COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº. 6.979, DE 2006 (Apenso o PL 765/2007)

Dispõe sobre a responsabilidade solidária do mandatário cujo mandato seja outorgado por empresa domiciliada em território ou país com tributação favorecida, inclui crimes como antecedentes para crime de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores e dá outras providências.

Autor: Deputado Dr. Rosinha

Relator: Deputado Regis de Oliveira

I – Relatório

O projeto de lei nº. 6.979/2006, de autoria do ilustre deputado Dr. Rosinha, **estabelece a responsabilidade solidária do mandatário de empresas domiciliadas em território ou países com tributação favorecida**, denominadas no meio financeiro como “*offshores*”, com a finalidade de responsabilizar as ações criminosas praticadas no Brasil.

A presente proposta adota, ainda, medidas na esfera penal, **para aumentar a repressão aos crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores, dispostos na Lei nº. 9.613/1998.**

Com tal finalidade, inclui no rol dos crimes antecedentes do delito de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores, previsto no art. 1º, da Lei nº. 9.613/1998, **os crimes de contrabando e descaminho e contra a ordem tributária**, preenchendo, desta forma, suposta lacuna existente na referida norma.

Dos Crimes de “Lavagem” ou Ocultação de Bens, Direitos e Valores

Art. 1º Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de crime:

I - de tráfico ilícito de substâncias entorpecentes ou drogas afins;

II – de terrorismo e seu financiamento;

III - de contrabando ou tráfico de armas, munições ou material destinado à sua produção;
IV - de extorsão mediante seqüestro;
V - 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;
VI - contra o sistema financeiro nacional;
VII - praticado por organização criminosa.
VIII – praticado por particular contra a administração pública estrangeira.
Pena: reclusão de três a dez anos e multa.

Com o mesmo propósito, o presente projeto altera a redação do art. 9º, da Lei nº. 9.613/1998, **obrigando as dependências no exterior das pessoas sujeitas à referida lei a fornecerem informações necessárias aos órgãos de prevenção e repressão ao crime de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores.**

Segundo o autor deste projeto, tal providência visa coibir situação verificada no país, através da qual pessoas residentes no Brasil **desviam recursos ilegalmente para o exterior, mantendo os valores depositados em uma agência de um banco brasileiro, situada em um “paraíso fiscal” e movimentando esses recursos livremente.**

O presente projeto **propõe, também, a elevação da pena mínima cominada ao crime de evasão de divisas, disposto no art. 22, da Lei nº. 7.492/1986, de dois para quatro anos.**

A citada alteração **pretende reprimir com maior intensidade as operações de câmbio não autorizadas, bem como impedir a concessão de benefícios aos autores destes crimes.**

Em razão da identidade e natureza da matéria, foi apensado o projeto de lei nº. 765/2007, de autoria do nobre deputado Antonio Carlos Mendes Thame, que acrescenta o art. 674 – A ao Código Civil, **responsabilizando solidariamente o mandatário cujo mandato seja outorgado por empresa domiciliada em território ou país com tributação favorecida.**

Saliente-se que o **projeto de lei nº. 6.979/2006 foi aprovado pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado**, nos termos do substitutivo apresentado pelo deputado relator Marcelo Itagiba, que contesta a proposta somente no que se refere à responsabilidade solidária do mandatário.

Finalmente, **os projetos foram devolvidos para complementação de voto, tendo em vista sugestões pertinentes apresentadas pelo Poder Executivo relacionadas à matéria.**

É o relatório.

II – Voto do Relator

O projeto de lei nº. 6.979/2006 e o apensado **preenchem o requisito da constitucionalidade**, na medida em que estão em consonância com o inciso I, do artigo 22, da Magna Carta, que atribui à União competência privativa para legislar, entre outras matérias, **sobre direito civil e penal**.

No que tange à juridicidade, **as proposições estão em conformação ao direito**, porquanto não violam normas e princípios do ordenamento jurídico vigente.

Após a análise do preenchimento dos pressupostos de constitucionalidade e juridicidade, **passa-se a apreciar o mérito das propostas**.

Indiscutivelmente, **a existência das denominadas “offshores” possibilitam a proliferação de empresas de fachada que se dedicam ao lucrativo mecanismo de lavagem de dinheiro**, sob a proteção de regimes tributários permissivos nos chamados paraísos fiscais.

De outro lado, a repressão a estas atividades ilícitas é difícil e complexa, **ante a impossibilidade de o Governo brasileiro adotar medidas diretamente contra as empresas estrangeiras especializadas nesse trabalho escuso, em virtude do princípio da soberania**.

