

**ALTERAÇÕES NOS CRIMES FINANCEIROS (LEI 7.492/86)  
A PARTIR DA NOVA LEI DO MERCADO DE CÂMBIO (LEI  
14.286/21)**

*CHANGES IN FINANCIAL CRIMES (LAW 7.492/86) FROM THE  
NEW EXCHANGE MARKET LAW (LAW 14.286/21)*

*CAMBIOS EN LOS DELITOS FINANCIEROS (LEY 7.492/86) A  
PARTIR DE LA NUEVA LEY DEL MERCADO CAMBIARIO (LEY  
14.286/21)*

Daniela Barreiros Soares\*

Luciano Santos Lopes\*\*

\* Advogada. Mestranda pela Faculdade de Direito Milton Campos, Nova Lima (MG), Brasil.

\*\* Advogado. Graduado em Direito, Mestre e Doutor em Ciências Penais, pela Faculdade de Direito da UFMG. Professor de Graduação e Mestrado na Faculdade de Direito Milton Campos, Nova Lima (MG), Brasil.

**SUMÁRIO:** *Introdução; 2 A criação da lei 14.286/21; 3 Alteração no artigo 16 da lei 7.492/86; 4 Alteração no artigo 22, § único, da lei 7.492/86; 5 Questões de direito intertemporal; 6 Considerações finais; Referências.*

**RESUMO:** A partir da edição da nova lei do mercado de câmbio, lei nº 14.286/2021, algumas disposições impactaram diretamente na complementação de certos tipos penais. Deles, destacam-se os crimes previstos nos artigos 16 e 22, ambos da lei 7.492/86. Dessa forma, estudar a nova lei e seus impactos criminais é de fundamental importância. Além disso, ressalta-se a necessidade de analisar questões de direito intertemporal, vez que a nova lei só entrará em vigor a partir do dia 30/12/2022 e contém disposições que trazem efeitos penais benéficos aos réus. Portanto, em face da futura e necessária retroatividade da lei penal mais benéfica, deve ser aplicada imediatamente, para também abarcar as condutas praticadas anteriormente a ela.

**PALAVRAS-CHAVE:** Crimes financeiros; Nova lei; Mercado de câmbio; Retroatividade.

**ABSTRACT:** After the making of the new foreign exchange market law, law no. 14.286/2021, some provisions directly impacted the complementation of certain criminal types. Among them, the crimes foreseen for in articles 16 and 22 of Law 7,492/86, stand out. Thus, studying the new law and its criminal impacts is of fundamental importance. In addition, it is necessary to analyze questions of intertemporal law, since the new law will only come into force on December 30, 2022 and contains provisions that bring beneficial criminal effects to the defendants. Therefore, in view of the future and necessary retroactivity of the most beneficial criminal law, it should be applied immediately, to also encompass the conducts practiced before it.

**KEY WORDS:** Financial crimes; New law; Exchange market; Retroactivity.

**RESUMEN:** A partir de la edición de la nueva ley del mercado cambiario, ley nº 14.286/2021, algunas disposiciones impactaron directamente en la complementación de determinados tipos penales. Entre ellos, se destacan los delitos previstos en los artículos 16 y 22, ambos de la Ley 7.492/86. Por lo tanto, el estudio de la nueva ley y sus repercusiones penales es

Recebido em: 09/05/2023

Aceito em: 02/10/2023

de fundamental importancia. Además, se enfatiza la necesidad de analizar las cuestiones de derecho intertemporal, ya que la nueva ley solo entrará en vigencia a partir del 30/12/2022 y contiene disposiciones que traen efectos penales beneficiosos para los acusados. Por ello, ante la futura y necesaria retroactividad de la ley penal más beneficiosa, debe aplicarse inmediatamente, para abarcar también las conductas practicadas ante ella.

**PALABRAS-CLAVE:** Delitos financieros; Nueva ley; Mercado cambiario; Retroactividad.

## INTRODUÇÃO

A nova lei do mercado de câmbio, lei nº 14.286/21, de 29 de dezembro de 2021, trouxe algumas alterações que impactam diretamente na lei 7.492/86, que disciplina os crimes contra o sistema financeiro nacional. Explica-se.

Esta última lei (7.492/86) contém diversas normas penais em branco<sup>1</sup>. Isto é, dispositivos que necessitam de complementação de outras normas. Neste caso, a complementação dessas normas foi alterada pela nova lei do mercado de câmbio. Logo, o sentido e alcance de alguns crimes contra o sistema financeiro foram modificados consideravelmente.

Neste sentido, destacam-se duas alterações relevantes.

A primeira é relacionada ao artigo 16<sup>2</sup>, que criminaliza a ação de fazer operar, sem autorização, instituição financeira.

Já a segunda, tem relação com o artigo 22, parágrafo único<sup>3</sup>, que disciplina o delito de evasão de divisas, na modalidade de promover, sem autorização legal, a saída de moeda ou divisa para o exterior ou manter depósitos não declarados.

A seguir, será explicado o contexto de criação da lei 14.286/21, suas principais modificações e os seus efeitos no âmbito da disciplina dos crimes contra o sistema financeiro, especificamente em relação ao artigo 16 e ao artigo 22, ambos da lei 7.492/86. Ao final, também serão abordadas questões de direito intertemporal.

