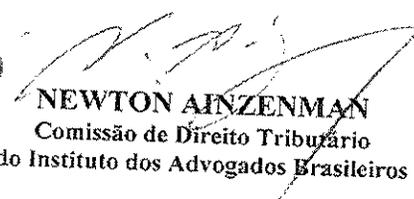


- a) supressão da parte final do artigo 5º (e da multa de regularização prevista no artigo 7º desta Lei);
- b) supressão dos §§ 1º, 2º e 3º do artigo 5º;
- c) supressão do artigo 7º, *caput*.

É o Parecer.

Rio de Janeiro, 07 de outubro de 2015.


JOÃO CARLOS CASTELLAR
Diretor Cultural
Comissão de Direito Penal
do Instituto dos Advogados Brasileiros


NEWTON AINZENMAN
Comissão de Direito Tributário
do Instituto dos Advogados Brasileiros


FERNANDO THOMPSON
Comissão de Direito Penal
do Instituto dos Advogados Brasileiros

Brasília, 26 de novembro de 2015

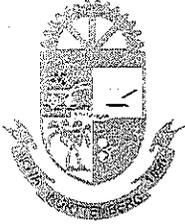
Senhor Técio Lins e Silva, Presidente do Instituto dos Advogados Brasileiros – IAB,

Em atenção ao Ofício nº PR-1593/2015, encaminhado a esta Secretaria-Geral pela Presidência do Senado, informo a Vossa Senhoria que sua manifestação foi juntada ao processado do Projeto de Lei do Senado nº 298, de 2015, que "*Dispõe sobre o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária – RERCT de bens não declarados, de origem lícita, mantidos no exterior por residentes e domiciliados no País e dá outras providências*", conforme tramitação, disponível no endereço eletrônico <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/121324>.

Atenciosamente,


Luiz Fernando Bandeira de Mello
Secretário-Geral da Mesa

196201503899



CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE PANAMBI

Estado do Rio Grande do Sul

18 AGO 2015

Ofício C.V. 347/2015

Panambi, 11 de agosto de 2015.

Exmo. Senhor.
Senador Renan Calheiros - Presidente
Senado Federal
Brasília/DF

Junte-se ao processado do

PLS
nº 298, de 2015.

Em 03/12/15

Excelentíssimo Senhor Presidente:

1. Comunicamos através deste que, na Sessão Ordinária do dia 10/08/2015 realizada pela Câmara de Vereadores de Panambi/RS, foi aprovado o seguinte requerimento:

Protocolo nº 722/2015: Romário Heitor Malheiros – PDT: Que a Mesa Diretora do Poder Legislativo Municipal envie correspondência aos Senadores que compõem a Bancada Gaúcha no Senado Federal, para que sejam favoráveis ao PLS Nº 298 de autoria do Senador Randolfe Rodrigues (PSOL-AP) e ao Substitutivo do PLS Nº 298 de autoria do Senador Deicídio Amaral (PT-MS) que permite a repatriação de patrimônio no exterior não declarado, de origem lícita, ocultado por meio de sonegação fiscal ou evasão de divisas. **Subscrito pelos Vereadores Neudi José Colombo – PMDB e Luis Antônio Binello Castro – PT.**

2. Desta forma, solicitamos que seja dado conhecimento deste ofício aos Senadores integrantes da Bancada Gaúcha, no ensejo de termos nosso pleito atendido.
3. Sendo somente isso o que nos cumpria para o momento, reiteramos protestos de elevada estima e consideração.

Respeitosamente,


Leandro Almeida,

Presidente.





SENADO FEDERAL
Presidência

Brasília, de agosto de 2015.

A Sua Senhoria o Senhor
LUIZ FERNANDO BANDEIRA DE MELLO
Secretário-Geral da Mesa do Senado Federal

Senhor Secretário-Geral,

Cumprimentando-o, encaminho, para conhecimento e providências pertinentes, os anexos expedientes constantes da relação abaixo, que foram endereçados a esta Presidência.

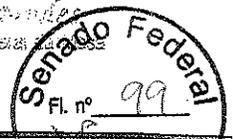
DOCUMENTO	ORIGEM	ASSUNTO
Documento sem Numero	LARAMARA - Associação Brasileira de Assistência à Pessoa com Deficiência Visual	MANIFESTA CONTRARIEDADE AOS VETOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA A DISPOSITIVOS FUNDAMENTAIS DA LEI 13.146 - LEI BRASILEIRA DA INCLUSÃO.
Ofício C.V. 347/2015	Câmara Municipal de Vereadores de Panambi	ENCAMINHA REQUERIMENTO DE Nº 722/2015 SOLICITANDO QUE AQUELE PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL O ENVIO DE CORRESPONDÊNCIA AOS SENADORES COMPÕEM A BANCADA GAÚCHA NO SENADO FEDERAL, PARA QUE SEJAM FAVORÁVEIS AO PLS Nº 298 DE AUTORIA DO SENADOR RANDOLFE RODRIGUES (PSOL-AP) E AO SUBSTITUTIVO DO PLS Nº 298 DE AUTORIA DO SENADOR DELCÍDIO AMARAL (PT-MS) QUE PERMITE A REPATRIAÇÃO DE PATRIMÔNIO DO EXTERIOR NÃO DECLARADO, DE ORIGEM LÍCITA, COULTADO POR MEIO DE SONEGAÇÃO FISCAL OU EVASÃO DE DIVISAS.
Ofício nº 271/2015 eca Proc. Nº 08/2015	Câmara Municipal de Amparo	ENCAMINHA CÓPIA DA MOÇÃO Nº 07/2015, MOÇÃO DE REPÚDIO AO MOVIMENTO SOCIAL DENOMINADO "IDEOLOGIA DE GÊNERO".
Ofício nº 182/2015-DG	Câmara Municipal de Vereadores	encaminha Moção de Apoio a PEC 280.

Atenciosamente,


VINICIUS LAGES
Chefe de Gabinete

Recebido em 19/08/2015
Hora: 16h44min
Sued Ferret

Sued Ferret
Mair. 23200. Secretária - Geral



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

Brasília, de novembro de 2015

Senhor Leandro Almeida, Presidente da Câmara
Municipal de Panambi – RS,

Em atenção ao Ofício C. V. 347/2015, encaminhado a esta Secretaria-Geral pela Presidência do Senado, informo a Vossa Excelência que sua manifestação foi juntada ao processado do Projeto de Lei do Senado nº 298, de 2015, que *“Dispõe sobre o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária – RERCT de bens não declarados, de origem lícita, mantidos no exterior por residentes e domiciliados no País e dá outras providências”*, conforme tramitação, disponível no endereço eletrônico. <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/121324>.

Atenciosamente,


Luiz Fernando Bandeira de Mello
Secretário-Geral da Mesa