



Brasília, 18 de março de 2011.

Manifestação da ENCCLA nº 1/2011.

Assunto: Projeto de Lei do Senado Federal nº 354, de 2009.

Rejeição ao PLS nº 354, de 2009, por: causar graves danos ao sistema nacional de combate à corrupção, lavagem de dinheiro e crime organizado; afrontar a imagem e posição assumida pelo país internacionalmente; causar prejuízos à avaliação do Brasil no Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro – GAFI; prejudicar a cooperação jurídica internacional, com o levantamento de ativos bloqueados no exterior; fragilizar a atividade repressiva do Estado; contribuir para a etapa final do processo de lavagem de valores expatriados, com a integração e legalização de ativos ilícitos; ofender o princípio constitucional da isonomia.

1. A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro - ENCCLA, criada em 2003, visa a aprimorar o sistema nacional de prevenção e combate aos referidos crimes, mediante a articulação de mais de 60 órgãos e entidades dos três Poderes da República, nos âmbitos federal e estadual, e da sociedade civil, tais como, os Tribunais Superiores, os Ministérios Públicos Federal e Estaduais, Polícias Federal e Estaduais, Receita Federal, Tribunal de Contas da União, Controladoria Geral da União, Advocacia Geral da União, Secretarias e Departamentos dos Ministérios da Justiça, da Previdência Social, do Planejamento e Orçamento e Gestão, de Relações Exteriores, Banco Central, Conselho de Controle de Atividades Financeiras, Conselhos Nacionais de Justiça e do Ministério Público, Agência Brasileira de Inteligência, dentre tantos outros.

2. A ENCCLA está em sua 7ª edição e muito tem contribuído para fortalecer o estado brasileiro na prevenção e combate à lavagem de dinheiro, corrupção e crime organizado, tanto que foi reconhecida pelo Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro – GAFI¹ como um “mecanismo eficaz para facilitar políticas e a cooperação operacional em nível nacional” no combate ao crime de lavagem de dinheiro, conforme constou no último relatório de avaliação do País.

¹ O GAFI é hoje o organismo internacional que dita e avalia a implementação dos padrões internacionais de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo.

2. Com vistas a atender sua missão, a ENCCLA oferece a presente manifestação sobre o Projeto de Lei nº 354, de 2009, de autoria do Senador Delcídio Amaral, que tem por objeto conferir anistia criminal e incentivos fiscais para recursos depositados no exterior e não declarados.

3. Note-se que o PLS 354, de 2009, traz limitações expressas na averiguação da origem de recursos mantidos no exterior, prevendo a extinção da punibilidade de crimes relacionados aos valores repatriados. Dessa forma, na contra-mão do esforço nacional e internacional de combater o nefasto crime de lavagem de dinheiro, o Estado estará auxiliando na realização da etapa final do processo de lavagem, qual seja, a integração à economia formal de valores ilicitamente expatriados e sua consequente legalização.

4. É importante destacar que nos últimos anos o Brasil tem realizado grandes esforços no combate ao crime organizado, o que tem requerido o aperfeiçoamento dos institutos jurídicos, dos procedimentos de persecução penal, dos métodos e das ferramentas de inteligência e tecnologia, tudo isso realizado, naturalmente, mediante vultosos investimentos de recursos públicos.

5. Em correspondência às ações e às políticas implementadas nesta área o País tem recebido reconhecimento internacional pelos resultados conquistados.²

6. Com a aprovação do diploma em comento, o próprio Estado reconhecerá a inutilidade de boa parte do esforço persecutório desencadeado nos últimos anos, especialmente contra os crimes financeiros e correlatos, fragilizando, fortemente, o papel didático-pedagógico exercido pela atividade repressiva estatal.

7. No ano de 2010, o Brasil manifestou, juntamente com os países-membros do Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro – GAFI, reunidos em Amsterdã, o seu alinhamento à observação dos quatro princípios que devem ser seguidos pelos países que tenham interesse na adoção de programas de anistia fiscal e repatriação de ativos para evitar a lavagem de dinheiro, quais sejam:

a) deve ser observada a efetiva aplicação das regras Anti-Lavagem de Dinheiro e de Combate do Financiamento do Terrorismo (ALD/CFT³), para mitigar o risco de lavagem de dinheiro;

b) que não sejam admitidas quaisquer reduções às regras de ALD/CFT; os programas de acerto fiscal (incluído o repatriamento de capitais) que permitirem reduções são considerados em desacordo com as Recomendações do GAFI;

² Além do já citado reconhecimento do GAFI sobre a ENCCLA, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) ganhou o prêmio de melhor agência de 2010 nas Américas, concedido pela publicação britânica Global Competition Review.

