

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
NÚCLEO DE ESTRATÉGIAS, FINANÇAS E
INTERNACIONALIZAÇÃO

Carlos Augusto Inda Pianta

FLEXIBILIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO CAMBIAL: controles e
riscos legais

Porto Alegre
2007

Carlos Augusto Inda Pianta

**FLEXIBILIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO CAMBIAL: controles e
riscos legais**

**Trabalho de conclusão de curso de graduação
apresentado ao Departamento de Ciências
Administrativas da Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, como requisito parcial para a
obtenção do grau de Bacharel em Administração.
Orientador: Prof. Roberto Lamb.**

Porto Alegre
2007

Carlos Augusto Inda Pianta

FLEXIBILIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO CAMBIAL: Avaliação dos impactos operacionais e dos riscos legais

Material para consulta na homepage da Biblioteca da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, disponível em <http://biblioteca.ea.ufrgs.br/index.asp> / Normas para Apresentação de Trabalhos Acadêmicos.

Conceito final:

Aprovado em dede.....

BANCA EXAMINADORA

Prof. –.....

Prof. –.....

Prof. –.....

Orientador – Prof. Roberto Lamb – UFRGS

AGRADECIMENTOS

Dedico este trabalho a todas as pessoas que, de alguma forma, contribuíram para o meu aprendizado e crescimento durante os anos de faculdade.

Ao orientador deste estudo, Roberto Lamb, que orientou-me na realização deste trabalho, por todo esforço despendido e conhecimentos transmitidos.

À minha avó Sarah e tia Marisa pela atenção e prestatividade, por terem me dado todo apoio necessário para que eu me empenhasse nos meus estudos e por terem me ajudado a completar mais esta etapa da minha vida.

À minha noiva Carolina e sua família, por toda a força, carinho, incentivo e compreensão durante o andamento desta monografia.

Aproveito para agradecer a todos que se dispuseram a preencher o questionário e a responder as entrevistas. Assim como aos meus colegas do Banco do Brasil que colaboraram para a execução desta tarefa.

RESUMO

Este trabalho busca analisar as alterações provenientes da flexibilização da legislação cambial, assim como verificar os efeitos do maior grau de liberdade das operações de câmbio e comércio exterior nas empresas e instituições financeiras atuantes neste mercado. O principal tema da análise é verificar as formas de controle adotadas antes e depois das alterações promovidas nas operações de câmbio. O estudo dos possíveis riscos decorrentes deste processo completa o foco desta monografia. Este trabalho colabora para uma melhor compreensão das obrigações a que continuam submetidos os que operam em câmbio e comércio exterior, apesar da eliminação das vinculações das operações comerciais às operações cambiais.

Palavras-chave: câmbio, controles, comércio exterior, exportação, importação, vinculação de câmbio, Declaração de Despacho de Exportação, Declaração de Importação.

ABSTRACT

This essay intends to analyze the alterations deriving from the flexibility of the exchange legislation and to verify the effects of less control in exchange operations and international commerce among the companies and financial institutions that operate on market. The main subject of this analysis is testing the characteristics of legal controlling adopted before and after the alteration on exchange market operations. The examination of conceivable risks resulting from this process concludes the monograph. This essay aids for a better understand of the obligations that are still submitted who deals in exchange and international commerce, despite the elimination of the links between commercial operations and exchange operations.

Key-words: exchange, controls, international commerce, exportation, importation, exchange link, Statement of Export Order, Statement of Import.

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	7
1.1.	MERCADO CAMBIAL BRASILEIRO	8
1.2.	BANCO DO BRASIL	9
1.3.	GERÊNCIA REGIONAL DE APOIO AO COMÉRCIO EXTERIOR	12
1.3.1	GECEX PORTO ALEGRE	15
1.4.	FORMULAÇÃO DO PROBLEMA.....	16
1.4.1.	LEGISLAÇÃO CAMBIAL.....	17
1.4.2.	FLEXIBILIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO CAMBIAL	27
1.5.	JUSTIFICATIVA	31
1.6.	OBJETIVOS GERAIS	33
1.6.1.	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	33
2.	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	34
2.1.	SISTEMA MONETÁRIO	34
2.2.	TAXAS CAMBIAIS	36
2.3.	COMÉRCIO EXTERIOR	40
2.4.	REGISTRO DAS OPERAÇÕES	45
2.5.	CONTROLE CAMBIAL	46
3.	METODOLOGIA.....	50
3.1.	CRONOGRAMA ADOTADO	54
4.	ANÁLISE	55
4.1.	PERÍODO ANTERIOR AO R. M. C. C. I.	55
4.1.1.	REGISTRO DAS OPERAÇÕES	55
4.1.2.	OPERAÇÕES DE EXPORTAÇÃO.....	57
4.1.3.	OPERAÇÕES DE IMPORTAÇÃO	61
4.1.4.	CONTROLE DAS OPERAÇÕES.....	62
4.2.	PERÍODO POSTERIOR AO R. M. C. C. I.	66
4.2.1.	REGISTRO DAS OPERAÇÕES	66
4.2.2.	OPERAÇÕES DE EXPORTAÇÃO.....	67
4.2.3.	OPERAÇÕES DE IMPORTAÇÃO	68
4.2.4.	CONTROLE DAS OPERAÇÕES.....	70
5.	CONCLUSÕES	75

REFERÊNCIAS	78
ANEXO A – QUESTIONÁRIO N.º 1	84

1. INTRODUÇÃO

As alterações promovidas na legislação cambial nos anos de 2005 e 2006 simplificaram os processos operacionais e burocráticos das operações de câmbio e comércio exterior. Os órgãos fiscalizadores passaram a controlar menos as operações e as empresas que atuam neste segmento. Porém, a maior liberdade nas operações não foi acompanhada de uma redução das penalidades e obrigações para as empresas.

As sanções a que estão sujeitos os agentes do mercado de câmbio continuam vigentes e são passíveis de aplicação a qualquer momento. Desta forma, uma redução dos controles, aliada à manutenção das penalidades pode criar uma maior exposição das empresas e instituições financeiras ao risco. Assim, este estudo busca aprimorar o conhecimento sobre os controles cambiais e de comércio exterior para mitigar os riscos das organizações envolvidas neste processo.

Para alcançar seus objetivos, este trabalho utiliza dados coletados através da Gerência Regional de Apoio ao Comércio Exterior – Porto Alegre, unidade do Banco do Brasil responsável por parte das operações de câmbio deste banco no Rio Grande do Sul. Consta neste estudo a análise das operações e controles realizados pelas entidades que realizam operações de câmbio e comércio exterior.

Este trabalho está estruturado da seguinte forma:

Introdução – Mercado Cambial Brasileiro, Banco do Brasil e Gerência Regional de Apoio ao Comércio Exterior – Porto Alegre: Uma breve descrição sobre como está estruturado o mercado de câmbio no Brasil. Os principais dados sobre a dependência alvo do estudo e instituição na qual está inserida.

Formulação do Problema – Legislação Cambial e Flexibilização da Legislação Cambial: Principais pontos da evolução de nossa legislação cambial, suas mudanças, impactos e debates sobre o tema.

Justificativa: Oportunidade deste trabalho e sua importância para os que atuam em câmbio e comércio exterior.

Objetivos: Definição da finalidade deste estudo.

Fundamentação teórica – Sistema Monetário, Taxas Cambiais, Comércio Exterior, Registro das Operações e Controle Cambial: Principais referências da

literatura sobre o tema estudado, mostrando as correlações dos estudos com os fundamentos teóricos que cercam o tema.

Metodologia: Procedimentos adotados no estudo e cronograma de pesquisa.

Análise: Estudo dos processos e controles adotados antes e após as flexibilizações cambiais, bem como seus impactos nas operações de câmbio e de comércio exterior.

Conclusão: Considerações finais sobre o estudo e sugestões de alterações nos procedimentos.

1.1. MERCADO CAMBIAL BRASILEIRO

O mercado cambial brasileiro é composto pelos agentes vendedores (exportadores, vendedores de serviços, turistas, etc.) que possuem divisas externas para a venda e pelos agentes compradores (importadores, investidores, devedores em moeda estrangeira, compradores de serviços, turistas, etc.) que precisam comprar moeda estrangeira. Mas para Ratti (2001; p. 116), a estrutura do mercado de câmbio é formada por, “além de exportadores e importadores, também bolsas de valores, bancos, corretores e outros elementos”. No caso brasileiro, podemos acrescentar as autoridades monetárias. Nesta estrutura, o papel dos bancos é intermediar as operações, uma vez que a lei Nº. 4.595/64 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964) proíbe operações diretas entre compradores e vendedores não autorizados a operar em câmbio.

Para realizar as operações de câmbio, as instituições autorizadas a operar neste mercado, de acordo com Ratti (2001; p. 118), utilizam “funcionários altamente especializados, os operadores de câmbio (*dealers*)”. Estes operadores atuam em um local denominado mesa de câmbio, onde eles têm acesso às cotações e ao comportamento da taxa de câmbio de forma on-line. (RATTI, 2001).

De acordo com o Art.4º, parágrafo XXXI, da Lei 4.595/64 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964) compete ao Conselho Monetário Nacional “baixar normas que regulamentem as operações de câmbio, inclusive *swaps*, fixando limites, taxas, prazos e outras condições”. Ainda segundo a mencionada Lei, Art. 11, parágrafo III, compete ao

Banco Central do Brasil regular o mercado cambial e criar estabilidade das taxas de câmbio e do balanço de pagamentos.

As operações de câmbio realizadas no Brasil devem ser registradas no Sistema Integrado de Registro de Operações de Câmbio (SISBACEN / CÂMBIO), que é um sistema integrado de processamento. Ele é utilizado de forma on-line por bancos, corretores e pelo próprio Banco Central. No registro das operações são incluídos diversos dados, como identificação do comprador e do vendedor das divisas, taxa em que ocorreram as operações, natureza, etc. Estes dados são armazenados em um banco de dados e utilizados para controle e acompanhamento das operações e para avaliações estatísticas. O procedimento de registro das operações de câmbio é regulamentado pelo Capítulo 3 Regulamento do Mercado de Câmbio e Capitais Internacionais (R.M.C.C.I.).

1.2. BANCO DO BRASIL

A instituição escolhida para análise é o Banco do Brasil, que, conforme descrito por Franco e Pacheco (1979), possui 199 anos de história, foi fundado em 12 de outubro de 1808 pelo príncipe D. João VI e iniciou suas operações em 11 de dezembro de 1809. Sua criação foi idealizada pela família portuguesa, recém chegada ao Brasil, para atuar como agente financeiro do Império. Entre suas funções destacavam-se as funções de Banco do Estado e Banco emissor de moeda.

O controle da estrutura do capital do Banco do Brasil foi, desde a sua fundação, preponderantemente público. Apesar dos momentos em que ocorreram ofertas de suas ações às entidades privadas e particulares - como nos anos seqüentes a sua fundação - suas ações permaneceram na maior parte do tempo sob controle do Estado. A estrutura societária atual é uma sociedade de economia mista e tem como acionista majoritário o Tesouro Nacional, com 68,7% das ações do banco.

O Banco do Brasil, tendo como acionista majoritário o Governo Federal, também tem a função de atuar como agente das políticas públicas de desenvolvimento. É o maior financiador do setor agrícola, um dos maiores repassadores de créditos do BNDES e líder nas operações de comércio exterior.

