AG. REG. no AG.REG. na Petição 1.890-7
Ceará

Relator Originário: Ministro Presidente
Relator para o Acórdão: Min. Carlos Velloso
Agravante: Banco Central do Brasil — Bacen
Advogados: José Coelho Ferreira e outros
Agravado: Hexagon Corretora de Câmbio Títulos e Valores Mobiliários Ltda
Advogados: Antônio Nabor Areias Bulhões e outro
Agravado: Rodolfo Guimarães de Moraes Júnior

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CAUTELAR: SUSPENSÃO. LEI 9.613/98: "LAVAGEM DE DINHEIRO". LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS.

I. — Cautelar deferida pelo Juiz de 1° grau, mantida pelo TRF/5ª Região. Pedido de suspensão da cautelar formulado ao Presidente do Supremo Tribunal Federal. Indícios da ocorrência de "lavagem de dinheiro", praticando a empresa fraude à Lei 9.613/98, que ordena a identificação das compras de moedas em quantia superior a US$ 10.000,00 (dez mil dólares).

II. — A manutenção da liminar pode acarretar grave lesão à ordem e à economia públicas, dado que causa ela impacto negativo sobre as reservas internacionais.

III. — Lesão à ordem pública, considerada esta em termos de ordem administrativa, ordem legal, porque proporciona válvula de escape à Lei 9.613/98, que visa a coibir a "lavagem de dinheiro".

IV. — Agravo provido, restabelecendo-se a decisão do Presidente do STF que suspendeu a execução da cautelar.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, vencido o Relator, o Senhor Ministro Marco Aurélio, Presidente, prover o agravo, restabelecendo a decisão primitiva. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Maurício Corrêa, Celso de Mello e Sepúlveda Pertence.

Brasília, 1° de agosto de 2002.

MARCO AURÉLIO — PRESIDENTE

CARLOS VELLOSO — RELATOR P/ACÓRDÃO

VOTO

O Sr. Ministro CARLOS VELLOSO: Sr. Presidente, a decisão que foi reconsiderada por V. Exa. é de minha autoria. Não estou convencido do seu desacerto, por isso peço licença para antecipar o meu voto.

A questão pode ser assim resumida: o Banco Central do Brasil expediu ato administrativo descredenciando a empresa Hexagon Corretora de Câmbio, Títulos e Valores Mobiliários Ltda., impedindo-a de operar no Mercado de Câmbio e Taxas Flutuantes.

E por que assim procedeu?

São estes os motivos que levaram a autarquia a expedir o mencionado ato administrativo:

"(...)

16. A fiscalização do Banco Central do Brasil, em monitoramento de câmbio efetuado em Fortaleza, detectou um movimento anormal nas empresas do mesmo grupo — RUDY CONSTANTINO TURISMO E CÂMBIO LTDA. e HEXAGON CORRETORA DE CÂMBIO, TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS LTDA., relativo a compras de moeda estrangeira em valores individuais inferiores a US$ 10.000,00 (dez mil dólares), valor esse que torna opcional a identificação do vendedor, havendo inobservância das disposições contidas no item 1-a da Carta-Circular 2.826, de 4.12.98, bem como no artigo 2° da Circular 2.852, de 3.12.98, que regulamentou a Lei 9.613, de 3.3.98, que determinam que a identificação seja feita quando, em face dos valores, da habitualidade e da forma, seja possível vislumbrar a tentativa de burlar a exigência. Foi então, instaurado o Processo Administrativo n° 9900987078 — no qual, cautelarmente, foi determinado o descredenciamento da empresa — para apuração dos ilícitos, sendo que já foi apresentada defesa prévia, encontrando-se atualmente no DECIF (Departamento de Combate à Ilícitos Cambiais e Financeiros) para decisão (fase final).

17. A RUDY CONSTANTINO comprou em um único dia, por meio de 172 boletos com valores inferiores a US$ 10.000,00, US$ 1.500.000,00, em espécie, classificando as operações com natureza 53.916 (Disponibilidades em Moedas Estrangeiras — exclusivo para compras não identificadas).

18. A agência de turismo vendeu US$ 1.500.000,00 à HEXAGON, que registrou a correspondente operação de compra, classificada com natureza 33.606 — Agência de Turismo — Operações com bancos/operadores credenciados.

19. A corretora entregou a moeda estrangeira ao Banco do Brasil/Fortaleza, com instruções para creditar US$ 1.400.000,00 naquele dia, em sua conta de moeda estrangeira, transformando câmbio manual por sacado e, em seguida, transferir o mesmo valor para sua conta corrente no exterior, mantida junto ao Banco do Brasil/Miami.

