

## Regularizar bens não declarados no exterior: escândalo ou solução?



**Pierpaolo Bottini**  
advogado e professor

Hoje a Câmara dos Deputados votará o Projeto de Lei 2690/2015, que

possibilita a regularização de bens não declarados no exterior. A proposta tem suscitado aplausos e reações indignadas. Tanto uns como outros tem uma parte de razão, pois o projeto combina uma ideia importante com trechos que merecem críticas. O presente texto tem o objetivo de esclarecer os contornos originais do projeto e pontuar alguns excessos que merecem cuidado.

Em primeiro lugar, vale um passeio pelas principais críticas: (i) é uma proposta do governo voltada para salvar réus da “lava jato”; (ii) a lista de crimes *anistiados* é extensa demais; (iii) as medidas para garantir que os bens regularizados tem origem lícita são insuficientes.

Parte das ponderações procede. Parte não.

Em primeiro lugar, não se trata de um projeto só do governo, ou *deste* governo. A *regularização* de capitais não declarados é uma experiência já implementada em países como Estados Unidos, Portugal, Irlanda, Itália, Reino Unido, França e México. Em segundo lugar, não se trata de proposta ideologicamente vinculada a esse governo, uma vez que pensadores de todas as matizes, como Everardo Maciel, Heleno Torres e Ives Gandra da Silva Martins, apoiam a ideia, embora diverjam no que se refere às multas e alíquotas, bem como na forma de previsão legislativa da regularização.

Assim, vale conhecer a razão central do projeto. No passado, milhares de brasileiros enviaram dinheiro e abriram contas no exterior, sem comunicar as autoridades nacionais, para proteger seu patrimônio da inflação e da instabilidade econômica que grassava o país. Salários, honorários, enfim, frutos de atividades lícitas foram deslocados para a Suíça, Uruguai e Panamá, dentre outros.

O problema: tais operações não eram e não são permitidas pela lei brasileira. São consideradas crime. Além do delito fiscal, consistente em omitir informações à Fazenda, caracterizam *evasão de divisas*, na forma de manter depósitos no exterior não declarados ao Banco Central. A pena para essa última

---

infração é de dois a oito anos de prisão, mais multa.

A despeito disso, um sem número de nacionais possuem contas no exterior não declaradas. Há quem estime que são 100 bilhões de dólares em divisas nacionais que rodam pelo mundo, ariscos à fiscalização.

Cientes da gravidade da situação, muitos querem regularizar seu capital, repatria-lo, trazê-lo de volta ao Brasil. Concordam em pagar os tributos incidentes e em demonstrar sua origem lícita. Mas não podem porque, ao revelar contas não declaradas, acabam por confessar a prática da *evasão de divisas* e, mesmo que recolham os impostos e paguem as multas devidas, não estão livres da pena.

Em suma, não há como regularizar o retorno do capital sem algum risco penal. Diante dessa difícil realidade, alguns buscam estruturar sofisticadas operações financeiras — como a criação de *trusts*, de *offshores*, a simulação de exportações — para repatriar os valores sob o manto de aparente legalidade. Porém, a depender do caso concreto, aquele que usa de tais estratégias pode piorar sua situação, uma vez que agrega à *evasão de divisas* a prática de *lavagem de dinheiro*, cuja pena varia de três a dez anos.

Outros, perante esse quadro, optam por sair do Brasil, adquirem cidadania estrangeira, de país onde a *evasão de divisas* não é crime. Por fim, existem aqueles que desistem de rever tais valores, organizando esquemas para que ao menos seus filhos possam usufruir do dinheiro após sua morte. Para isso, precisam rezar para que o Brasil não firme acordos de troca de informações fiscais com o país no qual depositaram os recursos. E a má notícia é que o Brasil já firmou alguns deles e pretende ajustar com os países da OCDE o envio/recebimento de tais informações a partir de 2018.

Nesse contexto, o PL 2960 parece uma boa ideia. Por ele, aqueles que mantêm valores de origem lícita no exterior, não declarados, terão a opção de regularizar o capital, desde que pagando os tributos incidentes, uma multa, e demonstrando que os bens tem origem lícita. Nesse caso, estaria *extinta a punibilidade* do crime de evasão de divisas e dos crimes fiscais correlatos. Parte desses 100 bilhões de dólares retornaria ao país e poderia ser reinvestida, reaquecendo a economia.