Segundo seu Relatório Anual 2006 (2007), em 2006 o Banco deteve 26,5% do mercado de câmbio de exportação e 23,9% do mercado de câmbio de importação.

No final do segundo semestre de 2006, o Banco do Brasil possuía 15.113 pontos de atendimento distribuídos por todo o Brasil, sendo 3.977 agências e 11.136 postos de atendimentos diversos, realizando em tempo real todos os serviços e operações bancárias e atuando em todos os segmentos do mercado financeiro. Existem 41 dependências do BB no exterior, em 21 países, sendo 15 Agências, 10 Subagências, 11 Unidades de Negócios e Escritórios e 5 Subsidiárias.

Ainda de acordo com o Relatório Anual 2006 (2007), o Banco do Brasil possuía, em dezembro de 2006, R\$ 296 bilhões em ativos totais. A carteira de crédito para o comércio exterior (financiamentos à importação, repasses do BNDES e ACC/ACE), dispunha de 11 bilhões de reais no mesmo período. O Banco do Brasil, através de sua subsidiária BB DTVM, é o maior administrador de recursos de terceiros, com volume de recursos administrados superior a 180 bilhões de reais em 2006.

O Banco do Brasil também é um dos maiores empregadores do País, contando com 82.672 funcionários, 64,2% do sexo masculino e 35,8% do sexo feminino. Além de seus funcionários, o Banco ainda conta com 10.454 estagiários, 5.092 contratados temporários e 4.809 adolescentes trabalhadores.

Em 2006, a carteira de crédito do Banco do Brasil era composta por mais de R\$ 133 bilhões em operações de custeio, financiamentos e empréstimos. O valor dos depósitos totais alcançou a marca de R\$ 158,8 bilhões. O número de correntistas no mesmo período atingiu 24,4 milhões. Os dados são informações descritas no relatório anual 2006, do próprio banco.

A estrutura do Banco do Brasil é composta por 18 diretorias e 5 unidades - todas vinculadas a 7 vice-presidências - e também conta com uma gerência autônoma, como pode ser observado na figura 1.

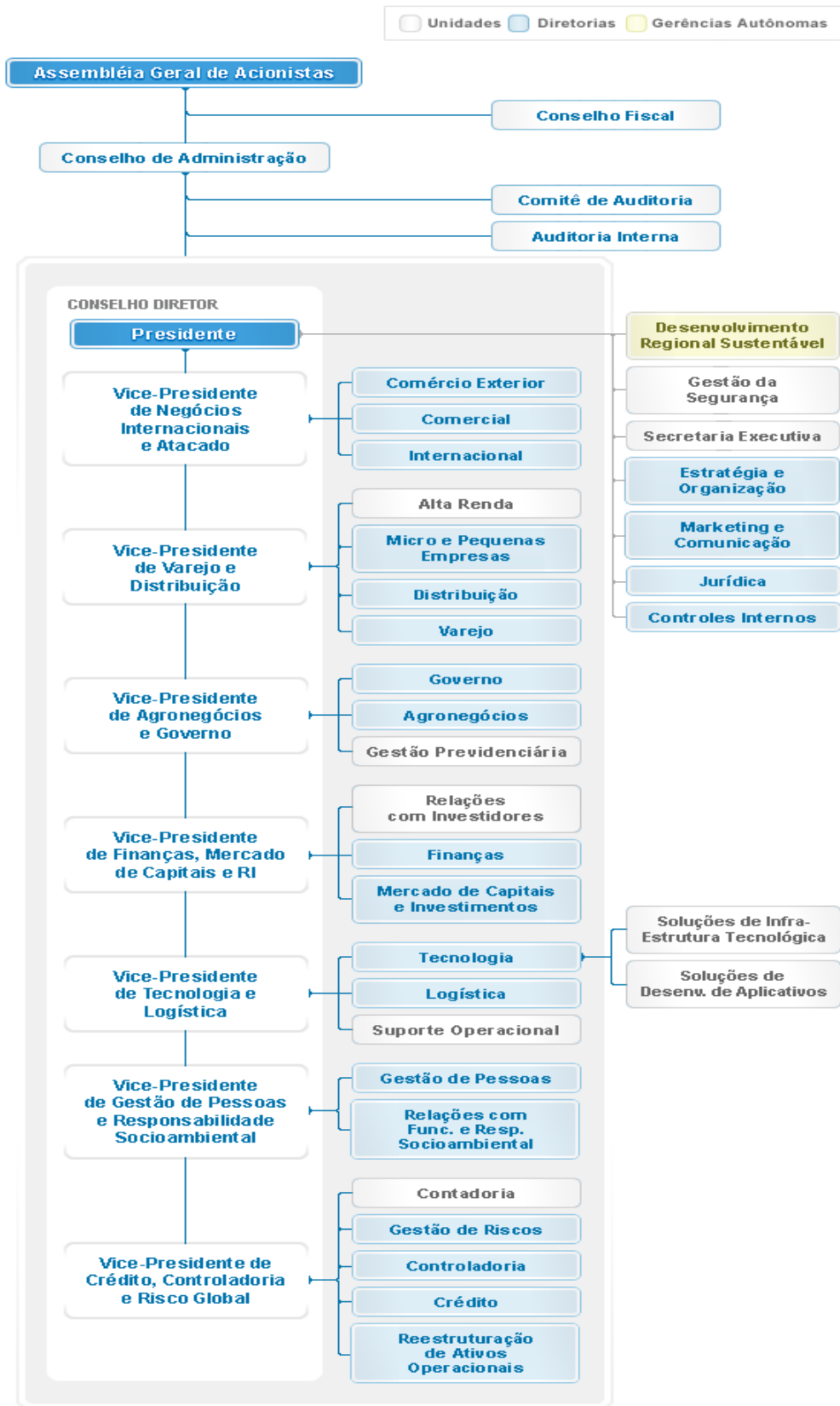


Figura 1 - Estrutura organizacional interna do Banco do Brasil

Fonte: www.bb.com.br/ri.

No que se refere às operações de câmbio e comércio exterior, o Banco do Brasil destaca-se como líder. Observamos na figura 2 a posição relativa a agosto de 2007 do *ranking* de operadores de câmbio, na qual o Banco Central destaca a liderança do Banco do Brasil nas operações de compra e venda de moeda estrangeira.

Relação de Dealers de Câmbio			
Ranking		Pontos Acumulados	Bancos
Atual	Anterior		
1	1	71,54	BCO DO BRASIL
2	2	65,86	BCO CITIBANK S.A.
3	3	56,55	BCO ITAÚ S.A.
4	4	52,01	HSBC BANK BRASIL S.A.
5	5	51,10	BCO BRADESCO
6	6	44,08	BCO BBM S.A.
7	8	43,19	BCO ABN AMRO REAL S.A.
8	7	41,75	BCO SANTANDER S.A.
9	9	38,83	BCO BNP PARIBAS BRA
10	10	36,74	BCO UBS PACTUAL S.A.
11	12	35,44	BCO INV CREDIT SUIS
12	11	34,81	UNIBANCO UN.BCOS.BR
13	13	30,31	BCO VOTORANTIM S.A.
14	15	23,92	BCO SAFRA S.A.
15	14	21,92	BCO J.P. MORGAN S.A.
16	16	19,45	BCO ABC-BRASIL S.A.
17	17	17,67	DEUTSCHE BANK S.A.

Figura 2 – Ranking de *dealers* de câmbio – Posição em 31/08/2007

Fonte: BACEN/DEPIN.

1.3. GERÊNCIA REGIONAL DE APOIO AO COMÉRCIO EXTERIOR

As Gerências Regionais de Apoio ao Comércio Exterior (GECEX) são órgãos regionais vinculados à Diretoria de Comércio Exterior (DICEX). O nível da rede formada pelas GECEX é definido como operacional na estrutura interna do Banco do Brasil, pertencendo à Rede de Apoio aos Negócios e à Gestão.

As atribuições das GECEX incluem a centralização das operações de comércio exterior e prestação de suporte às redes de distribuição (Atacado, Varejo e Governo) nas operações de câmbio. Este último item compreende a realização de análise, registro, formalização e liquidação das operações. Também é atribuição das GECEX a observação dos regulamentos e legislações que amparem os procedimentos realizados em sua área de atuação.

Internamente as GECEX dividem-se em duas áreas:

- Apoio Negocial – Responsável por prospectar negócios, precificação e cotação de operações de câmbio e apoio técnico aos negócios de câmbio e comércio exterior. Esta área é composta pelos módulos Apoio Técnico Especializado, Precificação e Apoio Administrativo e Conciliação.
- Operacional – Responsável pelo processamento dos serviços de câmbio e comércio exterior, oriundos das redes de distribuição. Esta área é composta pelos módulos Exportação, Importação, Financeiro e Serviços de Comércio Exterior.

As Gerências Regionais de Comércio Exterior são administradas por um Comitê de Administração, formado pelo Gerente Regional de Apoio ao Comércio Exterior e pelos Gerentes de Área. A função do Comitê de Administração, além de gerenciar a unidade, é atuar como ligação entre as áreas da GECEX e com as outras unidades do Banco do Brasil, visando à continuidade do processo produtivo em conformidade com a legislação e normativos vigentes.

Abaixo estão as principais atribuições de cada módulo das Gerências Regionais de Apoio ao Comércio Exterior, conforme descrição do Livro de Informações Codificadas nº. 155.7.14.1.

- Módulo Apoio Técnico Especializado – identificar oportunidades negociais em comércio exterior; prestar apoio técnico nos negócios; prestar consultoria em negócios internacionais; receber e conferir documentos relativos às operações de câmbio e de comércio exterior e orientar as redes de distribuição Atacado, Varejo e Governo nos assuntos relativos a câmbio e comércio exterior.
- Módulo Precificação – cotar operações de câmbio; confeccionar boletos de operações de câmbio cotadas; efetuar análise prévia das contratações de câmbio; consolidar posição diária das operações cotadas.
- Módulo Exportação – analisar a documentação vinculada às operações de exportação; editar contratos de operações de exportação; registrar as operações de exportação nos sistemas externos e corporativos; encaminhar remessas de documentos para banqueiros no exterior;

controlar operações de exportação e garantias oferecidas; controlar o recebimento, classificar e liquidar ordens de pagamento do exterior relacionadas às operações de exportação; liquidar contratos referentes às operações de exportação e manter arquivo de suas operações.

- Módulo Importação – analisar a documentação referente às operações de importação; efetivar contratos de operações de importação; registrar as operações de importação, garantias, cobrança nos sistemas externos e corporativos; controlar operações de importação e garantias oferecidas; liquidar contratos de câmbio de importação e manter arquivo de suas operações.
- Módulo Financeiro – processar ordens de pagamento em moeda estrangeira do exterior e para o exterior, exceto às relacionadas à importação e exportação; editar e liquidar contratos de natureza financeira; conduzir cobrança de cheques de bancos do exterior; registrar garantias em moeda estrangeira, exceto as vinculadas às operações de importação e de exportação; efetivar a abertura de contas em moeda estrangeira e prestar informações sobre a movimentação das contas em moeda estrangeira e de domiciliados no exterior para clientes e agências de relacionamento.
- Módulo Serviços de Comércio Exterior – analisar e anuir Licenças de Importação (LI); analisar e emitir Certificado de Origem ("Form A"); emitir, comprovar e baixar documentos relativos a operações de drawback e emitir documentos de comércio exterior.
- Apoio Administrativo e Conciliação – prestar suporte administrativo necessário ao funcionamento da Gerência Regional; efetuar conciliações contábeis e acompanhar a regularização de multas decorrentes do processamento dos negócios de câmbio e comércio exterior; controlar recursos orçamentários, materiais e tecnológicos da Gerência Regional.

