

PROJETO DE LEI Nº , DE 2005
(Do Sr. Colbert Martins)

Modifica a Lei n.º 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”.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Dê-se nova redação ao art. 1º da Lei Nº 9.613, de 1998:

“Art. 1º Ocultar ou dar aparência de origem lícita a bens ou valores originários de um delito mesmo em que não houver participado, mediante aquisição, conversão, movimentação, remoção de dentro das fronteiras nacionais, transferência, administração, venda, gravação, dação ou recebimento em garantia, ou outro modo de aplicação desses bens.

Pena – reclusão de três a dez anos e multa de duas a dez vezes o montante da operação.

§1º Incorre, ainda, na mesma pena quem:

I – utiliza, na atividade econômica ou financeira, bens, direitos ou valores que sabe serem provenientes crimes;

II – participa de grupo, associação ou sociedade tendo conhecimento de que sua atividade principal ou secundária é dirigida à prática de crimes previstos nesta Lei;

III – importa ou exporta bens com valores não correspondentes aos verdadeiros.

§ 1º Ocultar inclui: encobrir ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de crime;

§ 2º O crime também estará caracterizado quando o valor da aquisição, uso ou posse dos bens for significativamente menor que o seu valor de mercado.

Caso de Aumento de Pena

§ 3º A pena mínima será de cinco anos de reclusão, quando o autor realizar o delito habitualmente ou por intermédio de organização criminosa.

Caso de Diminuição de Pena

§ 4º A pena será reduzida de um a dois terços e começará a ser cumprida em regime aberto, podendo o juiz deixar de aplicá-la ou substituí-la por pena restritiva de direitos, se o autor, co-autor ou partícipe colaborar espontaneamente com as autoridades, prestando esclarecimentos que conduzam à apuração das infrações penais ou à localização dos bens, direitos ou valores objeto do crime;

Lavagem Culposa

§ 5º Se a lavagem de dinheiro for culposa:

Pena - multa de vinte por cento a cento e cinquenta por cento do valor dos bens ou valores objetos do delito.” (NR)

Art. 2º Acrescente-se o seguinte §4º ao art. 10 da Lei N.º 9.613, de 1998:

“Art. 10.....
.....

§4º O Conselho de Controle de Atividades Financeiras, criado pelo art. 14, poderá, ainda:

I – requerer de uma instituição financeira dentro da jurisdição brasileira a manutenção, por período determinado, de registros ou a submissão de relatórios, ou ambos, a respeito da quantidade agregada de transações, ou de cada transação, que envolver uma ou mais instituições operando em uma jurisdição estrangeira, ou uma ou mais operações em uma jurisdição fora do Brasil, ou um ou mais tipos de contas, sempre que o Conselho determinar, previamente e fundado em fatores jurisdicionais ou institucionais, que qualquer dessas jurisdições, instituições, ou classe de transações seja de “interesse primário de lavagem de dinheiro”;

II – determinar a identificação dos clientes de instituições financeiras sediadas ou operando em jurisdições externas ao Brasil e que possuam, em instituições financeiras operando dentro da jurisdição brasileira, contas de correspondência, estabelecidas para receber depósitos de, fazer pagamentos em nome de, ou manipular outras transações financeiras relacionadas a, uma instituição financeira estrangeira e aos seus clientes.” (NR)

Art. 3º Intitule-se o Capítulo VII “Dever de Informar”, o Capítulo VIII, “Da Responsabilidade Administrativa e Penal” e acrescente-se os seguintes arts. 11-A e 12-A à Lei Nº 9.613, de 1998:

“CAPÍTULO VII

Do Dever de Informar

“Art. 11-A. Os funcionários ou dirigentes das pessoas jurídicas referidas no art. 9º que, cumulativamente:

I – souberem, suspeitarem, ou tiverem razões fundamentadas para saber ou suspeitar que outra pessoa está comprometida com a lavagem de dinheiro, nas formas do art. 1º desta Lei; e

II – chegarem a esse conhecimento ou suspeita no decurso de suas atividades profissionais,

têm obrigação de comunicar esse fato ao Banco Central, ao Conselho de que trata o Capítulo IX desta Lei e à Polícia Federal, no prazo de vinte e quatro horas.” (NR)

“Capítulo VIII

Das Responsabilidades Administrativa e Penal

“Art. 12-A. Às pessoas referidas no art. 9º, bem como aos funcionários, diretores, presidentes e vice-presidentes, representantes legais ou congêneres que deixarem de cumprir as obrigações previstas no arts. 11 e 11-A serão aplicadas, cumulativamente ou não, pelas autoridades competentes, as seguintes sanções:

I – à pessoa jurídica, será aplicada multa pecuniária variável, de duas a dez vezes o valor da operação e, cumulativamente ou não, a cassação da autorização para operação ou funcionamento;

II – aos presidentes, vice-presidentes, diretores, representantes legais ou congêneres, será determinada multa pecuniária de dois a cento e cinquenta por cento do valor da operação e, cumulativamente ou não, a inabilitação para o cargo de administrador das instituições referidas no art. 9º e detenção de seis meses a três anos.