Em suma, a proposta é boa. Porém, alguns aspectos do texto legal merecem cuidado.

Em primeiro lugar: quais crimes serão anistiados (chamo de anistia porque a proposta tem todas as suas características). É natural que o delito de *evasão de divisas* (manter bens no exterior sem declaração ao Banco Central) e contra a *ordem tributária* (crimes fiscais) tenham sua punibilidade extinta, senão o programa será um fracasso. De nada adianta prever a regularização de bens sem uma garantia de que seu possuidor não passe uma temporada na prisão.

Também parece adequado afastar o crime de *descaminho* — que nada mais é do que um crime *fiscal* no qual o *tributo* sonegado é aquele devido pela entrada ou saída de mercadoria *lícita* no país — e aqueles referentes à *falsidade documental*, desde que essa falsidade tenha sido usada exclusivamente para a *evasão de divisas*. Assim, a *falsidade* voltada para *qualquer outro crime* (corrupção, peculato, tráfico de drogas etc.) continua punível, por óbvio.

Por outro lado, o projeto aprovado nas comissões prévias acabou por prever a *extinção de punibilidade* de crimes não relacionados à *evasão de divisas*. É o caso do artigo 16 da Lei 7.492/86, que pune aquele

---

que “faz operar, sem a devida autorização, ou mediante autorização mediante declaração falsa, instituição financeira”. Aqui se trata do *doleiro*, aquele que vive profissionalmente de operações de câmbio à margem da lei. Não parece adequado anistiar esse personagem, sob pena de deslegitimar uma boa intenção.

Portanto, justas as críticas quando dirigidas a esse dispositivo.

Há quem diga que essa anistia regularizaria capitais de traficantes, corruptos e doleiros. Não é verdade. Apenas serão beneficiados aqueles que detêm capitais de origem legal.

Mas aqui está outro ponto polêmico. Como comprovar que os valores tem origem *licita*? O projeto de lei prevê que a mera declaração da licitude dos bens é suficiente, indicando que tal documento não pode ser usado como elemento para investigações posteriores contra o *declarante*.

Nesse ponto a proposta também merece reparos. Para que a anistia não seja uma oportunidade para a *lavagem de dinheiro* oriundo de outros crimes, é importante alguns cuidados. O Gafi publicou em 2012 um *paper* (“*Managing the anti-money laundering and counter-terrorist financing policy implications of voluntary tax compliance programmes*”) no qual propõe medidas para prevenir que programas de facilitação de regularização similares sejam usados para *lavar dinheiro* sujo, dentre as quais a exigência que as operações de regularização ou repatriamento sejam efetuadas por meio de instituições financeiras regulares; a previsão de que os documentos de homologação da regularização não sejam endossos oficiais de licitude da origem dos bens (ou seja, que não impeçam investigações posteriores se existirem indícios de origem delitiva), que as instituições financeiras adotem políticas de análise reforçada das operações de regularização, identificando o beneficiário final da operação, cadastrando seus dados e exigindo documentos que demonstrem a licitude do capital.

Assim, para evitar que um bom programa se converta em um instrumento de reciclagem de bens sujos, parece necessário incrementar a vigilância sobre os bens que serão regularizados. Nesse sentido, seria admissível exigir que as instituições financeiras que intermediarão a regularização adotem diante dos bens declarados os mesmos cuidados que abraçam quando operam transações de pessoas politicamente expostas, ou seja, que façam uma diligência reforçada (*enhanced diligence*) e comuniquem ao Coaf quando o ato tiver características suspeitas. Importante aqui seria, portanto, que o Banco Central se debruçasse sobre o projeto de lei e fixasse diretrizes e orientações claras para que as instituições financeiras desempenhem um papel efetivo nesse controle.

Em suma, o projeto de lei é bom, adequado e importante, mas também apresenta alguns problemas pontuais de redação que podem ser revistos e resolvidos. Fica aqui a contribuição para seu aprimoramento.

**Date Created**

03/11/2015