A figura 2 mostra a estrutura organizacional das Gerências Regionais de Comércio Exterior, suas áreas e seus módulos internos.

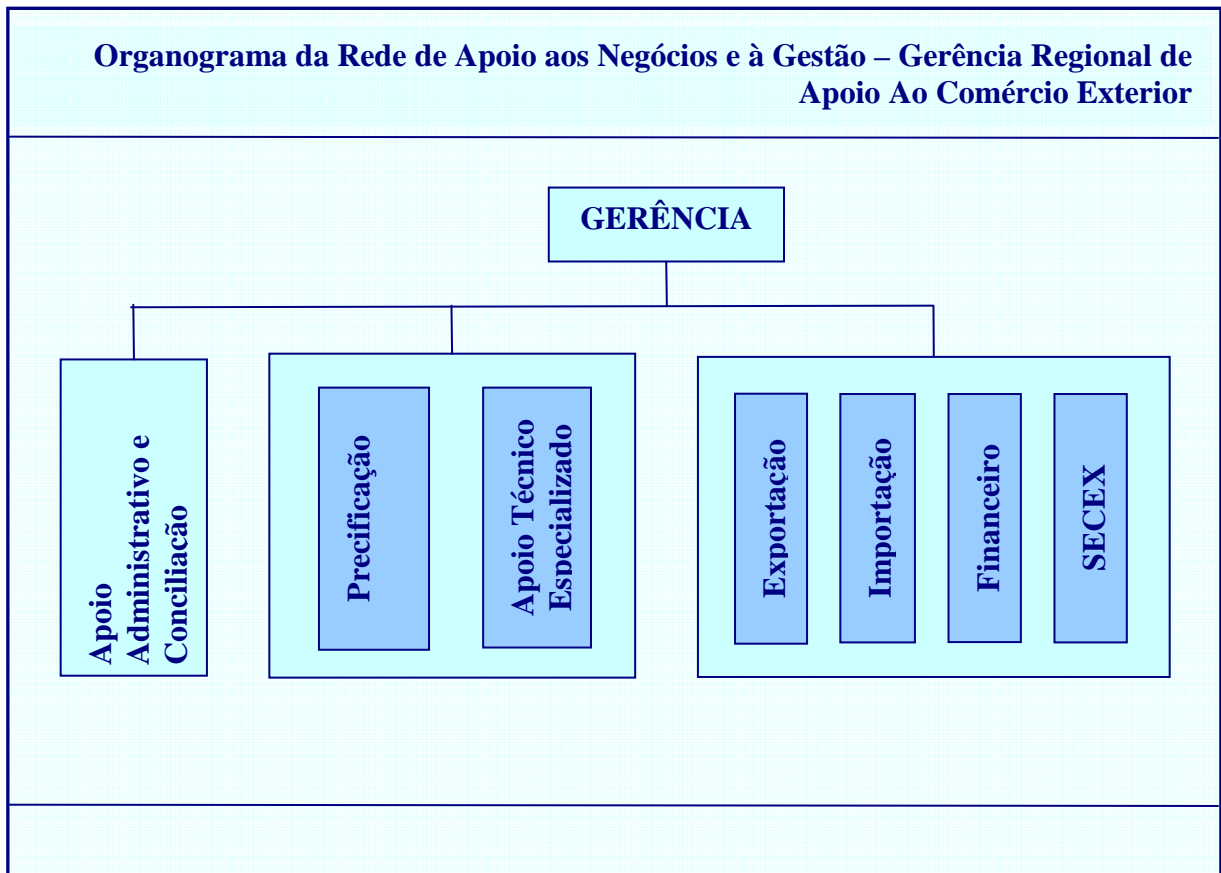


Figura 3 - Organograma das GECEX

Fonte: BB - Diretoria de Estratégia e Organização.

No País existem 18 GECEX, localizadas nas cidades de Brasília, Belém, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Vitória, Curitiba, Blumenau, Porto Alegre, Caxias do Sul, Campinas, Ribeirão Preto, Manaus, Salvador, Fortaleza, Recife e 3 em São Paulo. O presente estudo tem como alvo pesquisar as operações transitadas, especificamente na GECEX Porto Alegre.

1.3.1 GECEX PORTO ALEGRE

A GECEX Porto Alegre é responsável pela centralização, suporte e operações de câmbio do Banco do Brasil oriundas das redes Atacado, Varejo e Governo da região metropolitana de Porto Alegre, Vale dos Sinos e partes da Serra Gaúcha. A

jurisdição abrange 100 dependências, sendo 3 órgãos regionais e 97 agências dos segmentos atacado, governo e varejo.

A importância da Gerência Regional de Apoio ao Comércio Exterior – Porto Alegre é evidenciada por sua grande participação no mercado de câmbio do Rio Grande do Sul. De acordo com os números fornecidos via *e-mail*, pela Delegacia Regional do Banco Central do Brasil em Porto Alegre – DEPAL, o Banco do Brasil teve uma participação no mercado de câmbio do Estado do Rio Grande do Sul, de 66% em 2006. A GECEX Porto Alegre, por sua vez, deteve no mesmo período 44% do *market-share*.

A Gerência Regional de Apoio ao Comércio Exterior – Porto Alegre dispõe de 80 funcionários. Destes, 14 são escriturários, 41 são assistentes ou auxiliares, 5 são analistas financeiros, 11 são gerentes de equipes ou grupos, 6 são gerentes de negócios internacionais, 2 são gerentes de área e um é o gerente geral da unidade. A distribuição organizacional é composta pela divisão da dependência em 3 equipes de exportação, uma de importação, uma de câmbio financeiro, uma de serviços de comércio exterior (SECEX), uma de financiamentos, uma de apoio administrativo e conciliação, duas de apoio técnico especializado e uma de precificação.

1.4. FORMULAÇÃO DO PROBLEMA

As operações de câmbio sofreram diversas alterações nos anos de 2005 e 2006. A legislação que ampara e regulamenta o câmbio e o comércio exterior foi modificada para modernizar as transações, reduzir os custos de operação e homogeneizar os mercados de câmbio. O Banco Central destaca estas intenções no texto Medidas de Simplificação da Área de Câmbio (2006). A redução dos processos está acompanhada de uma forte redução dos mecanismos de controle oficial das operações de câmbio, devido em grande parte, ao fim das vinculações nos sistemas de registros oficiais.

O término do registro nos sistemas de controle das instituições fiscalizadoras eliminou a principal forma de controle das operações de comércio exterior e de câmbio, não só dos órgãos oficiais, mas também das empresas e das instituições financeiras que agem como intermediárias das operações de câmbio. Desta forma,

os controles obrigatórios das operações de câmbio foram reduzidos em todas as esferas.

Apesar dos controles terem sido reduzidos, as sanções para os que descumprem as normas cambiais continuam vigentes. A manutenção das possíveis punições e das obrigações a que estão submetidos os agentes de câmbio e comércio exterior, aliada às reduções de controles eleva a possibilidade de autuações por infrações.

A posição dos normativos cambiais tem evoluído, acompanhando os cenários macroeconômicos, alternando períodos de aumento de liberdade e recrudescimento dos controles. Para compreender as razões das alterações realizadas na legislação, bem como a possibilidade de novas mudanças nas regras cambiais procedemos a seguir no estudo das normas cambiais e seu histórico de alterações.

1.4.1. LEGISLAÇÃO CAMBIAL

A regulamentação cambial brasileira, nos moldes que conhecemos hoje, teve início na década de 1930 quando Getúlio Vargas assinou o Decreto 20.451/31 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto n.º 20.451, de 28 de setembro de 1931). Através deste instrumento legal ficavam centralizadas no Banco do Brasil as operações cambiais, com a justificativa de evitar especulações nocivas à economia.

Posteriormente, com a publicação do Decreto n.º 23.258/33 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto n.º 23.258, de 19 de outubro de 1933) foram estabelecidas as regras básicas para as operações de câmbio no Brasil. Este Decreto buscava coibir a especulação cambial e criava a figura de operações ilegítimas, definidas da seguinte forma pelo referido decreto:

“Art. 1º São consideradas operações de câmbio ilegítimas as realizadas entre bancos, pessoas naturais ou jurídicas, domiciliadas ou estabelecidas no país, com quaisquer entidades do exterior, quando tais operações não transitarem pelos bancos habilitados a operar em câmbio, mediante prévia autorização da fiscalização bancária a cargo do Banco do Brasil.

Art. 2º São também consideradas operações de câmbio ilegítimas as realizadas em moeda brasileira por entidades domiciliadas no país, por conta e ordem de entidade brasileiras ou estrangeiras domiciliadas ou residentes no exterior”.

O decreto n.º 23.258/33 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto n.º 23.258, de 19 de outubro de 1933) também determinava as punições e sanções as quais estariam sujeitos os que infringissem as regulamentações cambiais.

Estes decretos foram vigentes até sua revogação pelo Decreto-Lei 857/69 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto-Lei n.º 857, de 11 de setembro de 1969). Em síntese, os ajustes promovidos por este Decreto-Lei apenas modernizaram a legislação e mantiveram os princípios básicos da legislação cambial, entre eles o do curso forçado da moeda nacional.

No período anterior ao “*crash* de 1929” o governo já utilizava a política cambial para proteger o setor econômico mais expoente do período, o cafeicultor. Eram freqüentes as desvalorizações da moeda nacional a fim de defender os interesses econômicos dos exportadores de café. (MARQUES e REGO; 2003).

Em 1946, para atender os pactos firmados no Acordo de Bretton Woods (1944), o governo publicou o Decreto-Lei n.º 9.025/46 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto-Lei n.º 9.025, de 27 de fevereiro de 1946), no qual determinava:

“Art. 1º É assegurada a liberdade de compra e venda de cambiais e moedas estrangeiras, observadas as determinações deste Decreto-lei e as instruções que forem baixadas pela Carteira de Câmbio do Banco do Brasil S.A., sob a orientação da Superintendência da Moeda e do Crédito.”

Segundo Souza (2007), a liberdade instaurada de comprar e vender divisas era apenas aparente, pois na prática as regulamentações baixadas pela Carteira de Câmbio do Banco do Brasil, sob as orientações da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), mantiveram as restrições para se comprar e vender moeda estrangeira. Para cada operação havia a obrigatoriedade de obtenção de diversas licenças junto aos órgãos do BB, estas concedidas após análise “de mérito”.

Complementando as medidas de adequação ao Acordo de Bretton Woods, o Brasil fixou o câmbio em Cr\$18 por dólar americano. A taxa oficial permaneceu fixa até meados dos anos 1950. Em 1957, o então presidente Juscelino Kubitschek, assinou o Decreto n.º 42.820/57 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto n.º 42.820, de 16 de dezembro de 1957) que consolidava a legislação cambial, mas não fazia alterações significativas. (SOUZA, 2007).

Souza (2007) salienta os absurdos instaurados dando o exemplo de que, além das licenças de exportação e importação, eram necessários, em alguns casos,

“certificados de cobertura cambial” emitidos pela Carteira de Câmbio do Banco para concretizar uma exportação ou importação. Sendo assim, existiam vários empecilhos para se operar no mercado cambial, sendo a maioria deles de ordem burocrática e não legal.