20. A HEXAGON registrou, em 5.3.99, operação de venda ao Banco Rendimento S/A de US$ 1.500.000,00, ocorrendo o débito desse valor da sua conta em Miami, no dia 9.3.99.

21. Por ocasião do aumento dessas operações não identificadas, modificações na política cambial brasileira (após 15/1/99), com o Banco deixando de intervir no mercado de câmbio. Como conseqüência direta, houve elevação das taxas de câmbio praticadas nos mercados oficiais, que por um período superiores àquelas utilizadas no mercado marginal. O fato foi muito explorado pela imprensa e poderia ter estimulado a migração de valores anteriormente negociados no mercado parale-

lo para o mercado de taxas flutuantes, sem a identificação à vendedor.

22. Para ilustrar a desproporção do que foi movimentado, o total adquirido pela RUDY CONSTANTINO na natureza 53.916, em 1998, foi de US$ 1.104.738,01, em 258 operações, enquanto o total da praça de Fortaleza no mesmo não alcançou US$ 2.145.253,01. No período de 18.2.99 a 9.3.99 (20 dias) foram comprados pela RUDY CONSTANTINO o montante de US$ 8.320.991,00 em 975 operações, todas de valor individual abaixo de US$ 10.000,00 e, portanto, sem identificação do vendedor.

23. As provas indiciárias demonstraram que a RUDY CONSTANTINO fracionou compras de moeda estrangeira em montantes vultuosos, em operações de valores inferiores a US$ 10.000,00, com a finalidade de omitir a identificação dos reais vendedores da moeda estrangeira. As operações teriam sido montadas para "esquentar dinheiro", auferindo, ainda, eventual ganho financeiro extraordinário decorrente do diferencial entre as taxas de câmbio de compra e de venda.

24. Tal fato, Excelência, denota claramente a intenção da empresa de burlar as normas cambiais, efetuando operações em valores inferiores a US$ 10.000,00 com o objetivo de não ter de declarar a origem dos recursos ao Banco Central do Brasil.

25. A RUDY não agiu sozinha, mas contou com a participação da corretora do grupo, a HEXAGON, que comprou a moeda estrangeira anteriormente adquirida pela agência de turismo sem a identificação do vendedor (no período de 19.2.99 a 9.3.99, as compras atingiram US$ 8.494.500,00, valor fortemente discrepante e fora dos padrões da empresa e da praça de Fortaleza, (fls. 337/338)."

A Empresa pediu cautelar que o Juiz de 1° grau concedeu, suspendendo o ato administrativo do Banco Central. O Tribunal Regional Federal da 5ª Região (Recife) indeferiu o pedido de suspensão da liminar. O Banco Central veio, então, ao Supremo Tribunal, reiterando o pedido de suspensão da liminar. No exercício da presidência, deferi o pedido do Banco Central, decisão que veio a ser reconsiderada por V. Exa.

Todavia, Sr. Presidente, conforme se verifica dos motivos que levaram o Banco Central a expedir o ato administrativo, há fortíssimos indícios de que teriam ocorrido, na verdade, operações de "lavagem de dinheiro", praticando a empresa fraude à Lei 9.613/98, que ordena a identificação das compras de moedas em quantia superior a US$ 10.000,00 (dez mil dólares). Em cerca de vinte dias, as compras de dólares atingiram US$ 8.494.500,00, valor discrepante e fora dos padrões da empresa e da praça de Fortaleza.

Da exposição feita pelo Banco Central ressai, sem dúvida, a conclusão de que a manutenção da liminar que V. Exa. revigorou pode acarretar grave lesão à ordem e à economia públicas, dado que causa ela impacto negativo sobre as reservas internacionais. E mais: causa ela, também, lesão à ordem pública, considerada esta em termos de ordem administrativa, ordem legal, porque, bem escreve o Ministério Público Federal, "proporciona uma verdadeira válvula de escape à Lei 9.613/98, que visa a coibir a lavagem de dinheiro" e, por isso mesmo, ordena a identificação das operações de compra de moeda em quantia superior a US$ 10.000,00.

Com propriedade escreve o Subprocurador-Geral Flávio Giron no parecer que ofereceu, com aprovação do ilustre Procurador-Geral Geraldo Brindeiro:

"(...)

Certo é que, a continuar tendo eficácia a referida medida liminar, a Hexagon e sua empresa de turismo, poderão efetuar dezenas ou milhares de operações em valores abaixo da quantia de US$ 10.000,00 (dez mil dólares) apenas para escaparem dos efeitos da referida norma, com evidente lesão à ordem e economia públicas como dito anteriormente.

No mais, reporta-se este Órgão Ministerial aos argumentos expendidos no parecer do Exmo. Sr. Procurador-Geral da República (fls. 301/304), exarados por ocasião de agravo regimental interposto pela empresa Hexagon, onde opinou pelo seu desprovimento e conseqüente mantença da decisão deferitoria do pedido de contracautela ajuizado pelo Banco Central do Brasil."