## 2 A CRIAÇÃO DA LEI 14.286/21

A Presidência da República sancionou sem vetos o texto do Projeto de Lei nº 5.387/19, aprovado pela Câmara dos Deputados em fevereiro de 2021 e pelo Senado Federal no dia 08 de dezembro de 2021. Assim, foi publicada a lei 14.286/21, em 29 de dezembro de 2021. Porém, conforme consta em seu artigo 29, referida legislação somente entrará em vigor no dia 30 de dezembro de 2022, isto é, 1 ano após sua publicação oficial.

Esta lei ficou conhecida como Novo Marco Legal do Câmbio e prevê, entre seus objetivos, a modernização de tal mercado.

A medida foi considerada inovadora, uma vez que revoga integralmente ou parcialmente trinta e oito (38) documentos legislativos, com objetivo de modernizar e simplificar as operações de câmbio no Brasil, promovendo o fomento do ambiente de negócios e a desburocratização das operações cambiais<sup>4</sup>.

Além disso, diversos dispositivos ainda necessitam de complementação e regulamentação pelos órgãos competentes, tais como o Banco Central do Brasil (BCB) e o Conselho Monetário Nacional (CMN). Aliás, é de se

<sup>1</sup> Pablo Alflen Silva (SILVA, Pablo Rodrigo Alflen. *Leis penais em branco e o direito penal do risco; aspectos críticos e fundamentais*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004) entende que há um erro ao se traduzir a expressão *blanketstrafgesetz*, oriunda da doutrina de Binding. O correto, segundo o autor, seria afirmar pela existência de uma lei (e não norma) penal em branco, para ser respeitosa aos preceitos da teoria da norma apresentada por Binding. Todavia, e a justificar o uso da expressão *normas* em branco, apresenta-se a seguinte argumentação que se segue e, para tanto, igualmente adotando a teoria do tipo total do injusto: “sustenta-se neste ensaio que a questão da ilicitude (tema central na teoria da norma de Binding) deve ser tratada no âmbito do tipo legal de crime. A valoração proibitiva das figuras típicas (a ilicitude) já se encontra definitivamente presente na descrição da conduta. Então, não parece haver erro em se afirmar que não só a lei está em branco, mas também a proibição normativa contida na figura típica está em branco. Resumindo, para que se possa usar a terminologia aqui preferida (*norma penal em branco*), adota-se a teoria da *ratio essendi*, com o seu tipo total de injusto.” (LOPES, Luciano Santos. O princípio constitucional da legalidade, seu corolário da taxatividade e o direito penal econômico. In: FERNANDES, Jean Carlos (org.). *Estudos e pesquisas em direito empresarial na contemporaneidade*, v. II. Belo Horizonte: RTM, 2012, p. 114).

<sup>2</sup> Art. 16. Fazer operar, sem a devida autorização, ou com autorização obtida mediante declaração (Vetado) falsa, instituição financeira, inclusive de distribuição de valores mobiliários ou de câmbio: Pena - Reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

<sup>3</sup> Art. 22. Efetuar operação de câmbio não autorizada, com o fim de promover evasão de divisas do País: Pena - Reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa. Parágrafo único. 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.

<sup>4</sup> COUTO, Clara. As principais mudanças trazidas pelo novo Marco Legal do Mercado de Câmbio brasileiro (Lei Nº 14.286/21). Disponível em: <https://drummondadvisors.com/pt/2022/01/27/as-principais-mudancas-trazidas-pelo-novo-marco-legal-do-mercado-de-cambio-brasileiro-lei-no-14-286-21/>. Acesso em: 23 mar. 2022.

ressaltar que estas instituições passaram a ter maior autonomia para regular a política cambial (o mercado de câmbio)<sup>5</sup>, no âmbito da nova legislação.

Ainda, é importante destacar que a lei nº 14.286/21 aproxima a legislação cambial brasileira dos padrões internacionais relacionados ao tema<sup>6</sup>. Isso, além de compilar a temática em um único diploma legal, facilitando, assim, o acesso à informação (já que antes da sua edição existiam diversos dispositivos esparsos que regulamentavam o assunto).

Dessa forma, a nova lei do mercado de câmbio representa um marco na mudança da política cambial brasileira e, para além das questões econômicas, interfere em diversas outras áreas de regulação social, tais como a estrutura que envolve o sistema de justiça penal.

Explica-se

Existem tipos penais que estão diretamente ligados à política cambial adotada no país. Entre eles, pode-se citar o artigo 22 da lei 7.492/86. Nesse sentido:

O delito de *evasão de divisas*, porque engendrado em um contexto político e normativo determinado, com o qual guarda uma relação de inegável pertinência, há de ser compreendido, precisamente, pelas coordenadas político-normativas que conformam seu objeto genérico de tutela: a regular execução da política cambial estatal. Isso significa dizer, em uma primeira aproximação teórica: o conteúdo material do tipo penal sob análise está necessariamente identificado com as linhas de ação governamental adotadas na condução da política cambial brasileira.<sup>7</sup>

Em complemento, Feldens e Schmidt<sup>8</sup> explicam, em relação à política econômica estatal, que:

A *política econômica* estatal é composta de uma série de diretrizes orientada ao desenvolvimento equilibrado do País e à satisfação dos interesses da coletividade (arts. 170 a 192 da CF/88). Para tanto, o governo desenvolve estratégias relacionadas ao controle da oferta da moeda (*política monetária*), ao controle das receitas (*política fiscal*) e das despesas estatais (*política financeira*) e ao controle das operações cambiais e da administração da taxa de câmbio (*política cambial*), todas elas orientadas ao desenvolvimento econômico, à estabilidade do preço, ao controle da inflação e ao equilíbrio do volume financeiro das transações com o exterior.