³ Como, por exemplo, as regras de conheça o seu cliente, que inclui, qual o beneficiário final das suas operações, a origem do seu patrimônio, o propósito e a natureza do seu tipo de negócio, manutenção atualizada de documentos comprobatórios da propriedade, controle e gestão de sociedades, *due diligence* especial para pessoas de risco, em especial para pessoas politicamente expostas etc.

c) que as autoridades locais permaneçam com sua competência para detectar, investigar e perseguir delitos, inclusive mediante coordenação, cooperação e troca de informações;

d) que sejam mantidos os padrões de assistência mútua legal (nacional e internacional) na troca de informações sobre investigações, processos e procedimentos relacionados com lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, incluindo investigações sobre recuperação de bens.

8. Portanto, havendo a anistia penal prevista no projeto, a legislação proposta será tida como não adequada aos parâmetros do GAFI, podendo carrear ao País sanções que prejudicarão a política de inserção da economia nacional no comércio internacional de bens e serviços, além de afetar a imagem do País, colocando-o no rol dos Estados que não cooperam para o combate ao crime de lavagem de dinheiro.

9. Vale lembrar ainda que as revisões institucionais e as medidas as quais o País se comprometeu a implementar até o ano de 2012, serão submetidas a nova avaliação pelo GAFI. Assim, também as relações de nossas instituições financeiras com as suas correspondentes estrangeiras serão afetadas, caso o país sofra uma avaliação negativa do GAFI.

10. Ademais, pode-se ter como certo que a concessão de benefícios para quem repatriar recursos mantidos no exterior e ocultados das autoridades competentes permitirá não apenas a legalização do fruto da sonegação de impostos, mas a lavagem de dinheiro proveniente de crimes como o tráfico de drogas e de armas e os não menos graves crimes de corrupção e contra o sistema financeiro nacional.

11. Se o projeto for aprovado, seus efeitos alcançarão situações preexistentes, invalidando investigações e ações penais já instauradas, mesmo se houver condenações, conforme dispõe o artigo 2º do Código Penal e artigo 5º, XL, da Constituição da República. Casos relevantes, de ampla repercussão nacional, como os da Operação Banestado e Farol da Colina serão fulminados.

12. Da mesma maneira, no aspecto didático da norma, a aprovação do projeto incentivará o cometimento dos ilícitos nele tratados, em decorrência da expectativa de nova anistia e tratamento tributário diferenciado, gerando, inclusive, desvantagem sobre quem cumpre com todas as devidas obrigações.

13. No que diz respeito à cooperação jurídica internacional, a entrada em vigor do referido projeto de lei também ocasionaria sérios prejuízos, notadamente, nas hipóteses de bloqueios de ativos no exterior provenientes de crimes cuja extinção de punibilidade esteja prevista na lei. Como se sabe, a execução desses pedidos pelas autoridades estrangeiras envolve relação de confiança mútua, articulação de diversas entidades nacionais, dispêndio de vultosos recursos financeiros e humanos das respectivas

administrações públicas, os quais seriam desperdiçados em caso de aprovação do projeto em comento. Vale aqui ressaltar, uma vez mais, que a imagem do País perante seus parceiros de cooperação jurídica restaria prejudicada.

14. A justificativa do PLS 354, de 2009, cita que a repatriação é “um fenômeno que ocorre em escala mundial”. Ocorre que os países que adotaram esse tipo de benefício o fizeram com rigor, no que tange à verificação da origem dos valores e bens repatriados, de forma a assegurar que não eram provenientes de crimes. Ademais, o período em que os países adotaram a repatriação foi marcado por um momento de crise econômica e de grande necessidade de entrada de capital na economia, o que não é o caso brasileiro.

15. A ENCCLA entende, ainda, pela inconstitucionalidade formal do referido projeto de lei. A matéria sobre a isenção de tributos consiste em assunto a ser ventilado por lei complementar. Assim, não cabe a regulamentação da anistia fiscal por meio de lei ordinária, como pretende a proposição em comento.

16. Ademais, a iniciativa atenta contra o princípio constitucional da isonomia, na medida em que prevê alíquota diferenciada, a menor, para os beneficiados pelo projeto, os quais, destaque-se, remeteram ou mantiveram, de forma ilícita, ativos no exterior. Além disso, tais beneficiados estariam isentos de multas, punitivas e moratórias, impostas a todos os demais contribuintes em débito com o fisco. Este aspecto constitui verdadeiro e insuperável vício de inconstitucionalidade material.

17. A ENCCLA, baseada nestas razões, manifesta-se contrária ao presente projeto, porquanto sua aprovação causará danos:

- a) ao sistema nacional de combate à corrupção, lavagem de dinheiro e crime organizado;
- b) à imagem e à posição assumida pelo país internacionalmente;
- c) à cooperação jurídica internacional, com o levantamento de ativos bloqueados no exterior;
- d) à avaliação do Brasil no Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro –GAFI;
- e) à atividade repressiva do Estado e a promoção da verdadeira cidadania fiscal;
- f) ao princípio constitucional da isonomia.

18. Por fim, registre-se que as razões aqui expostas se aplicam totalmente na rejeição do projeto de lei 113, de 2003 (PL 5228/2005 apensado), que trata sobre a mesma matéria, ratificando e complementando-se a “Manifestação do Grupo Jurídico da ENCCLA nº 1/2009”.