Todavia, o Decreto n.º 42.820/57 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto n.º 42.820, de 16 de dezembro de 1957), assinado por Juscelino, formalizava os dois mercados de câmbio existentes: o oficial e o livre. Enquanto as taxas oficiais permaneciam em torno dos Cr\$ 18 por US\$, as taxas livres chegavam próximas de Cr\$ 200 no final da década de 1950. (SOUZA, 2007).

As regulamentações criadas no pós “*crash* de 1929” foram modernizadas pelo Governo Militar, mas mantiveram um ambiente estritamente controlado e com sanções para aqueles que descumprissem as normas vigentes. Neste período, entre outras medidas, foram instituídas as regras que obrigam os exportadores a converter a moeda estrangeira - recebida como pagamento pelas exportações - em moeda nacional e a proibição da utilização de moeda estrangeira em transações no mercado doméstico. O descumprimento destas obrigações acarretava em várias sanções, dentre elas multas.

A principal razão para as normas cambiais serem rígidas, residia na intenção do Governo de proteger setores nacionais da concorrência externa. Neste período, resguardar a produção interna era a maior prioridade. Assim, as regras cambiais foram criadas para defender determinados setores e também auxiliar programas governamentais como a “substituição das importações” e “auto-suficiência nacional”.

O Processo de Substituição das Importações (PSI) era sustentado pelo protecionismo e pelo controle das importações, aliado a uma política monetária expansionista. Estes pilares de sustentação, dependentes de investimentos externos diretos, resultaram em diversas crises cambiais. Assim que os fatores macroeconômicos mundiais se deterioraram, o capital disponível para investimentos e empréstimos se tornou escasso. (MARQUES e REGO; 2003).

As restrições ao comércio internacional, além de “bloquear” as importações, também criavam entraves para as exportações. Apesar de reduzir o fluxo de divisas externas que ingressavam no país, este último efeito reduzia os riscos de desabastecimento no mercado interno e evitava, assim, a inflação por parte da oferta.

Após as Crises do Petróleo, no final dos anos 1960 e meados dos anos 1970, foi posto em “xeque” o modelo brasileiro de substituição das importações. Os países subdesenvolvidos buscaram outro modelo que permitisse um equilíbrio da balança cambial. Os países do leste asiático optaram pelo modelo liberalizante no início da década de 1970, e o Uruguai, a Argentina e o Chile no final dos anos 1970 e no início dos anos 1980.

O movimento de liberalização cambial iniciado no final dos anos 1970 na América Latina, segundo Franco e Neto (2003), possuía como objetivo principal a estabilização econômica, agindo como ferramenta de controle da inflação. O foco na estabilização fez com que as moedas nacionais dos países da América Latina que adotaram a liberalização cambial sofressem uma sobrevalorização. Este aumento no valor das moedas frente às moedas conversíveis culminou, por fim, em crises e deterioração das balanças de pagamentos.

Nos países que optaram por liberalizar sua política de controle cambial, em pouco tempo a instabilidade econômica e monetária, agravada pela deterioração da conta de capitais, resultou em fuga de divisas, aumento da inflação, aumento do desemprego e elevação dos juros. Por fim, o processo liberalizante fracassou nestes países e estes mesmos voltaram a adotar controles cambiais mais rígidos.

No Brasil, em 1962, a Lei 4.131/62 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 4.131, de 3 de setembro de 1962) definiu as regras para investimentos no país e garantiu o direito de regresso das divisas para o país de origem. Esta garantia trouxe segurança para os investimentos externos no país. Em contraponto, a mesma lei instituiu diversos mecanismos de controle, entre eles, registro e controle por parte da Superintendência da Moeda e do Crédito de todos capitais externos que ingressassem, dividendos e “royalties” remetidos para o exterior e o regresso dos investimentos. (SOUZA, 2007).

Sobre a Lei 4.131/62, Souza (2007; p.35) é mais enfático ao dizer que “seu foco era o capital estrangeiro”. Para ele, a referida Lei se concentrava em normatizar as entradas e saídas de capital externo, os rendimentos dele advindos e os controles cambiais. Desta forma, havia pouco sobre outros temas cambiais.

Apesar de continuar não existindo proibições legais para residentes efetuarem remessas de divisas ao exterior, efetuar tais procedimentos era altamente burocratizado. Somando-se às dificuldades, estava a vinculação das remessas ao contrato de câmbio, com um Código de Classificação aplicável e contido no Manual

ENOC, elaborado pela Superintendência da Moeda e do Crédito. Para restringir as remessas, a SUMOC podia retirar códigos de enquadramento da lista. (SOUZA, 2003).

A Lei n.º 4.595/64 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964) pôs fim ao domínio do Banco do Brasil nas matérias cambiais, extinguiu a SUMOC, criou o Conselho Monetário Nacional e o Banco Central do Brasil. Souza (2007; p.40-41) ressalta algumas das atribuições do CMN, definida pelo Art. 3º, cuja política objetiva, entre outras: “III - Regular o valor externo da moeda e o equilíbrio no balanço de pagamento do País, tendo em vista a melhor utilização dos recursos em moeda estrangeira”. Além disso, destaca as competências as quais competem exclusivamente ao CMN (Art. 4º), entre outras:

”V - Fixar as diretrizes e normas da política cambial, inclusive quanto à compra e venda de ouro e quaisquer operações em Direitos Especiais de Saque e em moeda estrangeira;

XVIII - Outorgar ao Banco Central da República do Brasil o monopólio das operações de câmbio quando ocorrer grave desequilíbrio no balanço de pagamentos ou houver sérias razões para prever a iminência de tal situação;

XXXI - Baixar normas que regulem as operações de câmbio, inclusive *swaps*, fixando limites, taxas, prazos e outras condições”.

Em 1988, através da Resolução n.º 1.552 (BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução n.º 1.552, de 22 de dezembro de 1988), o Conselho Monetário Nacional autorizou a negociação de moeda estrangeira com a finalidade “turismo”. A negociação para estes casos poderia ser feita diretamente entre as partes, criando um mercado cambial de taxas flutuantes. De acordo com esta norma, as operações desta natureza deveriam ser registradas em separado da posição oficial de taxa administrada e comumente chamada de “comercial”.

Maia (2007) destaca que o monopólio cambial, instituído pelo governo Vargas em 1931, perdurou até o ano de 1990 quando o governo Collor o extinguiu. Até esta data o governo estabelecia uma taxa de câmbio fixa. A manutenção das taxas fixas ocasionava em cotações fora da realidade, em parte corrigidas pelo mercado de câmbio ilegítimo, denominado “paralelo”.

Para Garofalo Filho (2007), o “mercado paralelo” teve início com o monopólio das operações de câmbio, primeiro pelo Banco do Brasil e depois com o Banco Central. Antes da criação do Mercado Flutuante, existiam diversas restrições à realização de operações básicas, como ao limite de compras em viagens internacionais (USD 1000), ao envio de dólares para manutenção de familiares no

exterior (USD 300/mês), proibição legal de adquirir cartão de crédito internacional, entre outras.

Segundo Mendes¹ (*apud* SOUZA, 2003; p. 50), “face ao sistema de controle cambial, desenvolveu-se um mercado alternativo de câmbio, conhecido inicialmente como “mercado negro”, denominação depois suavizada para “mercado paralelo”. Evidentemente esse mercado era ilícito”. Apesar de ser um mercado ilegal, a grande rigidez dos controles cambiais levava cidadãos comuns a procurar este mercado para converterem suas divisas, o que os fazia julgar este mercado como moralmente lícito.

As operações no “mercado paralelo” são realizadas por pessoas não autorizadas, portanto são consideradas operações ilegais. Ao contrário do mercado legal, o “mercado paralelo” não sofre controles e fiscalizações. Apesar de ter sido esvaziado após a criação do mercado flutuante, este mercado continua existindo.

Em um mercado onde a oferta é restrita, naturalmente surge um mercado negro de divisas. O controle rígido das operações, aliado a escassez de divisas, facilitou o desenvolvimento do “mercado paralelo”. O aumento da procura por dólares e a rigidez das normas do Banco Central fizeram com que o ágio (diferença entre o oficial e o paralelo) disparasse, chegando a atingir 100%. (SOUZA, 2007).

Podemos dizer que o controle excessivo do mercado cambial resultava em uma aceitação geral do “mercado paralelo”, já que a imprensa divulgava sua cotação abertamente. Garofalo Filho (2005; p.126) escreveu que “controlávamos “tão bem” os movimentos de capital, que o *black* era a mola propulsora de nossos mercados”.

Para Souza (2007), a liberalização do câmbio não poderia ocorrer de forma brusca, pois acarretaria em uma fuga desenfreada de dólares. Por este motivo o governo optou por criar o Mercado de Taxas Flutuantes e assim, esvaziar as operações transitadas no “mercado paralelo” e reduzir a diferença entre a cotação do dólar oficial e a do “paralelo”.

A criação do Mercado Cambial de Taxas Flutuantes buscava retirar operações legítimas e legais do mercado ilícito, onde eram feitas transações advindas de outras ilegalidades, como tráfico de drogas, lavagem de dinheiro, entre outros crimes. Desta forma, o Mercado Flutuante atendia as aspirações legítimas da

¹ MENDES, Antônio. Câmbio: aspectos Jurídicos. In: SEMINÁRIO DE CÂMBIO BM&F, 2003, São Paulo. **Aprimorando o mercado de câmbio brasileiro**. São Paulo: BM&F, 2003.

sociedade e delegava ao “mercado paralelo” as operações do crime organizado. (GAROFALO FILHO, 2005)

Sobre o Mercado Cambial de Taxas Flutuantes, Ratti (2001; p. 244) considera que:

“Passaram a ser conduzidas por esse mercado inúmeras operações, dentre as quais podemos citar: investimentos (de pessoas físicas e jurídicas), câmbio manual, despesas de viagem, manutenção de pessoas no exterior, tratamento de saúde, aposentadorias e pensões, serviços turísticos, heranças, doações, garantias bancárias, cartões de crédito internacionais, cursos, aquisições de imóveis, encomendas internacionais, transferência de patrimônio, compromissos diversos, etc. O objetivo principal era tentar diminuir a importância do mercado negro de câmbio”.

Souza (2007; p.105) resume que “o Brasil viveu, durante décadas, sob um regime de ferrenhos controles cambiais”. Destaca que eram necessárias autorizações e muitos outros meios burocráticos para conseguir realizar uma mera operação de câmbio. O resultado de tanta burocracia era uma corrida ao “mercado paralelo” com ágios de até 210%. Desta forma, cidadãos de bem operavam através de um mercado alimentado por narcotraficantes e corruptos (SOUZA, 2007).

Souza (2007) aponta que com a criação do mercado flutuante e a liberalização cambial, os críticos da abertura dos controles passaram a culpar o Banco Central pela evasão de divisas transitadas no flutuante e não mais no “mercado paralelo”, onde até então eram consideradas uma ilegalidade e, portanto, um caso de polícia.

A Resolução n.º 1.690/90 do Conselho Monetário Nacional (BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução n.º 1.690, de 18 de março de 1990) eliminou o mercado de taxas administradas e criou o mercado de taxas livres, que abrigava as negociações de natureza comercial e financeira. Com as taxas livres, não mais determinadas pelo Banco Central, a forma pela qual o controle passou a ser exercido foi a de flutuação suja (*dirty floating*). Fazendo uso deste mecanismo o Banco Central intervém na taxa através de operações ativas de compra e venda de divisas no mercado, sendo apontadas como intervenções indiretas.