Dessa forma, pensa-se ser importante analisar os impactos que as mudanças advindas com o novo marco legal do câmbio podem ter sobre alguns tipos penais, mais especificamente, os artigos 16 e 22 da lei 7.492/86. Trata-se de um fundamental e necessário procedimento hermenêutico, para que exista uma mais perfeita compreensão do conteúdo da norma proibitiva.

<sup>5</sup> Política cambial pode ser definida como sendo: [ ] “o conjunto de medidas que define o regime de taxas de câmbio - flutuante, fixo, administrado - e regulamenta as operações de câmbio. Dessa forma, a política cambial define as relações financeiras entre o país e o resto do mundo, a forma de atuação no mercado de câmbio, as regras para movimentação internacional de capitais e de moeda e a gestão das reservas internacionais. [ ] A condução da política cambial afeta diretamente a vida do cidadão, mesmo que não tenha transações com exterior. A taxa de câmbio reflete nos preços dos produtos que o país importa e exporta, influenciando assim os demais preços da economia.” (BANCO CENTRAL DO BRASIL. Política Cambial. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/politicacambial>. Acesso em: 14 fev. 2022).

<sup>6</sup> “O padrão monetário internacional instituído no imediato pós-guerra é de grande interesse e revela como a efetiva ordem monetária se distanciou significativamente das normas inicialmente estabelecidas. Nem por isso deixou de existir uma ordem monetária, que foi um aspecto fundamental do longo ciclo de expansão vivido pela economia mundial nos anos 50 e 60.” (BAER, Mônica; et al. Os desafios à reorganização de um padrão monetário internacional. Periódicos Unicamp, s/d. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643209>. Acesso em: 14 fev. 2022). Pode-se entender, de acordo com os citados autores, que as políticas monetárias devem ser apoiadas em convenções sociais, mais até do que dependem de formalização de seus termos. E no pós 2ª guerra, houve a reunião de interesses em instituir o padrão monetário internacional baseado em cinco premissas (a partir de Bretton Woods): regime de câmbio fixo, mas ajustável em face de crises estruturais; ouro como ativo de reserva; livre conversibilidade de uma moeda para outra; criação de procedimentos de ajustes para reparar desequilíbrios nos balanços de pagamentos; e organização institucional desta ordem monetária internacional (FMI, BID, BIRD, etc). (Ibid.). Contudo, este padrão envelheceu perante as necessidades globais. E, desde “a crise do padrão monetário estabelecido em Bretton Woods ocorreram profundas alterações no funcionamento do sistema financeiro internacional privado (SFI).” (Ibid.). Fatores macroeconômicos e microeconômicos impactam continuamente estes padrões buscados. Então, resumidamente e sem pretensão de esgotar qualquer argumento oriundo da economia, diante dessas “enormes dificuldades assinaladas em sustentar uma taxa de câmbio frente a movimentos especulativos típicos no atual sistema financeiro internacional, as discussões em torno de um reordenamento do SMI voltam a ganhar importância.” (Ibid.).

<sup>7</sup> FELDENS, Luciano; SCHMIDT, Andrei Zenkner. O delito de evasão de divisas 20 anos depois: sua redefinição típica em face das modificações da política cambial brasileira. In: Crimes contra o sistema financeiro nacional. Orgs.: CAZETTA, Ubiratan; FILHO, Tarcísio Humberto Parreiras Henriques; ROCHA, João Carlos de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 70.

<sup>8</sup> Ibid, p. 76/77.

### 3 ALTERAÇÃO NO ARTIGO 16 DA LEI 7.492/86

O artigo 16, da lei 7.492/86 (transcrito na nota de rodapé nº 2) disciplina o crime de fazer operar, sem a devida autorização, instituição financeira, inclusive de distribuição de valores mobiliários ou de câmbio.

O sujeito ativo do delito pode ser qualquer pessoa. Isto é, sendo o crime comum, pode ser “praticado por qualquer pessoa que pratique atos privativos de instituições financeiras, sem estar devidamente autorizada ou que possua autorização viciada, ou seja, obtida mediante declaração falsa.”<sup>9</sup>

Quanto à consumação:

**Consumação:** crime material, sua consumação se dá no momento em que o agente faz operar a instituição financeira com autorização do Banco Central do Brasil obtida mediante declaração falsa, no caso de pessoa jurídica, ou *operar* dá a ideia de continuidade, para que o delito se consuma é necessária a habitualidade, o que torna difícil fixar-se o momento exato em que há sua consumação. Esse fato impede que haja delito continuado.

Por cuidar-se de crime plurisubsistente, a tentativa é possível.<sup>10</sup>

Adiante, na descrição do tipo penal, há elementos normativos<sup>11</sup> que precisam de complementação. Em outras palavras, as expressões “sem a devida autorização” e “instituição financeira” não possuem o sentido totalmente compreensível somente com a leitura do tipo penal.

Quanto à expressão “instituição financeira”, o próprio artigo 1º<sup>12</sup> da lei 7.492/86 traz a definição. Porém, a expressão “sem a devida autorização” não tem definição na referida lei e, portanto, é necessário buscar sua complementação em outros dispositivos.