Conforme lição ministrada por José Afonso da Silva¹:

*“Soberania significa poder político supremo e independente, como observa Macello Caetano: **supremo, porque, na ordem internacional, não tem de acatar regras que não sejam voluntariamente aceitas e está em pé de igualdade com os poderes supremos dos outros povos. O princípio da independência nacional é referido também como objetivo do Estado (art. 3º, I) e base de suas relações internacionais (art. 4º, I).**” (grifei)*

Ciente da impossibilidade de legislar fora das fronteiras nacionais, **os autores dos projetos de lei nºs. 6.979/2006 e 765/2007 propõem como alternativa a responsabilização solidária do mandatário de empresas domiciliadas em território ou país com tributação favorecida**.

Isto significa que, diante da dificuldade de identificar os verdadeiros proprietários dessas empresas de fachada, **a repressão ao crime de “lavagem de dinheiro” seria exercida mediante a responsabilização dos procuradores dessas firmas, pelas ações ilícitas praticadas no Brasil**.

¹ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros Editores, 8ª edição, 1992, página 584
SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros Editores, 8ª edição, 1992, página 95/96.

Além disso, para atingir os resultados almejados pelos autores dos projetos em tela, seria necessário alterar a redação do art. 22, da Lei nº. 7.492/1986, **inserindo os procuradores das empresas “offshore” no rol daqueles que podem figurar como sujeito ativo do crime previsto neste artigo**, dirimindo, de maneira definitiva, dúvida acerca da responsabilidade penal dos mandatários, como bem sugeriu o deputado Marcelo Itagiba.

De igual forma, seria necessário adequar o texto do inciso IX, do parágrafo único, do art. 9º, da Lei nº. 9.613/1998, **incluindo a empresa nacional em funcionamento no exterior (“offshore”) entre as sujeitas aos efeitos desta lei**.

Igualmente, a sujeição das dependências e subsidiárias de instituições bancárias nacionais, situadas no exterior, à fiscalização dos órgãos responsáveis pela prevenção e repressão do delito de “lavagem de dinheiro” constituirá num poderoso instrumento de controle de atividades ilícitas, tendo em vista a possibilidade de acesso às informações importantes, como: **identificação de clientes, manutenção de registros e comunicação de operações financeiras realizadas por tais empresas**.

Finalmente, sou favorável à elevação da pena mínima cominada ao crime de evasão de divisas, disposto no art. 22, da Lei nº. 7.492/1986, de dois para quatro anos, **evitando a concessão de benefícios aos criminosos, como a conversão da pena privativa de liberdade pela restritiva de direitos e cumprimento inicial da pena em regime aberto, situação que gera sensação de impunidade**.

Diante do exposto, **entendo necessário formular um substitutivo que reúna os principais preceitos e diretrizes** dos projetos de lei nº 6.979/2006 e 765/2007, do substitutivo apresentado pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e das sugestões apresentadas pelo Poder Executivo.

Entre outras modificações, o referido substitutivo pretende:

- Alterar a **redação da ementa do projeto original**, para o esclarecimento do conteúdo da lei.

- Alterar o teor do art. 1º, da proposta, exigência do art. 7º, do *caput*, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que estabelece que **“o primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação”**. Tais modificações visam aperfeiçoar a técnica legislativa dos projetos.

- Suprimir o termo “crime”, do inciso IX, do art. 1º, da Lei nº 9.613/1998, **pois o caput do artigo já termina com a palavra “crime”**, sendo desnecessária repetir essa expressão.

- **Suprimir o inciso X, do art. 1º, da Lei nº 9.613/1998, que inclui os delitos de contrabando e descaminho** no rol dos crimes antecedentes do delito de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores, previsto no art. 1º, da Lei nº. 9.613/1998.

Efetivamente, não há necessidade da inclusão desses delitos como infração penal antecedente ao crime de lavagem ou ocultação de bens, direitos ou valores, mediante a aposição do inciso X ao art. 1º, da Lei nº. 9.613/1998, uma vez que, segundo a redação atual do art. 1º, inciso V, da citada Lei, **os delitos contra a Administração Pública (dentre eles os crimes contrabando ou descaminho, definidos no art. 334, do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal) já se encontram expressamente tipificadas como infrações penais antecedentes.**

- Alteração do texto do § 4º, do art. 1º, da Lei nº. 9.613/1998.

A redação que se pretende aplicar ao § 4º, do art. 1º, da Lei nº. 9.613/1998, pelo substitutivo apresentado à proposta original, viola dogma da Constituição Federal, **ao estabelecer dupla punição aos acusados por crime de lavagem ou ocultação de bens, direitos ou valores, que participem de organização criminosa.**

Realmente, pretende a proposta instituir causa de aumento de pena na hipótese de o crime de lavagem ou ocultação de bens, direitos ou valores ser praticado por intermédio de organização criminosa, mesmo nos casos em que o delito antecedente seja praticado por organização criminosa (art. 1º, inciso VII, da Lei nº. 9.613/1998).