Segundo HARTUNG (2002), até o início dos anos 1990 eram vigentes regras cambiais e de comércio exterior rígidas, com inúmeras restrições. Apenas a partir do Governo Collor foram iniciadas mudanças relevantes nos regulamentos que regem a política cambial no Brasil. O governo brasileiro, naquele período, alterou a forma de

conduzir a política cambial, reduzindo o protecionismo da indústria nacional e derrubando algumas das barreiras às importações.

Para Marques, Rego, et al. (2003; p.202):

“A abertura da economia brasileira intensificou-se a partir de 1990. O esgotamento do modelo de substituição de importações e a crescente desregulamentação dos mercados internacionais contribuíram para uma reestruturação da economia brasileira”.

A flexibilização dos controles cambiais, no início dos anos 1990, sofreu oposição de diversos setores da economia, e inclusive de alguns departamentos do Banco Central. Através da matéria sob o título “As pressões para controlar as remessas”, *Gazeta Mercantil*², de 06.09.1991 (*apud* Souza, 2007; p. 54) descreve as pressões para que o controle de remessas para o exterior fosse restabelecido, conforme trecho da matéria citada abaixo.

“O Mercado Flutuante de Câmbio transformou-se, desde o início do século passado, no principal mecanismo de remessa e ingresso de capitais no País, esvaziando o mercado paralelo do dólar e reduzindo seu ágio. Hoje, contudo, o Banco Central (BC) está sob pressão para apertar os mecanismos de controle sobre esse mercado.”

O *Globo*³, de 16.02.1992 (*apud* Souza, 2007; p. 83) relata as críticas de sindicalistas e de um funcionário do Banco Central aos controles do Banco Central do Brasil.

“... Fiscais do BC argumentam que a direção do banco está fechando os olhos para irregularidades...”

... O diretor de Fiscalização do BC, Nelson Carvalho, nega que a direção... esteja sendo negligente... e diz ainda que os fiscais... têm condições para fiscalizar de forma correta e eficiente o mercado, mesmo num clima de liberdade cambial”.

Souza (2007) ainda destaca que havia poucos fiscais para acompanhar o volume de operações, que havia aumentado muito após a criação do mercado flutuante.

Pouco tempo depois, as divergências internas do Banco Central se tornaram públicas, conforme notícia do jornal *O Globo*⁴ de 14.11.1993 (*apud* Souza, 2007; p. 84) sob título “Liberalização do câmbio cria divergências”:

“O Mercado de Taxas Flutuantes... e as chamadas CC5... têm provocado sucessivas discórdias entre... as áreas de Câmbio e de Fiscalização... Enquanto os primeiros defendem a aceleração do processo de liberalização... os... da... fiscalização reclamam que não podem cumprir a sua obrigação: fiscalizar.”

² As pressões para controlar as remessas. **Gazeta Mercantil**. 06 de setembro de 1991. São Paulo: Editora JB, 1991.

³ Câmbio: em questão, a fiscalização do BC. **O Globo**. 16 de fevereiro de 1992. Rio de Janeiro: Editora Globo, 1992.

⁴ Liberalização do câmbio cria divergências. **O Globo**. 14 de novembro de 1993. Rio de Janeiro: Editora Globo, 1993.

Esta crise interna provocou descomissionamento e repreensões públicas de funcionários do Banco Central. Após alguns anos, podemos dizer que os defensores da flexibilização dos regulamentos de câmbio parecem ter prevalecido, uma vez que os controles têm sido continuamente reduzidos desde o início da década de 1990. (SOUZA, 2007).

O fim da proteção contra os produtos importados, mais baratos e com mais tecnologia agregada, fez com que o mercado nacional vivesse uma onda de produtos importados. As medidas de abertura econômica possibilitaram a modernização do parque industrial, mas também afetaram diretamente os setores nacionais que produziam bens de consumo, pois eles não possuíam capacidade de produção e condições tecnológicas para competir com os similares estrangeiros. (MARQUES e REGO, 2003).

As alterações na legislação cambial tiveram como ponto marcante as mudanças ocorridas com a Lei 11.371/06 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 11.371, de 28 de novembro de 2006) que possibilitou que parte das divisas decorrentes de exportação sejam mantidas no exterior e reafirmou a transferência dos controles cambiais para a Secretaria da Receita Federal. Esta Lei foi ainda respaldada pela Resolução n.º 3.412 (BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução n.º 3.412, de 27 de setembro de 2005), que determinou a competência do Conselho Monetário Nacional para regulamentar a aplicação dos fundos mantidos no exterior provenientes de exportações.

Mercado de Câmbio no Brasil – Evolução histórica

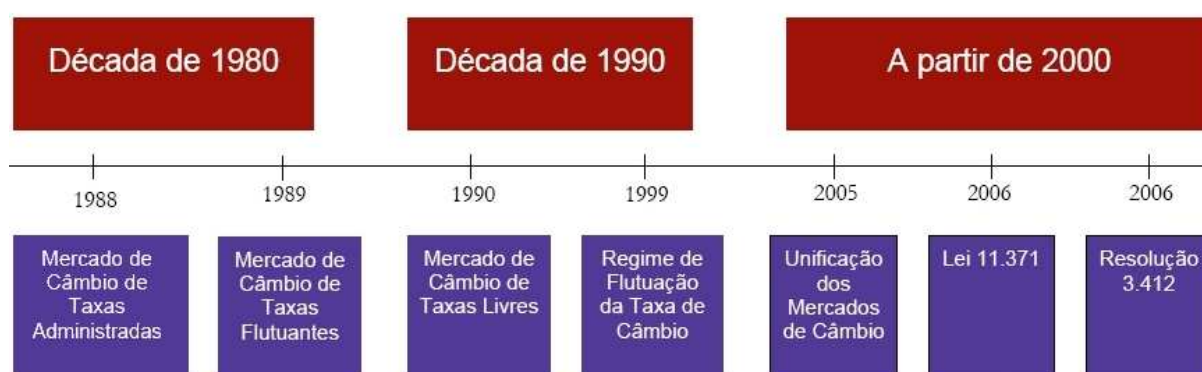


Figura 4 – Mercados de Câmbio no Brasil – Evolução Histórica
 Fonte: BACEN – Medidas de Simplificação na Área de Câmbio.

O Banco Central do Brasil, através do texto Medidas de Simplificação na Área de Câmbio (2007), descreve a evolução promovida na legislação cambial, desde a década de 1980. A figura 4 mostra a gradual flexibilização das normas de câmbio, pelas diversas alterações no mercado e regras de câmbio. Em seguida, a tabela 1 mostra os principais instrumentos legais que modificaram ao longo da história nossa legislação cambial.

EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO CAMBIAL		
Legislação	Ano	Principais providências cambiais
Decreto n.º 23.258	1933	Define as operações cambiais legítimas. Institui a obrigação de cobertura cambial das exportações. Estabelece penalidades para os que descumprirem as regras cambiais.
Decreto-Lei n.º 9.025	1946	Determina a livre conversibilidade de moeda nacional em moeda estrangeira e vice-versa.
Decreto n.º 42.820	1957	Estabelece regras de operações de comércio exterior e oficializa o mercado de taxas livres, que coexiste com o mercado de taxas oficiais.
Lei n.º 4.131	1962	Regulamenta os investimentos estrangeiros e as remessas para o exterior.
Lei n.º 4.595	1964	Estrutura o Sistema Financeiro Nacional e define as atribuições do CMN nas matérias cambiais.
Decreto-Lei n.º 857	1969	Estabelece o curso forçado da moeda nacional.
Resolução CMN n.º 1.552	1988	Cria o Mercado de Taxas Flutuantes.
Resolução CMN n.º 1.690	1990	Põe fim nas taxas administradas e estabelece as taxas livres de câmbio.
Resolução CMN n.º 3.265	2005	Unifica os mercados de taxas flutuantes e de taxas livres.
Circular BACEN n.º 3.280	2005	Institui o Regulamento do Mercado de Câmbio e Capitais Internacionais (RMCCI), que regulamenta as operações de câmbio, em substituição à Consolidação das Normas Cambiais (CNC).
Resolução CMN n.º 3.389	2006	Possibilita a manutenção de parte das divisas obtidas com exportações no exterior.
Portaria Conjunta SRF/BCB n.º 1.064	2006	Transfere para a Secretaria da Receita Federal as atribuições de controlar as operações cambiais.
Lei n.º 11.371	2006	Regulamenta a manutenção, no exterior, de divisas obtidas com exportação. Consolida as atribuições da Secretaria da Receita Federal nas matérias cambiais. Define as penalidades aplicáveis às infrações nas operações de câmbio.

Tabela 1 - Evolução da Legislação Cambial

Fonte: Proposto pelo Autor.

1.4.2. FLEXIBILIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO CAMBIAL

Após a estabilização inflacionária promovida pelo Plano Real, tornou-se viável uma maior flexibilização das normas cambiais, tendo em vista que a ferramenta de ajuste dos juros básicos da economia tornou-se a principal medida de combate à inflação. Desta forma, o uso da política cambial como mecanismo de controle inflacionário foi reduzido.

Para Ratti (2001), a rigidez da regulamentação e o direcionamento dado aos controles de câmbio seguem o cenário econômico, a vontade dos governantes e, por vezes, as vontades políticas. Franco e Neto (2003) compartilham desta visão uma vez que para estes, desde a criação das normas cambiais, as operações de câmbio e as taxas de câmbio praticadas no mercado são ajustadas pela Autoridade Cambial de acordo com a melhor conveniência.

Segundo Ratti (2001), em 1995 o governo adotou o sistema de flutuação por faixas cambiais. Extra oficialmente as “bandas” cambiais já eram utilizadas desde o início do Plano Real. O Banco Central atuava comprando ou vendendo divisas no mercado, sempre que os limites da faixa fossem atingidos pelas taxas de mercado. Esse sistema foi utilizado até o início de 1999, quando entrou em vigor o regime de taxas flutuantes.

Com a Resolução n.º 2.588/99 (BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução n.º 2.588, de 25 de janeiro de 1999), a posição de câmbio dos bancos de taxas livres e de taxas flutuantes foi unificada, mas a exigência de manter o registro das posições de câmbio separadas foi mantida até que, em março de 2005, o BCB unificou a contabilização das taxas, eliminando as assimetrias que ainda perduravam entre os dois mercados e instituiu como único mercado o de taxas livres. Ratti (2001; p. 246) diz que “Apesar de termos taxas livres de câmbio, não temos um mercado livre de câmbio, ou seja, aquele no qual inexistam quaisquer restrições”.

O processo de liberalização tomou forma com a publicação da Resolução n.º 3.265/05 (BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução n.º 3.265, de 04 de março de 2005), de acordo com o capítulo V desta resolução,

“Art. 29. podem ser livremente convertidos em moeda estrangeira, para remessa ao exterior, exclusivamente em bancos a operar no Mercado

de Câmbio, os saldos de recursos próprios existentes nas cotas de pessoas física e jurídicas, domiciliadas ou com sede no exterior.”

Souza (2007) destaca o aumento da liberdade cambial provocada por esta mesma resolução:

“Art. 10. As pessoas físicas e as pessoas jurídicas podem comprar e vender moeda estrangeira ou realizar transferências internacionais em reais, de qualquer natureza, sem limitação de valor, observada a legalidade da transação, tendo como base a fundamentação econômica e as responsabilidades definidas na respectiva documentação.”