Neste sentido, a novidade trazida pela lei 14.286/21 impacta diretamente o crime ali previsto. Isto, vez que no seu artigo 19<sup>13</sup> há previsão de que o disposto na lei (as exigências regulatórias da lei 14.286/21) não se aplica a operações de compra ou venda de moeda estrangeira em espécie, no valor de até US\$ 500,00 (quinhentos dólares dos Estados Unidos da América) ou seu equivalente em outras moedas, realizadas no País, de forma eventual e não profissional, entre pessoas físicas.

Logo, entende-se que aquelas operações financeiras realizadas no País entre pessoas físicas, de forma eventual e não profissional, serão consideradas lícitas, mesmo sem a devida autorização.

<sup>9</sup> LIMA, Carlos Augusto Tosta de; LIMA, Sebastião de Oliveira. Crimes contra o sistema financeiro nacional. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2003, p. 83.

<sup>10</sup> Ibid, p. 84.

<sup>11</sup> Elementos normativos funcionam “como descrições de fenômenos do mundo naturalístico que necessitam de uma especial valoração do intérprete. A apuração de seu significado depende da consideração desta valoração que lhe é dirigida. A forma de apreender o sentido dos elementos normativos é diferente da forma de compreensão dos elementos objetivos. A natureza das coisas impõe a diferença de análise ora afirmada. Enquanto os elementos objetivos são perceptíveis através de verificações ontológicas do mundo fático, os elementos normativos exigem uma interpretação axiológica, somente existente no mundo cultural. São normas sociais, morais e mesmo legais, que exigem um processo de captação de valores para a apreensão de seus significados.” (LOPES, Luciano Santos. Os elementos normativos do tipo penal e o princípio constitucional da legalidade. Porto Alegre: SAFe Editor, 2006, p. 53). Ainda, é possível (aliás, é necessário) realizar esta seguinte distinção: “A doutrina penal, ao analisar os elementos normativos, estabelece uma divisão na sua conceituação. Separa-se, dentro do estudo em questão, aquele elemento que determina uma relação entre tipo e ilicitude, daquela outra espécie de partícula típica normativa que é puramente valorativa, não sendo componente destacador daquela outra relação (tipo e ilicitude).” (...). A literatura brasileira, com uma nomenclatura diversa, também distingue os *elementos normativos do tipo* dos *elementos normativos que condicionam a ilicitude*. Os primeiros são constitutivos do tipo penal e os segundos, embora integrem a descrição típica do crime, referem-se à ilicitude. Seriam, estes últimos, elementos *sui generis* do fato típico. São as expressões *indevidamente, sem justa causa, etc.*” (Ibid., p. 56/58). Frederico Horta usa a seguinte nomenclatura apresentada por Roxin (por evidente, com seus específicos argumentos dogmáticos), para definir os citados elementos normativos condicionadores da ilicitude: “Como elementos de valoração global do fato, Claus Roxin trata das expressões empregadas pela lei penal que designam genericamente os pressupostos objetivos do fato incriminado e que, simultaneamente, também fazem referência à valoração concreta de uma realização particular desse fato como injusta ou ilícita.” (HORTA, Frederico. Elementos normativos das leis penais e conteúdo intelectual do dolo; da natureza do erro sobre o dever extrapenal em branco. São Paulo: Marcial Pons, 2016, p. 51).

<sup>12</sup> Art. 1º Considera-se instituição financeira, para efeito desta lei, a pessoa jurídica de direito público ou privado, que tenha como atividade principal ou acessória, cumulativamente ou não, a captação, intermediação ou aplicação de recursos financeiros (Vetado) de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, ou a custódia, emissão, distribuição, negociação, intermediação ou administração de valores mobiliários. Parágrafo único. Equipara-se à instituição financeira: I - a pessoa jurídica que capte ou administre seguros, câmbio, consórcio, capitalização ou qualquer tipo de poupança, ou recursos de terceiros; II - a pessoa natural que exerça quaisquer das atividades referidas neste artigo, ainda que de forma eventual.

<sup>13</sup> Art. 19. O disposto nesta Lei não se aplica a operações de compra ou venda de moeda estrangeira em espécie, no valor de até US\$ 500,00 (quinhentos dólares dos Estados Unidos da América) ou seu equivalente em outras moedas, realizadas no País, de forma eventual e não profissional, entre pessoas físicas.

Pensa-se, claro, que a questão ainda apresentará alguma complexidade interpretativa. Isto, porque a alteração que gera a pretendida atipicidade formal não consta da própria descrição típica (artigo 16, da lei 7.492/86), ou mesmo da norma explicativa constante do art. 1º da mesma referida lei.<sup>14</sup>

Contudo, o raciocínio a ser desenvolvido parece ser no seguinte sentido: 1) o artigo 1º da lei 7.492/86 define o conceito de instituição financeira para fins penais; 2) no seu inciso II cria uma regra de equiparação, destinada à pessoa jurídica; 3) essas regras constantes do citado artigo 1º complementam a norma em branco constante do artigo 16, também da lei 7.492/86; 4) o princípio da legalidade impede que se use de analogia para criminalizar condutas (*in malam partem*). Isso significa afirmar, neste caso específico, que o artigo 1º da lei 7.492/86 nunca poderá utilizar qualquer regra determinada no artigo 19 da lei 14.286/21 para aumentar o espectro de complementação que aquele artigo apresenta às normas em branco que utilizam do elemento normativo instituição financeira;<sup>15</sup> 5) contudo, nada impede que esta mesma lei 14.286/21 funcione analogicamente para reduzir o espectro de possibilidades o artigo 1º da lei 7.492/86. Não há, nesse caso, ofensa ao princípio da legalidade<sup>16</sup>; 6) contudo, é preciso entender se a norma complementadora por analogia (nesse caso, o artigo 19 da lei 14.286/21) altera de forma definitiva algum padrão político-criminal instituído, para que possa ser utilizada no exato sentido aqui proposto; 7) e, pensa-se, é o caso em análise: o artigo 19, da lei 14.286/21 limita de forma estrutural (portanto, não apenas conjuntural) e definitiva o alcance fiscalizatório do sistema financeiro, de forma a regulamentar situação que pode excepcionar (por analogia) o enunciado do artigo 1º, II, da lei 7.492/86).