Ora, se para a configuração do crime de lavagem ou ocultação de bens, direitos ou valores constitui pressuposto ou elementar, em determinada hipótese, a prática de infração penal por organização criminosa (art. 1º, inciso VII, da Lei nº. 9.613/1998), não poderia haver incidência de uma causa de aumento de pena por ter o agente cometido o crime de lavagem por intermédio de organização criminosa, como se pretende no referido **projeto, sob pena de haver dupla punição, em desrespeito ao texto constitucional que veda implicitamente o *bis in idem* (dupla punição) no âmbito do Direito Penal.**

- Substituição da expressão “entidade” pelo termo “pessoas jurídicas”. O termo **“pessoas jurídicas” é mais ampla e dificulta a ocorrência de maiores dúvidas.**

- Deslocamento do § 2º, do art. 25 para o art. 22, da Lei nº 7.492/1986, **uma vez que nele há expressa menção a este artigo.**

Em outras palavras, a redação que se pretende dar ao § 2º, do art. 25, da Lei nº 7.492/1986, deve ser realizada no art. 22, deste diploma legal, uma vez que **o texto proposto possui estreita relação com o disposto no caput deste artigo**, para obtenção de ordem lógica, nos termos do art. 11, inciso III, alínea “c”, da Lei Complementar nº 95/1998. Efetivamente, o art. 25,

da Lei nº 7.492/1986, trata de outro tema: normas gerais sobre os sujeitos ativos dos crimes contra o sistema financeiro nacional.

À luz de todo o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, **pela aprovação dos PL nº. 6.979/2006 e do PL nº. 765/2007, nos termos do substitutivo que apresento em anexo**, elaborado com base no substitutivo da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado.

Sala da Comissão, em 16 de junho de 2009.

Deputado Regis de Oliveira
Relator

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 6.979, DE 2006 E 765, DE 2007

Altera a redação dos arts. 1º e 9º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, e os arts. 22 e 25 da Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1946, para dispor sobre a responsabilidade solidária do mandatário cujo mandato seja outorgado por empresa domiciliada em território ou país com tributação favorecida e incluir crimes como antecedentes para o crime de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera os arts. 1º e 9º, da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, que 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, e os arts. 22 e 25, da Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, que define os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, e dá outras providências.

Art. 2º Além do disposto nos artigos 653 a 691, da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, o mandatário cujo mandato seja outorgado por empresa domiciliada em território ou país com tributação favorecida, ainda que agindo em conformidade com os poderes outorgados pelo instrumento de procuração, tem responsabilidade solidária com o mandante em todos os atos praticados em decorrência do mandato.

Art. 3º Os art. 1º e 9º da Lei nº 9.613, de 1998, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º.....

IX – Contra a ordem tributária".(NR)

.....

§4º A pena será aumentada de um a dois terços, em qualquer caso previsto neste artigo, se o crime for cometido de forma habitual ou por intermédio de organização criminosa, salvo, neste último caso, se o crime antecedente for aquele de que trata o inciso VII do caput" (NR)

.....

“Art. 9º.....

Parágrafo único.....

IX – as pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, que operem no Brasil como agentes, dirigentes, procuradoras, comissionárias ou por qualquer forma representem interesses de ente estrangeiro ou empresa nacional em funcionamento no exterior (“offshores”) que exerça qualquer das atividades referidas neste artigo;

.....

XIII - as dependências no exterior das pessoas jurídicas mencionadas neste artigo, por meio de sua matriz no Brasil, relativamente a residentes no País.” (NR)

Art.4º O art. 22 da Lei nº 7.492, de 1986, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 22.

Pena - Reclusão, de 4 (quatro) a 6 (seis) anos, e multa.”

§ 1º Incorre na mesma pena quem, a qualquer título, promove, sem autorização legal, a saída de moeda ou divisa para o exterior, ou nele mantiver depósitos não declarados à repartição federal competente.

§ 2º Aplica-se a pena prevista neste artigo à pessoa física, nacional ou estrangeira, que opere no Brasil como agente, dirigente, procuradora, comissionária ou por qualquer forma represente interesse de ente estrangeiro ou nacional em funcionamento no exterior (“offshore”) que, em nome próprio ou de outrem, efetue operação de câmbio não autorizada, com o fim de promover evasão de divisas do País, ou, a qualquer título, promova, sem autorização legal, a saída de moeda ou divisa para o exterior, ou nele mantiver depósitos não declarados à repartição federal competente.” (NR)

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 16 de junho de 2009.

Deputado Regis de Oliveira
Relator