Para Ferrari (2003), em 1999 o governo mudou de uma taxa de câmbio fixa, utilizada como âncora cambial, para uma taxa de câmbio flexível. A alteração, para ele, foi resultado da falta de liquidez internacional após as crises de México, Rússia e Leste Asiático, além da incapacidade do governo de defender o Real. A consequência da flexibilidade do câmbio, após um longo período de rigidez cambial, foi uma grande desvalorização do Real.

O direcionamento para redução dos controles continuou com as resoluções n.º 3.389/06 (BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução n.º 3.389, de 04 de agosto de 2006) e 3.417/06 (BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução n.º 3.417, de 27 de outubro de 2006) que, entre outras providências, aumentavam o prazo dos exportadores para a contratação de câmbio das divisas recebidas, desobrigavam a vinculação dos contratos de câmbio de exportação aos Registros de Exportação (REs) e também dispensavam a vinculação dos contratos de câmbio de importação às Declarações de Importação (DIs).

Seguindo a visão liberalizante dos normativos cambiais, o Governo Federal, ao aprovar a Lei nº. 11.371/06 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 11.371, de 28 de novembro de 2006) alterou diversas normas cambiais. Entre elas, retirou do Banco Central o controle das operações cambiais, sob sua jurisdição desde sua criação em 1964 e, antes dele, a cargo da SUMOC. O controle das operações cambiais passou à alçada da Secretaria da Receita Federal. Outro ponto importante desta Lei é a possibilidade de manter fora do país 30% das divisas obtidas através das exportações.

Para Franco e Neto (2003), a desregulamentação cambial pode trazer para o Brasil mais crescimento através do aumento do comércio exterior e do melhor *rating* atribuído pelas agências classificadoras aos países que possuem economias mais abertas. Todavia, a revogação da necessidade de cobertura cambial para as exportações criaria um ambiente onde seriam permitidas contas em moeda

estrangeira fora do país. Este fato reduziria as reservas internacionais privadas disponíveis no Brasil, uma vez que as divisas não ingressariam em sua totalidade.

A redução do volume de reservas diretas, ainda que as reservas dos residentes permanecessem disponíveis no exterior, dificilmente seriam aceitas para efeito de cálculo das reservas internacionais do país. Deste modo, as classificações de risco soberano do Brasil seriam elevadas em um cenário de liberação da obrigação do ingresso das divisas provenientes de exportações. (FRANCO e NETO, 2003).

Algumas das alterações promovidas nos anos de 2005 e 2006, como o aumento dos prazos para fechamento dos contratos de câmbio de exportação, a possibilidade de não conversão de parte das divisas, a unificação dos mercados de câmbio, entre outras, criaram diversas oportunidades para os agentes atuantes no comércio internacional, uma vez que a diminuição dos requisitos para atuação no mercado e o aumento da flexibilidade das operações proporciona mais liberdade para gerenciar o fluxo de divisas e novas oportunidades negociais.

A redução dos controles e a simplificação dos procedimentos de câmbio também possibilitam maiores ganhos decorrentes dos menores custos de transação nas operações de comércio exterior. Faz-se uma ressalva neste ponto, pois apesar dos controles terem sido simplificados e flexibilizados como foi dito anteriormente, a fiscalização destes mesmos controles passou da alçada do Banco Central do Brasil para a jurisdição da Secretaria da Receita Federal.

A transferência de poderes para a Secretaria da Receita Federal cria temores nas empresas que atuam no mercado de câmbio. Segundo matéria do jornal Valor Econômico⁵, de 01.11.2006 (*apud* Souza, 2007; p. 350) “os exportadores estão com medo dos controles da Receita e não estão dispostos a abrir seu sigilo bancário”. Este temor se refere aos poderes outorgados à SRF pelo Decreto 3.724/01 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto n.º 3.724, de 10 de janeiro de 2001) que pode quebrar o sigilo bancário de suspeitos de sonegação sem autorização judicial. Na mesma matéria do citado jornal, lê-se as críticas da Confederação Nacional da Indústria à mudança da alçada dos controles para a Receita “antes o câmbio ficava sob o controle de um “especialista”, o Banco Central, que conhecia o assunto e tinha bom-senso. Agora teme-se um excesso de multas”.

⁵ Mercado teme retrocesso no câmbio. Valor Econômico. 01 de novembro de 2006. São Paulo: Editora Valor, 2006.

Cabe salientar que, desta forma, os riscos legais e de imagem envolvidos nas operações podem ter sido majorados.

Valor Econômico⁶, de 19.10.2006 (*apud* Souza, 2007; p. 343) destaca os receios dos agentes do mercado de câmbio quanto à transferência de responsabilidades do Banco Central para a Secretaria da Receita Federal.

“Os participantes do mercado de câmbio temem que a Receita Federal seja mais dura e cometa mais erros do que o Banco Central na fiscalização das operações cambiais e na imposição de multas pelo não cumprimento das regras”.

Segundo Souza (2007), o Banco Central, quando agente de fiscalização, alertava os envolvidos sobre eventuais irregularidades nas matérias cambiais, possibilitando a correção dos equívocos antes das autuações e multas. Os agentes temem que a Receita Federal não seja acessível desta forma e atue mais punitivamente e menos educativamente. Souza (2007) também destaca que a Receita Federal possui menos conhecimento da matéria cambial do que o Banco Central, possibilitando um volume maior de erros por parte do próprio agente de controle.

As leis que regem a matéria cambial são amplas e as normas específicas são feitas através de regulamentações infralegais. Quando ocorrem processos judiciais ou possíveis delitos na esfera cambial, tende a prevalecer a visão rígida dos agentes de fiscalização. Conforme destacado por Bastian Pinto⁷ (1982) (*apud* Souza, 2007; p. 153):

“Em problemas relativos ao controle cambial, geralmente preponderam as opiniões externadas pelos quadros incumbidos da sua fiscalização. As outras autoridades, administrativas e judiciárias, que decidem esses problemas em grau de recurso, são, em regra, inteiramente jejunas em matéria cambial e freqüentemente têm sobre ela opiniões as mais errôneas que se possa imaginar. E, como a outra parte não pode invocar, para contestá-las ou elucidá-las, os ensinamentos da jurisprudência ou da doutrina – que são escassíssimas – o pronunciamento dos escalões administrativos inferiores tende a prevalecer”.

Os limites e formas de atuação da Secretaria da Receita Federal nos mercados cambiais ainda não estão claros para os agentes envolvidos. No dia 26 de outubro de 2006, a SRF e o BCB divulgaram a Portaria Conjunta n.º 1.064/06 (BRASIL. Secretaria da Receita Federal e Banco Central do Brasil. Portaria Conjunta

⁶ Mercado teme a transferência do controle cambial para a Receita. **Valor Econômico**. 19 de outubro de 2006. São Paulo: Editora Valor, 2006.

⁷ BASTIAN PINTO, Jayme. **Revista de Direito Administrativo n.º 150**, out./dez. 1982. São Paulo: Editora Atlas, 1982.

SRF/BCB n.º 1.064/06, de 26 de outubro de 2006) na qual apenas definem as formas pelas quais se dará a transmissão dos documentos eletrônicos referentes às operações de câmbio entre as instituições. Permanecem as dúvidas de como a SRF fiscalizará as operações e como realizará seu controle.

Após observarmos as mudanças ocorridas nas últimas décadas na legislação cambial - principalmente nos últimos anos - buscaremos responder à pergunta: Como a flexibilização dos regulamentos cambiais altera os controles das operações de câmbio e que oportunidades e riscos surgem destas mudanças?

1.5. JUSTIFICATIVA

O movimento liberalizante das regras de câmbio nesta década foi consistente e criou diversas incertezas. As dúvidas levantadas pelas alterações da legislação cambial e suas conseqüências para o comércio exterior não estão bem delimitadas e o presente estudo busca trazer à luz as principais questões desta matéria.

O jornal Valor Econômico⁸, de 04.05.2005, (*apud* Souza, 2007; p. 174) destaca que a liberalização das regras cambiais teve pouco impacto nas operações de câmbio:

“A unificação do mercado de taxas livres e de taxas flutuantes de câmbio... ainda não surtiu efeitos práticos, segundo Evaldo Willik... Isso se deve a dois fatores principais, segundo ele. O primeiro é a falta de regulamentação detalhando novos procedimentos, que tem deixado empresas, bancos e advogados inseguros quanto ao que pode e o que não pode ser feito. Além disso, diz ele, há a cultura cambial no Brasil – os participantes do mercado estão acostumados com regulamentos e controles do Banco Central.

Segundo Willik, antes da unificação dos mercados só as maiores empresas tinham condições de arcar com os custos de alugar uma conta de não-residente no país (CC5) e mandar recursos para fora se a remessa não estava prevista nas regras cambiais. Hoje, apesar da Resolução 3.265 permitir que qualquer empresa ou pessoa física compre ou venda moeda em operações de qualquer natureza e sem limite de valor, as remessas não previstas na consolidação das regras cambiais continuam a não acontecer.

De acordo com ele, um dirigente do Banco Central indicou em entrevista ao Valor que as remessas não previstas poderiam ser feitas por meio da constituição de disponibilidades no exterior. “Mas advogados não têm recomendado a atitude, que pode ser interpretada como um “abuso de forma”, e as operações continuam emperradas”, afirma o especialista. Os

⁸ Unificação do mercado livre e flutuante não teve efeito. **Valor Econômico**. 04 de maio de 2005. São Paulo: Editora Valor, 2005.

bancos também têm evitado assumir responsabilidades e as remessas não acontecem, diz.

Por causa dessa cultura de restrições, uma indicação do BC não basta. É realmente preciso uma regulamentação clara, diz.”

Anos de controles rígidos fizeram com que a liberdade proporcionada pelas alterações recentes seja encarada com cautela e certa incredulidade pelos que vivenciaram o ambiente supercontrolado, vigente até então. (SOUZA, 2007).

O estudo dos efeitos e das mudanças ocorridas pode trazer mais clareza e segurança aos envolvidos no mercado de câmbio, acima de tudo, reduzindo o risco de *compliance*. Além disso, as novas oportunidades criadas pela nova abordagem da política cambial geram possibilidades de redução dos custos de transação e simplificação dos processos.

O sequenciamento das alterações na legislação, partindo de um sistema rígido de controle para um processo flexível, mostra-se ainda incompleto. A base disso está no artigo 10º da Resolução n.º 3.265 (BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução n.º 3.265, de 04 de março de 2005) que dispõe sobre as operações de câmbio e define que:

“As pessoas físicas e as pessoas jurídicas podem comprar e vender moeda estrangeira ou realizar transferências internacionais em reais, de qualquer natureza, sem limitação de valor, observada a legalidade da transação, tendo como base a fundamentação econômica e as responsabilidades definidas na respectiva documentação.”

Podemos concluir que a legislação cambial e os mecanismos de controle operacional caminham para a liberdade plena das operações. Os órgãos reguladores neste ambiente passariam a atuar apenas na fiscalização pontual de possíveis descumprimentos das normas, e não mais no controle e registro de todas as operações.

Enquanto a liberdade das operações não se completa, os agentes continuam sujeitos a multas e demais sanções que permanecem na legislação cambial. Assim, é importante o estudo dos controles para avaliar os riscos a que estão submetidas as empresas. Ressaltar os riscos que continuam existindo é necessário para que os agentes não vejam apenas a redução de controles como uma oportunidade de cortar custos e diminuir processos. Desta forma, o estudo dos riscos e das oportunidades criadas torna-se de suma importância para agentes do sistema financeiro e empresas ligadas às operações de câmbio e comércio exterior.