Desta forma, pode-se concluir que há uma importante alteração no sentido e alcance do tipo penal, vez que algumas específicas operações antes consideradas ilícitas, agora, são lícitas, a partir do novo complemento (por analogia *in bonam partem*) da norma incriminadora.

#### 4 ALTERAÇÃO NO ARTIGO 22, § ÚNICO, DA LEI 7.492/86

Há outra importante mudança advinda com a lei 14.286/21.

Agora a mudança está relacionada ao crime de evasão de divisas.

O artigo 22, caput, da lei 7.492/86 (transcrito na nota de rodapé de nº 3) prevê que é crime efetuar operação de câmbio não autorizada, com o fim de promover evasão de divisas do País.

Além disso, o § único dispõe que incorre na mesma pena quem promover, sem autorização legal, a saída de moeda ou divisa para o exterior, ou nele manter depósitos não declarados à repartição federal competente.

Mais uma vez, trata-se de crime comum e, assim, pode ser cometido por qualquer pessoa. Ainda, é crime formal, portanto, consuma-se independente da ocorrência de resultado naturalístico. Nesse sentido:

**Consumação:** crime formal, já que o tipo menciona o comportamento e o resultado, mas não exige sua produção para a consumação, é a natureza do delito previsto na cabeça do artigo. Com efeito, o tipo menciona o comportamento – efetuar operação de câmbio não autorizada – e o resultado – promover a evasão de divisas do país. Assim, considera-se consumado o delito com a formalização da operação ou com o fechamento do contrato de câmbio, porque aí já está efetuada operação. Ressalte-se que o crime se consuma ainda que não

<sup>14</sup> Art. 1º Considera-se instituição financeira, para efeito desta lei, a pessoa jurídica de direito público ou privado, que tenha como atividade principal ou acessória, cumulativamente ou não, a captação, intermediação ou aplicação de recursos financeiros (vetado) de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, ou a custódia, emissão, distribuição, negociação, intermediação ou administração de valores mobiliários. Parágrafo único. Equipara-se à instituição financeira: I - a pessoa jurídica que capte ou administre seguros, câmbio, consórcio, capitalização ou qualquer tipo de poupança, ou recursos de terceiros; II - a pessoa natural que exerça quaisquer das atividades referidas neste artigo, ainda que de forma eventual.

<sup>15</sup> Neste sentido: “1 – como o dispositivo de complementação é parte constitutiva da lei penal em branco, é inadmissível preencher o branco do seu texto por meio de integração analógica, proibida no âmbito do Direito Penal por força do postulado do princípio da legalidade de *lex stricta*. Roxin já tem se manifestado a respeito da questão, relacionando-a às leis penais em branco, afirmando, no mesmo sentido, que ‘quanto a elas vale também a proibição da analogia para as regras de complementação, as quais descrevem o tipo propriamente, (...)’ (SILVA, 2004, p. 174).

<sup>16</sup> “Dicha argumentación por analogia, que en otros campos del Derecho es uno de los métodos usuales de aplicación del Derecho, en Derecho penal y para proteger al reo está prohibida por el art. 103 II GG en la medida que opere en perjuicio del aquél; (...)” (ROXIN, 2008, p. 140).

se atinja o fim colimado, que é a evasão de divisas. Basta que o agente, ao formalizar a operação, o faça com o objetivo de realizar a evasão de divisas, ainda que esta não ocorra.

Os delitos previstos pelo parágrafo são de mera conduta, já que o legislador só descreveu o comportamento do agente, ou seja, promover a saída de divisas para o exterior ou nele manter depósitos cuja existência é omitida do conhecimento da repartição federal competente. No primeiro caso, a conduta é comissiva e no segundo é omissiva. A consumação, pois, no primeiro caso, se dá no momento em que a moeda ou divisa saem efetivamente do país, pois cuida-se de um delito instantâneo e, no segundo caso, a consumação ocorre no momento em que a o agente deveria, por força de lei, denunciar à repartição federal competente a existência do depósito, ou seja, no momento da entrega, à Receita Federal, da declaração de bens que, em regra, acompanha a declaração de rendimentos. Aqui, o crime tem natureza de eventualmente permanente, já que o sujeito ativo estará em flagrância enquanto não fizer a comunicação ao Fisco da existência do depósito. Essa é, aliás, uma das particularidades do delito permanente, que é a possibilidade de o agente fazer cessar a flagrância no momento em que quiser.<sup>17</sup>

Por fim, também há neste tipo penal alguns importantes elementos normativos que necessitam de complementação, quais sejam, “operação de câmbio”, “divisas” e “autorização legal”.