Assim, Sr. Presidente, dou provimento ao agravo do Banco Central, para o fim de revigorar a decisão que proferi e que veio a ser reconsiderada por V. Exa.

ADITAMENTO AO VOTO

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO — Sr. Presidente, proferi a decisão que foi revogada e, como não me convenci do seu desacerto, peço licença para antecipar o meu voto.

A questão, em resumo, é esta: O Banco Central expediu ato administrativo descredenciando a empresa Hexagon. A Lei 9.613/98, que visa a coibir a lavagem de dinheiro, estabelece a obrigatoriedade da identificação das compras de moedas em quantia superior a dez mil dólares americanos.

Esclareceu, então, o Banco Central: (Lê fls. 336/338)

"A fiscalização do Banco Central do Brasil, em monitoramente de câmbio efetuado em Fortaleza, detectou um movimento anormal nas empresas do mesmo grupo — RUDY CONSTANTINO TURISMO E CÂMBIO LTDA. E HEXAGON CORRETORA DE CAMBIO TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS LTDA., relativo a compras de moeda estrangeira em valores individuais inferiores a U$$ 10.000 (dez mil dólares), valor esse que torna opcional a identificação do vendedor, havendo inobservância das disposições contidas no item 1.a da Carta-Circular 2.826, de 4.12.98, bem como no artigo 2° da Circular 2.852, de 03.12.98, que regulamentou a Lei 9.613' — que coibi a lavagem de dinheiro — 'de 03.03.98, que determinam que a identificação seja feita quando, em face dos valores, da habitualidade da forma, seja possível vislumbrar a tentativa de burlar a exigência' — é medida que encontra assento na Lei. — 'Foi então, instaurado o Processo Administrativo 9900987078 — no qual, cautelarmente, foi determinado o descredenciamento da empresa para apuração dos ilícitos, sendo que já foi apresentada a defesa prévia, encontrando-se atualmente no DECIF (Departamento de Combate a Ilícitos Cambiais e Financeiros) para decisão (fase final).

'A RUDY CONSTANTINO comprou em um único dia, por meio de 172 boletos com valores inferiores a US$ 10.000,00, US$ 1.500.000,00, em espécie, classificando as operações com natureza 53.916 (Disponibilidades em Moedas Estrangeira —exclusiva para compras não identificadas).

A agência de turismo vendeu US$ 1.500.000,00, à HEXAGON, que registrou a correspondente operação de compra, classificada com natureza 33.606 — Agência de Turismo Operações com bancos/operadores credenciados.

A corretora entregou a moeda estrangeira ao Banco do Brasil/Fortaleza, com instruções para creditar US$ 1.400.000,00 naquele dia, em sua conta de moeda estrangeira, transformando o câmbio manual por sacado e, em seguida, transferir o mesmo valor para a sua conta corrente no exterior, mantida junto ao Banco do Brasil/Miami.

A HEXAGON registrou, em 05.03.99, operação de venda ao Banco Rendimento S/A de US$ 1.500.000,00, ocorrendo o débito desse valor da sua conta em Miami, no dia 09.03.99.

Por ocasião do aumento dessas operações não identificadas, ocorreram modificações na política cambial brasileira (após 15.1.99), com o Banco Central deixando de intervir no mercado de câmbio. Como conseqüência direta, houve uma elevação das taxas de câmbio praticadas nos mercados oficiais, que por um período estiveram superiores àquelas utilizadas no mercado marginal. O fato foi muito explorado pela imprensa e poderia ter estimulado a migração de valores anteriormente negociados no mercado paralelo por um mercado de taxas flutuantes, sem identificação a vendedor.

Para ilustrar a desproporção do que foi movimentado, o total adquirido pela RUDY CONSTANTINO na natureza 53.916, em 1998, foi de US$ 1.104.738,01, em 258 operações, enquanto 'o total da praça de Fortaleza no mesmo ano' — vejam V. Exas. — 'alcançou US$ 2.145.253,01. No período de 18.02.99 a 09.03.99 (20 dias) foram comprados pela RUDY CONSTANTINO o montante

de US$ 8.320.991,00 em 975 operações, todas de valor individual abaixo de US$ 10.000,00 e, portanto, sem identificação do vendedor.

As provas indiciárias demonstram que a RUDY CONSTANTINO fracionou compras de moeda estrangeira em montantes vultosos, em operações de valores inferiores a US$ 10.000,00, com a finalidade de omitir a identificação dos reais vendedores da moeda estrangeira. As operações teriam sido montadas para 'esquentar dinheiro', auferindo, ainda, eventual ganho financeiro extraordinário decorrente do diferencial entre as taxas de câmbio de compra e de venda.