§1º A pena de que trata o inciso II deste artigo, não se aplica àquele que não souber ou suspeitar que outra pessoa está comprometida com lavagem de dinheiro; que, além disso, tiver seguido orientação relativa à operação emitida pela Autoridade Fiscalizadora competente e, cumulativamente, não tiver sido treinado, pelo seu empregador, para o reconhecimento do delito.

§2º A inabilitação será aplicada cumulativamente à multa quando forem verificadas infrações graves quanto ao cumprimento das obrigações constantes desta Lei ou quando ocorrer reincidência específica, devidamente caracterizada em transgressões anteriormente punidas com multa.

§3º A cassação da autorização da pessoa jurídica será aplicada nos casos de reincidência específica de infrações anteriormente punidas com a pena prevista no inciso III do caput deste artigo.”
(NR)

JUSTIFICAÇÃO

A lavagem de dinheiro que, pelas estimativas do Fundo Monetário Internacional movimenta, anualmente, entre 2 e 5 por cento do PIB mundial – isto é, pelo menos US\$ 600 bilhões por ano – é o combustível financeiro que permite a manutenção e expansão internacional de operações criminosas as mais variadas, em detrimento à segurança.

Serviços bancários privados são altamente suscetíveis de manipulação por agentes de lavagem de dinheiro, especialmente nos mercados financeiros abertos e integrados ao sistema financeiro internacional como o brasileiro, tendo em vista as facilidades da informática e avanços da engenharia financeira internacional.

Desde a década passada, vários organismos internacionais e governos nacionais vêm tomando medidas e sugerindo mecanismos de controle da lavagem de dinheiro – esforços, esses, que se intensificaram e resultaram em significativas mudanças legislativas após o ataque às Torres Gêmeas em 11 de setembro.

O Comitê da Basiléia de Regulação Bancária e Práticas de Supervisão (*Basle Committee on Banking Regulation and Supervisory Practices*) e a Grupo de Estudo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro (*Financial Action Task Force on Money Laundering*) adotaram princípios de combate à lavagem de dinheiro nível internacional.

Além disso, os principais centros financeiros internacionais fortaleceram suas legislações – entre eles, destacamos: *International Money Laundering Abatement and Anti-Terrorist Financing Act of 2001*, dos Estados Unidos; *Proceeds of Crime Act, 2002*, do Reino Unido; a *Ley nº 25.246, de 2000: Encubrimiento y Lavado de Activos de origen delictivo*, da Argentina; e a *Loi 2001-420 15 Mai 2001, Loi relative aux nouvelles régulations économiques*, da França.

A legislação brasileira referente à lavagem de dinheiro e ao controle cambial data de 1998 e está, no mínimo, defasada. Com penalidades leves e fiscalização, no mínimo, inadequada. Hoje o COAF conta, por exemplo, com aproximadamente 30 funcionários para: examinar *todas* as ocorrências suspeitas de lavagem de dinheiro; cobrar informações sobre transações financeiras daquelas instituições financeiras que não as submetem; editar instruções para instituições financeiras identificarem e informarem atos de lavagem de dinheiro; e coordenar e propor mecanismos de cooperação e de troca de informações entre instituições financeiras, com a finalidade de combater a lavagem de dinheiro.

A partir de 1988 foi realizado pelo BACEN e pelo Conselho Monetário Nacional uma profunda flexibilização das normas que regem as remessas de recursos para o exterior que dificulta ainda mais o combate à lavagem de dinheiro.

O objetivo original da criação das contas CC5 era atender ao nacional de outro país que vinha trabalhar no Brasil, trazia recursos em moeda estrangeira e os depositava em um banco operado no País. Toda a movimentação era feita em moeda estrangeira. Em fevereiro de 1992 o Banco Central do Brasil (BACEN) editou a Circular 2.242/92 que flexibilizou as normas rígidas de controle de câmbio, pela ampliação de utilização das CC5.

O Decreto n.º 55.762/56 estabelecia que os depósitos de não residentes, de qualquer origem, são de livre movimentação, independente de autorização – era essa movimentação que se dava via contas CC5, que possuíam apenas duas rubricas para a classificação dos recursos nela depositados: a) vendas de câmbio – corresponde aos recursos efetivamente oriundos do exterior; b) outras origens – relativos a depósitos em moeda nacional.