O primeiro conceito a ser complementado diz respeito à “troca de moedas vigentes em diversos países”.<sup>18</sup>

O segundo conceito (divisas), por sua vez pode ser entendido como “disponibilidades internacionais, ou seja, disponibilidades que estão – ou se formam – no estrangeiro a partir de um negócio jurídico (exportação, no caso) que lhe dá causa.”<sup>19</sup>

Já a interpretação a ser dado ao terceiro, e último, conceito (autorização legal) está prevista na nova lei de mercado de câmbio. Explica-se.

O artigo 14, §1º, I<sup>20</sup>, do referido instrumento legal dispõe que o ingresso e a saída no País de moeda nacional e estrangeira devem ser realizados exclusivamente por meio de instituição autorizada a operar no mercado de câmbio. Isso, salvo se forem, em espécie, valores até US\$ 10.000,00 (dez mil dólares dos Estados Unidos da América) ou seu equivalente em outras moedas.

Assim, depreende-se que há autorização legal em promover a saída de moeda, em espécie, de valores até US\$ 10.000,00 (dez mil dólares dos Estados Unidos da América) ou seu equivalente em outras moedas. Logo, as condutas que se encaixarem em tal limite não serão típicas.

Aqui, deve-se fazer uma ressalva. Isso, porque anteriormente à nova lei do mercado de câmbio, havia outro instrumento que disciplinava tal valor. Conforme previsto no artigo 65, §1º da lei 9069/95<sup>21</sup>, o limite legal era até o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) ou seu equivalente em outra moeda. Porém, houve revogação expressa de tal dispositivo pela lei 14.286/21 (artigo 28, XXVII, a).

Portanto, agora o valor (10.000,00 – dez mil) não é mais verificado em reais, mas sim em dólares ou seu equivalente em outras moedas. Logo, percebe-se outra grande (e relevante) mudança no âmbito permitido para as referidas condutas.

Esta, é bem verdade, de mais fácil (direta e expressa) compreensão e acatamento.

<sup>17</sup> LIMA, Carlos Augusto Tosta de; LIMA, Sebastião de Oliveira. Crimes contra o sistema financeiro nacional. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2003, p. 119/120.

<sup>18</sup> Ibid., p. 117.

<sup>19</sup> FELDENS; SCHMIDT, op. cit., p. 83.

<sup>20</sup> Art. 14. O ingresso no País e a saída do País de moeda nacional e estrangeira devem ser realizados exclusivamente por meio de instituição autorizada a operar no mercado de câmbio, à qual caberá a identificação do cliente e do destinatário ou do remetente. § 1º O disposto no caput deste artigo não se aplica ao porte, em espécie, de valores: I - até US\$ 10.000,00 (dez mil dólares dos Estados Unidos da América) ou seu equivalente em outras moedas;

<sup>21</sup> Art. 65. O ingresso no País e a saída do País de moeda nacional e estrangeira devem ser realizados exclusivamente por meio de instituição autorizada a operar no mercado de câmbio, à qual cabe a perfeita identificação do cliente ou do beneficiário. § 1º Excetua-se do disposto no caput deste artigo o porte, em espécie, dos valores: I - quando em moeda nacional, até R\$ 10.000,00 (dez mil reais); II - quando em moeda estrangeira, o equivalente a R\$ 10.000,00 (dez mil reais); III - quando comprovada a sua entrada no País ou sua saída do País, na forma prevista na regulamentação pertinente.

## 5 QUESTÕES DE DIREITO INTERTEMPORAL

Finalmente, um outro ponto importante a ser ressaltado diz respeito às questões de direito intertemporal. Isso, vez que, como exposto nos tópicos anteriores, a lei 14.286/21 trouxe disposições complementadoras (em relação a normas penais em branco específicas) que são benéficas aos autores dos referidos fatos típicos.

Em outras palavras, a partir do novo marco legal do mercado de câmbio, condutas que antes eram consideradas típicas de crimes determinados, passaram a estar contidas dentro do âmbito permitido da norma (analisando a complementação necessária, de forma analógica ou direta, conforme o caso e de acordo com o que se sustentou antes).

Tal constatação se baseia na definitiva e institucional mudança na política cambial brasileira, através da edição da referida lei.

No caso do artigo 16, da lei 7.492/86, a partir da alteração legal, a conduta ali prevista será considerada lícita para operações de compra ou venda de moeda estrangeira em espécie, no valor de até US\$ 500,00 (quinhentos dólares dos Estados Unidos da América) ou seu equivalente em outras moedas, realizadas no País, de forma eventual e não profissional, entre pessoas físicas.

Esta questão, frise-se por tudo o que antes se escreveu, depende da aceitação do argumento do uso da analogia *in bonam partem* também na norma complementadora, sem que com isso se agrida ao princípio da legalidade.

Já no caso do artigo 22, da lei 7.492/86, não será mais considerado evasão de divisas se o ingresso e a saída no País de moeda nacional e estrangeira for, em espécie, de valores até US\$ 10.000,00 (dez mil dólares dos Estados Unidos da América) ou seu equivalente em outras moedas.

Neste caso específico, a questão tem interpretação e acatamento mais simples.

Desta forma, é importante definir como será a aplicação das normas para aquelas condutas praticadas anteriormente à edição da Lei 14.286/21 (que antes eram consideradas crimes e, agora, não são mais consideradas condutas típicas).

Inicialmente, importa mencionar que: 1) a lei 14.286/21 é norma complementadora de tipos penais específicos da lei 7.492/86; e 2) ela (lei 7.492/86) não contém normas de Direito intertemporal. Portanto, para a sua aplicação em sede de remissão necessária, hão de ser aplicadas as regras previstas no Direito Penal comum atinentes à matéria<sup>22</sup>.