Para Souza (2007), a liberalização do câmbio ainda não é completa, pois restam controles, alguns criados na década de 1930, como a obrigatoriedade de cobertura cambial, criada pelo decreto n.º 23.258/33 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto n.º 23.258, de 19 de outubro de 1933). Também permanece vigente o curso forçado da moeda nacional e o monopólio da negociação de moeda estrangeira pelas instituições autorizadas pelo Banco Central. Além destes controles, permanecem vigentes os controles sobre os investimentos e os empréstimos em moeda estrangeira.

As mudanças ocorridas nos controles e registros das operações de comércio exterior também necessitam de estudos sobre seus efeitos. As alterações significativas que ocorreram nos últimos anos contrapõem a rigidez pela qual os agentes envolvidos estavam habituados, após décadas de controles rigorosos das operações de câmbio. Assim, o estudo do comportamento dos agentes e formas de atuação neste novo ambiente parece ser fundamental para avaliação dos riscos a que estão expostas as empresas, as instituições financeiras e as autoridades públicas envolvidas nas operações de câmbio e comércio exterior.

1.6. OBJETIVOS GERAIS

O objetivo geral do trabalho é verificar os efeitos da liberalização dos regulamentos de câmbio nos controles das operações de câmbio e apontar os riscos que permanecem na legislação.

1.6.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analisar e comparar os controles adotados nas operações de câmbio antes e após alterações cambiais promovidas nos últimos dois anos.
- Determinar a postura e formas de controle das autoridades de fiscalização.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1. SISTEMA MONETÁRIO

Com o fim do padrão-ouro, em meados da década de 1970, a moeda passou a ter um valor não lastreado e possuir como base um valor simbólico e representativo da confiança do mercado em relação à instituição emissora da moeda. Ratti (2001; p.26) define a moeda da seguinte forma: “Moeda é um bem instrumental que facilita as trocas e permite a medida ou a comparação de valores”.

Melvin (2004) salienta que a necessidade de comercializar mercadorias, realizar investimentos e o turismo entre as nações, fazem com que diferentes países utilizem uma moeda aceita por ambos. As transações entre diferentes nações requerem que a moeda utilizada na transação seja aceita internacionalmente. Estas moedas são as consideradas conversíveis, por exemplo, o dólar americano, o euro, o yen, etc.

Garofalo Filho (2005) considera que as moedas conversíveis decorrem da expressão que, durante a vigência do padrão-ouro, podiam ser convertidas em uma determinada cotação fixa, em ouro monetário. As moedas conversíveis podem ser chamadas também de moedas fortes.

Apesar de existirem poucas moedas aceitas internacionalmente, podemos dizer que todas as moedas possuem um determinado grau de conversibilidade, grau este atrelado principalmente à situação político-econômica do país. Quanto maior a confiança em determinada economia de um país, maior será o grau de conversibilidade da moeda deste país.

De acordo com Froyen (2003; p.580), “em uma economia aberta devemos considerar os fluxos de capitais e o comércio entre as nações”. O principal meio de registro das transações econômicas entre os países é o balanço de pagamentos. Nele são contabilizados os créditos e débitos decorrentes das atividades internacionais. Para Froyen (2003; p.538), “o balanço de pagamentos é o demonstrativo contábil que resume as transações econômicas internacionais de um país em determinado intervalo de tempo”. No balanço de pagamentos são

registradas as transações entre seus residentes e não-residentes, entre eles os gastos no exterior e os ganhos decorrentes das atividades internacionais.

Garofalo Filho (2000; p. 95), define da seguinte forma o balanço de pagamentos:

“É o registro sistemático das operações comerciais e financeiras, medidas no fluxo, entre residentes e não-residentes. O saldo dessas operações, expresso no próprio Balanço de Pagamentos, representa as variações que tais fluxos trazem aos ativos internacionais do país, uma vez que estas também apresentam variações endógenas e outras que decorrem de operações domésticas, como é o caso das compras e vendas de ouro em moeda nacional”.

Ratti (2001; p. 197) considera o balanço de pagamentos como sendo “um registro de transações envolvendo recebimentos ou pagamentos em relação ao estrangeiro”. Ainda segundo Ratti (2001), devem ser incluídas ao balanço de pagamentos as transferências unilaterais que, apesar de não possuírem contrapartida, são remessas para e do exterior, afetando assim, o saldo da balança.

O balanço de pagamentos subdivide-se, de acordo com Froyen (2003), em subgrupos, a saber: conta corrente, balança de capitais e saldo do balanço de pagamentos. A balança de capitais compreende as entradas e saídas de capital na forma de investimentos diretos, investimentos em títulos privados ou governamentais, ações e depósitos bancários domésticos. O saldo do balanço de pagamentos, ainda segundo Froyen (2003), representa as variações nas reservas internacionais de outros países mantidas domesticamente.

As transações da conta corrente são as exportações, as importações, a balança de serviços e as transferências unilaterais. As exportações e as importações são as operações de compra e venda de mercadorias com o exterior. A balança de serviços corresponde ao saldo dos serviços financeiros, de seguros, de transportes realizados, de juros, de dividendos, etc. As transferências unilaterais são as remessas efetuadas sem contrapartida de serviços, de mercadorias ou financeira, por exemplo, doações, pensões, etc. (FROYEN, 2003).

Os capitais internacionais, segundo Maia (2007), se movimentam por busca de rentabilidade, busca de segurança ou por saturação do mercado de origem. A segurança é determinada pela pronta disponibilidade dos recursos e liberdade de capitais. A rentabilidade do capital representa o retorno proporcionado ao capital. Já a saturação do mercado ocorre quando os recursos disponíveis excedem as

possibilidades de aplicação no seu mercado de origem, obrigando a migrar para onde possa ser alocado e garantir sua rentabilidade.

2.2. TAXAS CAMBIAIS

A relação entre a demanda por moeda estrangeira, gerada pelos agentes que precisam comprar divisas externas e aqueles que necessitam vendê-las, cria o mercado de câmbio. O mercado de moeda estrangeira é diretamente afetado pelo balanço de pagamentos. Froyen (2003; p.543) define esta relação da seguinte forma:

“A totalidade dos dispêndios de residentes de um país no exterior representa uma demanda equivalente por moeda estrangeira no mercado de câmbio doméstico. Da mesma forma, podemos dizer que a totalidade dos dispêndios de residentes de um país no exterior representa uma oferta correspondente de moeda doméstica no mercado de câmbio externo”.

Os exportadores brasileiros, por sua vez, convertem seu pagamento recebido em moeda estrangeira em moeda doméstica, criando assim, uma oferta em divisas externas no mercado de câmbio doméstico proporcional à demanda gerada por moeda doméstica no mercado de câmbio internacional.

Em um cenário de mercado perfeito, a demanda e a oferta de moeda estrangeira se comportam de acordo com as leis da oferta e da procura. As taxas de equivalência da moeda se alteram de acordo com o comportamento dos agentes. Quando a oferta de moeda estrangeira no mercado interno excede a demanda, a taxa de câmbio deprecia-se. (FROYEN, 2003).

A taxa de câmbio é definida por Garofalo Filho (2005; p.83) como sendo “O valor pelo qual uma moeda é cotada, ou, em jargão mais moderno, “é precificada” em relação à outra. Portanto, pode-se dizer que é o preço de uma moeda medido em outra moeda”.

Para o Banco Central do Brasil, a taxa de câmbio é a relação entre qualquer moeda e o real. A paridade, por sua vez, é a relação entre qualquer moeda a uma outra moeda estrangeira. Assim, uma moeda estrangeira em relação à outra moeda estrangeira, para o Banco Central do Brasil, possui uma paridade e não uma taxa de câmbio. (GAROFALO FILHO, 2005).

A taxa de câmbio é o preço relativo de duas moedas. Aqui, acompanhando o pensamento do Banco Central do Brasil, utilizamos a moeda nacional em relação à moeda estrangeira. Quando a taxa de câmbio sobe, é necessário mais moeda nacional para comprar a mesma quantidade de moeda estrangeira e, inversamente, quando a taxa de câmbio desce, passa a ser menor a quantidade de moeda nacional requerida para comprar a mesma quantidade de moeda estrangeira.

Os efeitos das alterações na relação das moedas são percebidos principalmente nas exportações. Quando o preço da moeda estrangeira sobe, a demanda por moeda estrangeira cai, elevando o preço de compra de bens estrangeiros em moeda nacional e, conseqüentemente, as importações diminuem. Assim, conforme a taxa de câmbio se eleva, aumenta o custo para aquisição de bens importados e reduz a demanda por moeda estrangeira. Desta forma, os bens domésticos tornam-se mais baratos para exportação, em termos da moeda externa. (FROYEN, 2003).

Segundo Melvin (2004), a quantidade de moeda estrangeira mantida pelos residentes altera a taxa de câmbio. Quando esta quantidade aumenta, a taxa tende a se depreciar e quando ela se reduz, a taxa tende a subir. O mesmo comportamento pode ser observado na balança comercial, pois quando há superávit a taxa tende a cair e quando ocorre déficit, ela tende a subir. Este comportamento deve-se à expectativa de mudança no futuro, na relação entre oferta e demanda, o que faz com que o mercado antecipe a taxa esperada e acelere o movimento futuro de desvalorização ou valorização da moeda estrangeira.

De acordo com Melvin (2004), o mercado de câmbio reage instantaneamente a choques externos, enquanto o de mercadorias reage de forma lenta. Deste modo, o ajuste de preço das mercadorias é mais lento do que os ajustes provocados nas taxas de juros e de câmbio, gerando distúrbios econômicos.

O sistema de taxas de câmbio flexíveis autônomo também é conhecido como flutuante. Ele é um regime onde a taxa de câmbio é resultado da oferta e da demanda, que buscam o equilíbrio de mercado. Neste sistema, completamente flutuante, o papel do Banco Central é o de não atuar no nível das taxas e deixar que a taxa de câmbio seja determinada pelo mercado. (FROYEN, 2003).

O sistema antagônico ao de taxas completamente flutuantes é o sistema de taxas fixas. Neste sistema é estabelecida uma paridade da moeda nacional em relação à moeda estrangeira ou em relação ao ouro. Para manter a paridade e

impedir que a taxa de câmbio oscile de acordo com o movimento do mercado, o Banco Central atua comprando ou vendendo moeda para suprir as necessidades do mercado e manter a taxa no patamar oficial. (FROYEN, 2003).

Friedman (1964) define que o efeito da intervenção do Banco Central é a alteração das reservas internacionais e do volume de recursos estrangeiros no país, afetando diretamente o balanço de pagamentos. Assim, a capacidade de intervenção de um Banco Central no mercado é correspondente às suas reservas internacionais.

Um dos modelos de taxas fixas mais conhecido é o *currency board*, adotado nos anos 1990 na Argentina. Através dele o país adota uma conversibilidade lastreada em uma moeda estrangeira forte ou em ouro, e assim, garante a conversibilidade de sua moeda. A implementação deste modelo cambial no Brasil foi defendida por muitos economistas até o fracasso da experiência argentina, em 2001. (GAROFALO FILHO, 2005).