A Carta-Circular 2.259/92 criou uma terceira rubrica – instituições financeiras, na qual poderiam ser depositados tanto os recursos provenientes do exterior, quanto os adquiridos internamente, no mercado de câmbio de taxas flutuantes. No anexo da Circular foi estabelecida a necessidade de se

identificarem os depositantes e o origem dos recursos. O que se apreende é que o BACEN visava liberar a movimentação de recursos de instituições financeiras na condição de correntistas, mas não de “ terceiros” - pessoas físicas, que viessem a depositar na conta de uma instituição financeira.

No Governo Fernando Henrique Cardoso, a Carta-Circular 2.639/96 passou a permitir às instituições financeiras a realização de operações de compra e venda de moeda estrangeira sem a emissão de boleto bancário, deixando sem registro a operação. Por sua vez, a Circular 2.677/96 prevê “ as movimentações de valores inferiores a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) podem ser realizadas com utilização de quaisquer instrumentos de pagamento em uso no mercado financeiro” - permite a não identificação do remetente, viabilizando a realização de transações anônimas. Como o artigo 9º da referida circular permite que o cheque seja emitido em nome do banco depositário, transações acima do valor acima especificado ainda assim poderiam estar livres de identificação do remetente.

Já no Governo de Luís Inácio Lula da Silva, a Circular 3.187/2003 do BACEN permitiu aos bancos mantenedores de contas CC5 procederem transferências via Transferência Eletrônica Disponível (TED) – créditos esses posteriormente enviados ao exterior, que podem estar veiculados em nome de outra instituição financeira, e não do pagador. Também é dito na circular que “é dispensado o respaldo documental nas transferências destinadas a constituição ou repatriação de disponibilidades no exterior de pessoas físicas o jurídicas domiciliadas ou com sede no país”.

Em 2005 o BACEN através da Resolução 3.265 elimina as CC5 e autoriza a compra e venda de divisas e remessas ao exterior: para qualquer motivo, inclusive constituir patrimônio fora do Brasil; sem limitação de valor; através de qualquer operação financeira, e não apenas as que o Banco Central regulamentar. Além disso, ficam os investidores desobrigados a retornar ao país as aplicações em empreendimentos brasileiros no exterior que venham a sofrer dissolução. E, por último, permite a brasileiros não residentes abrirem contas no Brasil em moeda estrangeira.

Observamos, assim, que a abertura e flexibilização dos mercados de capitais foi efetuada quase que exclusivamente por normas infra-legais, levando a uma situação de conflito entre dispositivos legais que estabelecem o controle de capitais e instrumentos infra-legais que permitem o fluxo de capitais sem controles. A Lei 4.131/62 e o Decreto 55.762/62, art. 7º, por exemplo, ainda em vigência, continuam determinando que remessas de capital para o exterior somente poderiam ocorrer caso este capital tivesse previamente entrado no país na forma de investimentos ou empréstimos, ou caso tais remessas resultassem de rendimentos desse mesmo capital.

Não ocorreu, portanto, a *substituição* das antigas leis de controle de capitais e de operações financeiras por uma legislação que desse às autoridades monetárias brasileiras a capacidade de fiscalizar e regular os mercados de capitais nacionais. Assim, a manipulação do sistema financeiro nacional para dar aparência lícita a dinheiro ilícito encontrou, na liberalização do sistema financeiro brasileiro, uma margem crescente de manobra.

No Brasil, compete ao Banco Central do Brasil “exercer permanente vigilância nos mercados financeiros e de capitais sobre empresas que, direta ou indiretamente, interfiram nesses mercados e em relação às modalidades ou processos operacionais que utilizem” (Lei nº 4.595, de 1964, art. 11, inciso VII). Compete, além disso, ao COAF – Conselho de Controle de Atividades Financeiras, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de lavagem de dinheiro e coordenar e propor mecanismos de cooperação e de troca de informações que viabilizem ações rápidas e eficientes no combate à ocultação ou dissimulação de bens, direitos e valores.

Porém, em se constatando serem verídicas as sérias acusações levantadas no âmbito da atual crise política e das Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito dos Correios e da Compra de Votos, estará evidenciada a fragilidade do sistema de controle e de fiscalização dos mercados financeiros por parte das autoridades brasileiras competentes para tal.

A atual conjuntura coloca o Brasil mais vulnerável a eventuais crises internacionais e na contramão de práticas de restrição à lavagem de dinheiro

que vêm sendo defendidas por organismos multilaterais e adotadas por um número cada vez maior de países. Em evitando fiscalizar transações que os principais centros financeiros e organismos multilaterais mundiais estão reprimindo o país está, o que é pior, atraindo a atividade de dinheiro para dentro de suas fronteiras.

É na tentativa de levantar o debate acerca da melhor forma de instituir mecanismos eficientes de fiscalização e regulação dos mercados financeiros, com o principal intuito de combater a lavagem de dinheiro, que submetemos o presente Projeto de Lei à análise dos nobres pares.

Sala das Sessões, em 1º de setembro de 2005

Dep. COLBERT MARTINS
PPS/BA