Isso porque, quando o legislador extravagante edita uma norma penal extravagante e abstém-se de regular quanto à sua aplicação, passam a incidir automaticamente as regras da Parte Geral do Código Penal (conforme determina seu art. 12).

Conclui-se que, se houver o desejo de não submeter a lei extravagante às normas gerais do Código Penal, o legislador precisará dispor expressamente sobre a matéria<sup>23</sup>.

Logo, uma vez inexistentes regras próprias sobre questões intertemporais das novas disposições, a análise deve passar pelas regras contidas no Direito Penal Tradicional. Portanto, deve ser analisado o princípio da legalidade e a retroatividade da lei penal mais benéfica (aqui levando-se em consideração toda a fundamentação já apresentada, em relação à retroatividade também da norma complementadora).

O princípio da legalidade dos crimes e das penas responde, ainda que em um plano formal e retórico, a uma exigência de segurança jurídica e de controle do exercício do poder punitivo, a fim de prevenir e reprimir abusos à liberdade individual, seja por parte do poder público, seja por parte do poder privado. Desta forma, constitui importante garantia política para o cidadão<sup>24</sup>.

Além disso, o Brasil adota expressamente a teoria da atividade/ação em seu artigo 4º, do Código Penal). Assim, “reputa-se praticado o delito no momento da conduta, não importando o instante do resultado”<sup>25</sup>. Nesse sentido:

<sup>22</sup> SILVA, Juary C. Elementos de direito penal tributário. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 53.

<sup>23</sup> Ibid., p. 59.

<sup>24</sup> QUEIROZ, Paulo. Direito Penal: Parte Geral. 12. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVIM, 2016, p. 77.

<sup>25</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. CÓDIGO PENAL COMENTADO. 12 ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012, p. 86.



O Código Penal adotou, como regra, a teoria da ação. Com efeito, o seu art. 4º dispõe: 'considera-se praticado o crime no momento da ação ou omissão, ainda que outro seja o momento do resultado.' Assim, no homicídio (art. 121, CP), tempo do crime é o momento em que o agente lesiona a vítima (momento da ação), ainda que o resultado (a morte) só venha a consumir-se meses após. Semelhantemente, se o agente, quando da ação, era menor de dezoito anos, será considerado penalmente inimputável, ainda que ao tempo da morte da vítima (resultado) tenha atingido a maioridade penal.<sup>26</sup>

Portanto, deve permanecer o entendimento de que se aplica a lei (seja ela o tipo penal que contém uma norma em branco, ou mesmo a própria norma complementadora)<sup>27</sup>, vigente quando a conduta foi praticada e os fatos anteriores à alteração legislativa não devem ser afetados por ela, salvo se a lei posterior for mais favorável. Tudo conforme previsão do artigo 5º, XL da Constituição Federal:

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

Logo, as condutas, mesmo se anteriores a 30 de dezembro de 2021 (data de publicação da lei 14.286/21), devem se submeter ao novo regramento, vez que é mais benéfico do que a legislação anterior. Assim, as novas disposições devem retroagir para alcançar as condutas praticadas antes da lei 14.286/21.

É de se destacar, ainda, que as condutas praticadas antes do término do período de *vacatio legis* também já devem se submeter às novas disposições, que são mais benéficas. Nesse sentido:

Ainda que sob *vacatio legis*, a lei existe juridicamente, e se encontra perfeita e completa. O lapso temporal existente entre a publicação e a sua efetiva vigência serve tão somente ao propósito de a norma ser de conhecimento da sociedade em geral e de os órgãos encarregados de aplicá-la e executá-la se prepararem adequadamente para isso.

Os dispositivos penalmente benignos da Lei 14.286/2021 refletem uma nova visão estatal acerca do mercado de câmbio brasileiro e, sob uma perspectiva político-criminal, não se justifica que o Estado continue a impor a pena em prejuízo de valores jurídicos fundamentais do transgressor da norma quando a considera inútil, anacrônica e iníqua.

Sendo assim, parece-me que os princípios constitucionais da legalidade e da retroatividade da lei penal mais benéfica – permeados pela necessidade de preservação intransigente da dignidade da pessoa humana – não podem ser obstaculizados pelo legislador ordinário, devendo ter eficácia imediata em relação ao agente que, em virtude de uma dada situação concreta, pode potencialmente ser alcançado pelos seus efeitos benignos<sup>28</sup>.

Pelo exposto, conclui-se que as condutas anteriores à alteração legislativa (incluindo as praticadas ainda durante o período de *vacatio legis* da norma) prevista na Lei nº 14.286/21 devem ser submetidas às novas disposições. Isso, vez que são mais benéficas e, portanto, devem retroagir para beneficiar o réu.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste artigo, buscou-se demonstrar que a Lei nº 14.286/21 trouxe diversas alterações legislativas para o mercado de câmbio. Dentre elas, algumas impactam diretamente em alguns tipos penais previstos na lei de crimes financeiros (nº 7.492/86). Neste ensaio, tratou-se de analisar os artigos 16 e 22.

No primeiro (artigo 16 da lei 7.492/86), a mudança se deu com a previsão (no artigo 19 da lei 14.286/21) da restrição regulatória não se aplicar a operações de compra ou venda de moeda estrangeira em espécie, no valor de até US\$ 500,00 (quinhentos dólares dos Estados Unidos da América) ou seu equivalente em outras moedas, realizadas no País, de forma eventual e não profissional, entre pessoas físicas.