Tal fato, Excelência, denota claramente a intenção da empresa de burlar as normas cambiais, efetuando operações em valores inferiores a US$ 10.000,00 com o objetivo de não ter de declarar a origem dos recursos ao Banco Central do Brasil.

A RUDY não agiu sozinha, mas contou com a participação da corretora do grupo, a HEXAGON, que comprou a moeda estrangeira anteriormente adquirida pela agência de turismo sem a identificação do vendedor (no período de 19.2.99 a 09.3.99, as compras atingiram US$ 8.494.500,00, valor fortemente discrepante e fora dos padrões da empresa e da praça de Fortaleza)."

Diante disso, Srs. Ministros, parece-me ocorrer, sem dúvida, grave lesão à economia pública, tendo em vista o impacto negativo sobre as reservas internacionais. O que me parece mais grave é o que resulta desta exposição: suspeita grave no sentido de que estaria ocorrendo burla à Lei nº 9.613, de 1998, que ordena a identificação das compras de moeda estrangeira em quantia superior a dez mil dólares.

Conceder uma liminar em uma situação dessa, parece-me altamente, repito, prejudicial à economia pública e grave lesão à ordem pública, considerada esta em termos de ordem administrativa, em termos de ordem legal, dado que, conforme ressai da exposição, há suspeita séria de burla à Lei nº 9.603, de 1998, que ordena a identificação das compras de moeda estrangeira superiores a dez mil dólares.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE E RELATOR) — O fato de ter-se o balizamento temporal dessas operações sensibilizou o Tribunal Regional Federal. Foi no período que citei, creio que de três meses, e a medida restou implementada sete meses após, simplesmente encerrando a atividade da empresa sem que se tivesse uma decisão final no processo administrativo.

A meu ver, o ato do Banco Central mostrou-se, no processo administrativo, em última análise, não acautelador, porque os prejuízos já estariam consumados, mas punitivo. Nesse caso, teria de se aguardar o devido processo. Foi o que sensibilizou o Tribunal e também a mim.

Mas se a empresa claudicou, ou não, nesse período, isso será apurado não só no processo administrativo, como também na ação que já está em curso.

Defrontando-se o Regional com uma cautelar, não tinha outra saída senão a de implementá-la para preparar até campo propício à eficácia de uma possível decisão administrativa favorável à empresa. A sutileza está em que o ato do Banco Central não se mostrou acautelador, a não ser quanto a operações posteriores, mas a especulação foi naquele período em que todos os brasileiros ficaram sujeitos, até mesmo, a ataque cardíaco quando se mudou a política relativa ao câmbio. Lembro-me de que, em janeiro de 1999, no Rio de Janeiro, conversei com um empresário da área de educação física, de Brasília, que estava para morrer, porque fizera uma compra confiando no que se asseverava quanto à manutenção do câmbio, quanto à manutenção do poder aquisitivo do real, e essa compra em dólares fora multiplicada da noite para o dia. De qualquer forma, penso que o ato do Banco Central revelou-se punitivo, já que a especulação consumara-se sete meses antes.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM — Sr. Presidente, não é só a questão da especulação que está em jogo, mas sim o fato da mais comezinha forma de lavagem de dinheiro conhecida no mundo.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE E RELATOR) — Que não descaracteriza o ato como um todo.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM — Não, evidente. O uso de corretora e de agência de turismo é exatamente o mecanismo mais conhecido. Isso iniciou-se pela Europa, em Nice, onde se fez a grande movimentação de dólares e de lavagem de dinheiro. O que se faz? O cidadão está com dólares originais do exterior e vende-os na empresa de turismo; recebe o real no valor da moeda interna e lança na economia formal, dando origem ao câmbio. Então, você tem um valor em dinheiro que está legitimado pela operação de câmbio, feito pela corretora, e ingressa na economia formal de forma absolutamente tranqüila. É isso que a lei visa coibir.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE E RELATOR) — Ministro, mas não estamos aqui no campo punitivo, nem o Banco Central, porque o processo administrativo não se consumou. Não se chegou a um resultado. A especulação ocorreu no início de 1999 e, só em outubro, é que resolveu o Banco fechar a empresa, quando a especulação já se verificara. O que é isso, a não ser uma punição sem respeito ao devido processo legal?

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM — É falso.

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO — Sr. Presidente, quem garante que essa especulação não continuará sendo praticada?

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE E RELATOR) — Ministro, vamos então construir um paredão em praça pública.

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO — Deve-se impedir — e a Corte Suprema deve colaborar neste sentido — essas atitudes altamente lesivas à sociedade brasileira.

Vamos aguardar o julgamento do mérito da ação.