<sup>26</sup> QUEIROZ, op. cit., p. 145-146.

<sup>27</sup> Nesse sentido: "o tipo penal em branco retroagirá sempre que dispuser favoravelmente ao réu, abolindo ou atenuando a proibição." (Ibid., p. 145)

<sup>28</sup> GRANDIS, Rodrigo de. Aspectos penais da nova Lei do Mercado de Câmbio. Associação Nacional dos Procuradores da República, 2021. Disponível em: <https://www.anpr.org.br/imprensa/artigos/26039-aspectos-penais-da-nova-lei-do-mercado-de-cambio>. Acesso em: 14 fev. 2022.

Logo, aquelas operações financeiras realizadas no País entre pessoas físicas, de forma eventual e não profissional, serão consideradas lícitas, mesmo sem a devida autorização.

Repete-se que esta situação específica está condicionada à aceitação da analogia *in bonam partem* também na norma complementadora.

Já no segundo caso (artigo 22 da lei 7.492/86), a alteração foi por meio do artigo 14, §1º, I, (da lei 14.286/21) que dispõe que o ingresso e a saída no País de moeda nacional e estrangeira devem ser realizados exclusivamente por meio de instituição autorizada a operar no mercado de câmbio. Isso, salvo se for, em espécie, valores até US\$ 10.000,00 (dez mil dólares dos Estados Unidos da América) ou seu equivalente em outras moedas.

Assim, depreende-se que agora há autorização legal (portanto, não pode ser considerado crime) para promover a saída de moeda, em espécie e sem a regulação específica do sistema financeiro, de valores até US\$ 10.000,00 (dez mil dólares dos Estados Unidos da América) ou seu equivalente em outras moedas.

Desta forma, percebe-se que as mudanças introduzidas pela Lei nº 14.286/21 trouxeram benefícios aos réus, já que aumentaram o âmbito permitido. Logo, devem ser aplicadas imediatamente e, ainda, de forma retroativa, tendo em visto o princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica, previsto no artigo 5º, XL, CR/88.

## REFERÊNCIAS

BAER, Mônica; *et al.* Os desafios à reorganização de um padrão monetário internacional. **Periódicos Unicamp**, s/d. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8643209>. Acesso em: 14 fev. 2022.

698

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Política Cambial**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/politicacambial..> Acesso em: 14 fev. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 14 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7492.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7492.htm). Acesso em: 14 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9069.htm). Acesso em: 14 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.286, de 29 de dezembro de 2021**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14286.htm#:~:text=114286&text=art.,compila%3%a7%c3%a3o%20de%20estat%3%adsticas%20macroecon%3%b4micas%20oficiais](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14286.htm#:~:text=114286&text=art.,compila%3%a7%c3%a3o%20de%20estat%3%adsticas%20macroecon%3%b4micas%20oficiais). Acesso em: 14 fev. 2022.

COUTO, Clara. **As principais mudanças trazidas pelo novo Marco Legal do Mercado de Câmbio brasileiro** (Lei Nº 14.286/21). Disponível em: <https://drummondadvisors.com/pt/2022/01/27/as-principais-mudancas-trazidas-pelo-novo-marco-legal-do-mercado-de-cambio-brasileiro-lei-no-14-286-21/>. Acesso em: 23 mar. 2022.

FELDENS, Luciano; SCHMIDT, Andrei Zenkner. O delito de evasão de divisas 20 anos depois: sua redefinição típica em face das modificações da política cambial brasileira. In: **Crimes contra o sistema financeiro nacional**. Orgs.: CAZETTA, Ubiratan; FILHO, Tarcísio Humberto Parreiras Henriques; ROCHA, João Carlos de Carvalho. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 69/111.

GRANDIS, Rodrigo de. **Aspectos penais da nova Lei do Mercado de Câmbio**. Associação Nacional dos Procuradores da República, 2021. Disponível em: <https://www.anpr.org.br/imprensa/artigos/26039-aspectos-penais-da-nova-lei-do-mercado-de-cambio>. Acesso em: 14 fev. 2022.

HORTA, Frederico. **Elementos normativos das leis penais e conteúdo intelectual do dolo**; da natureza do erro sobre o dever extrapenal em branco. São Paulo: Marcial Pons, 2016.

LIMA, Carlos Augusto Tosta de; LIMA, Sebastião de Oliveira. **Crimes contra o sistema financeiro nacional**. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2003.

LOPES, Luciano Santos. **Os elementos normativos do tipo penal e o princípio constitucional da legalidade**. Porto Alegre: SAFe Editor, 2006.

LOPES, Luciano Santos. O princípio constitucional da legalidade, seu corolário da taxatividade e o direito penal econômico. *In*: FERNANDES, Jean Carlos (org.). **Estudos e pesquisas em direito empresarial na contemporaneidade**, v. II. Belo Horizonte: RTM, 2012, p. 99 a 138.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Comentado**. 12 ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

QUEIROZ, Paulo. **Direito Penal**: Parte Geral. 12. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVIM, 2016.

SILVA, Juary C. **Elementos de direito penal tributário**. São Paulo: Saraiva, 1998.

SILVA, Pablo Rodrigo Alflen. **Leis penais em branco e o direito penal do risco**; aspectos críticos e fundamentais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.