Para Maia (2007; p.153), “o *currency board* é um meio de os países combaterem a inflação e guarda semelhanças com o padrão-ouro”. Para ele a diferença entre eles é que no padrão-ouro o sistema é lastreado em ouro e no *currency board* o lastro do sistema é em uma moeda forte, ou ainda, em uma cesta de moedas. Maia (2007; p.153) destaca ainda que, para muitos economistas, “o *currency board* é o último passo antes da dolarização”.

Para Maia (2007), a dolarização pode ter uma forma branda ou radical. Em sua forma branda, a dolarização, é uma indexação da moeda nacional ao dólar e em sua forma radical ocorre a substituição da moeda nacional pelo dólar. Ainda para Maia (2007; p.154), na dolarização “o país renuncia de fazer política monetária” e conclui “o país abre mão de emitir sua moeda, de definir juros e de estabelecer quanto dinheiro circula na economia”.

Atualmente, a maior parte dos países adota um regime de flutuação suja (*dirty floating*). Desta forma, a taxa se comporta como flutuante, reagindo aos efeitos do mercado. Porém, quando julga necessário, o Banco Central atua administrando a taxa de forma indireta, ou seja, comprando ou vendendo moeda estrangeira. (FROYEN, 2003).

Ferrari Filho (2006) compartilha a idéia de Keynes, onde as taxas de câmbio devem convergir para uma taxa administrada. Para eles o mercado necessita de estabilidade cambial para que seja atingida a estabilidade monetária internacional.

Para atingir o equilíbrio, as intervenções seriam necessárias para compensar choques externos, impactos inflacionários, movimentos especulativos, etc.

Friedman (1964) destaca duas vantagens para a flutuação da taxa de câmbio. Uma é a eliminação da preocupação com o déficit de pagamentos dando uma maior relevância às metas internas. A outra vantagem apontada seria a proteção a choques econômicos externos, proporcionada pela flexibilidade das taxas.

Porém, Froyen (2003) lembra que as intervenções de um Banco Central, a fim de financiar o déficit no balanço de pagamentos, consomem as reservas internacionais, levando ao ponto onde as metas internas (equilíbrio interno) e o equilíbrio do balanço de pagamentos (equilíbrio externo) entram em conflito. Por exemplo, em um sistema de taxas fixas, onde as exportações são iguais às importações, existe então o equilíbrio do balanço de pagamentos. A formulação de políticas econômicas poderia reduzir a renda via aumento de impostos, o que reduziria as importações, porém, contrapondo-se às metas internas de desemprego e inflação necessárias para alcançar o equilíbrio interno. (FROYEN, 2003).

Para Froyen (2003; p. 560):

“Os países podem perceber que políticas econômicas expansionistas, que poderiam ser desejáveis do ponto de vista da redução da taxa de desemprego, levam a níveis de renda altos demais para equilibrar a balança comercial e podem, portanto, levar a problemas no balanço de pagamentos.”

De acordo com Froyen (2003), a redução da taxa de juros é desfavorável para o equilíbrio do balanço de pagamentos, uma vez que a taxa de juros mais baixa diminuiria os investimentos estrangeiros no país e tornaria os investimentos externos mais convidativos. Sabendo que o aumento da renda eleva as importações, a situação se agrava, pois a redução dos juros degrada a balança comercial. Froyen (2003; p. 561) conclui que “em um sistema de taxas fixas, podem surgir conflitos entre metas internas - como baixo desemprego - e a meta de equilíbrio externo, medida pelo equilíbrio do balanço de pagamentos”.

Para Melvin (2004), outra forma de equilibrar a balança de pagamentos, em um sistema de taxas fixas, é a esterilização. Se um país possuir excesso de oferta de moeda, ele tende a perder reservas internacionais, e no caminho contrário, caso possua uma demanda por moeda maior do que a oferta, o resultado tende a ser um fluxo positivo no balanço de pagamentos. O Banco Central realiza a esterilização -

ou neutralização dos fluxos nas reservas - através da política monetária, aumentando ou reduzindo a oferta de moeda.

Ainda para Melvin (2004), em um sistema de taxas flutuantes, a esterilização de moeda é uma troca entre títulos domésticos e externos que afeta a taxa de câmbio. Além desta troca, outra consequência da esterilização é o efeito na expectativa futura dos agentes privados do mercado, pois ela altera a previsão da taxa de câmbio e muda a perspectiva do mercado em relação à posição do Banco Central.

Quanto à proteção oferecida pelo sistema de taxas flexíveis, Froyen (2003; p. 563) ressalta que em situações de crises macroeconômicas externas, “o ajuste da taxa de câmbio atua no sentido de compensar o efeito da contração sobre a economia interna que resulta de uma recessão externa”.

Outra preocupação trazida pelo aumento da taxa cambial é a inflação, pois ela resulta na elevação do preço das importações de matérias primas, em relação à moeda nacional. Além disso, ainda é criado um estímulo indireto à inflação, pois reduz o grau de concorrência dos produtos internos em relação aos importados. O comportamento inverso da taxa cambial, por sua vez, reduz a competitividade dos produtos da pauta de exportações do país. (FROYEN, 2003).

2.3. COMÉRCIO EXTERIOR

Segundo Hartung (2002), a relevância do comércio internacional cresce conforme a globalização aumenta e, com ela, a maior integração econômica é promovida. A queda de barreiras comerciais, a redução de subsídios e o aumento da liberdade do fluxo de divisas, auxiliam no processo de intensificação do comércio exterior. Para Ratti (2001), a importância do comércio exterior está em possibilitar a utilização dos recursos para produção otimizada, considerando as vantagens comparativas e, com isso, aumentando a eficiência dos países através da especialização.

Contudo, existem diversas barreiras impostas ao livre comércio que tentam proteger os produtores internos e resguardar os interesses nacionais. As barreiras assumem forma através de leis, regulamentos, medidas ou práticas governamentais

que restringem, proíbem, dificultam ou inviabilizam as transações com o exterior. De acordo com Hartung (2002), as barreiras podem ser tarifárias (tarifas, impostos e taxas), não tarifárias (licenças, quotas, etc.) e técnicas (normas, regulamentos e exigências).

As barreiras não tarifárias são utilizadas no Brasil. É obrigatória a utilização de licenças em todas as importações e na exportação de alguns tipos de mercadorias. Para Maia (2007), o sistema de licenças de importação e exportação cria barreiras burocráticas e abre espaço para a corrupção dos agentes de controle. Além disso, o controle de preços para evitar superfaturamento das importações e subfaturamento das exportações é complexo, pois o preço das mercadorias oscila de acordo com os movimentos de mercado, sendo difícil determinar o preço real dos produtos.

Para evitar o processo de superfaturamento das importações e subfaturamento das exportações, Maia (2007) destaca que a adoção de taxas livres é eficiente. Porém, Maia (2007; p.216) ressalta que “os governos temem as taxas livres porque encarecem as importações, o que agrava o processo inflacionário”.

As já mencionadas alterações legais, em especial a Lei 11.371/06 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 11.371, de 28 de novembro de 2006), buscam reduzir as restrições burocráticas dos trâmites necessários à conversão de moeda estrangeira em moeda nacional e vice-versa. Além disso, estas alterações também aumentam os prazos dos agentes de comércio exterior, conferindo a eles maior autonomia para utilizarem seus recursos.

A teoria do livre-cambismo econômico (*laissez-faire*) é definida por Ratti (2001) como “a doutrina pela qual o governo deveria limitar-se à manutenção da lei e da ordem e remover todos os obstáculos legais em relação ao comércio e aos preços”. Esta teoria defende que a divisão desigual dos recursos naturais, do trabalho e a especialização das produções contribuem para a eliminação das barreiras e concentração da produção dos países em produtos que possuam vantagens comparativas. (RATTI, 2001).

A política livre-cambista aplicada internacionalmente, segundo seus defensores, levaria a uma maior interdependência, maior desenvolvimento e aumento do bem-estar social em todo o mundo. Porém, a industrialização do Japão, através de um rígido controle governamental e a transformação da Rússia, no começo do século XX, em superpotência utilizando um regime comunista, mostrou

que o livre cambismo não é a única política que pode desenvolver uma nação. (RATTI, 2001).

Contraopondo os defensores do livre-cambismo, surgem os que defendem um protecionismo econômico. Esta política delega ao estado a função de controlar o comércio exterior, limitando as operações de acordo com os interesses nacionais, ou seja, o desenvolvimento do país. (RATTI, 2001).

As críticas ao modelo de livre-cambismo também são realizadas por aqueles que alegam que esta política prejudica as nações que produzem exclusivamente produtos primários, deixando-as em um estado de subdesenvolvimento crônico. Ratti (2001) conclui que “o livre-cambismo total é um ideal um tanto utópico” e que para os países subdesenvolvidos “a melhor política seria mesmo a protecionista moderada”.

No Brasil, as operações de comércio internacional possuem controles considerados rigorosos. Segundo Hartung (2002), as negociações devem ser encaminhadas seguindo os trâmites estabelecidos pelas autoridades competentes. Para as exportações, o exportador deve emitir uma *fatura pro forma* onde constem os dados da mercadoria, forma de pagamento e tipo de frete. Posteriormente, o exportador pode contratar o Seguro de Transporte Internacional, para cobrir eventuais sinistros.

A próxima fase da operação é realizar o Registro de Exportações da mercadoria junto ao Sistema de Informações Banco Central - SISBACEN, na transação PCEX 500. É através deste registro que o Banco Central acompanha e monitora os volumes, tipos, valores, etc. das mercadorias exportadas. Além do registro da exportação, devem ser emitidos os documentos de transporte da mercadoria (*Bill of Lading, Airway Bill, etc.*), fatura comercial, romaneio (*packing list*), certificados - como o de origem e o fitossanitário, por exemplo. Após providenciar todos os documentos necessários, o exportador encaminha a mercadoria para a alfândega, onde será conferida e remetida. Neste momento o registro de exportação recebe o número referente ao despacho de exportação, registrado no Sistema Integrado de Comércio Exterior (SISCOMEX). (HARTUNG, 2002).

Hartung (2002) considera que posteriormente ao embarque da mercadoria, o exportador encaminha os documentos da exportação para cobrança via cobrança bancária ou a crédito documentário (carta de crédito). O pagamento da exportação é

realizado, geralmente, através de ordem de pagamento via Sistema *SWIFT*. Neste sistema ocorrem transações entre bancos conveniados. Os bancos recebem as divisas estrangeiras e as colocam à disposição do exportador, para que este possa convertê-las em moeda nacional, através de um contrato de câmbio. (HARTUNG, 2002).

O exportador pode vender antecipadamente suas divisas externas antes de despachar a mercadoria, através de um Adiantamento Sobre Contrato de Câmbio (ACC). Esta é uma modalidade de financiamento que busca incentivar a exportação, uma vez que sua taxa consiste em juros praticados no mercado internacional mais um adicional de risco. O prazo máximo para antecipação do contrato de câmbio varia de acordo com as determinações do governo. (HARTUNG, 2002).

Atualmente, a celebração do contrato de câmbio de exportação pode ser efetuada até 360 dias antes do embarque e o prazo para liquidação dos contratos de câmbio de exportação pode ser de até 750 dias. Este prazo foi estabelecido pela Circular nº. 3.330/06 (BRASIL. Banco Central do Brasil. Circular n.º 3.330, de 27 de outubro de 2006). Antes desta resolução vigorava o prazo máximo para liquidação do contrato de 570 dias.

A taxa de deságio cobrada do exportador corresponde aos juros do adiantamento. Estes juros, por sua vez, são os custos de captação dos bancos no exterior, somado ao *spread* da instituição financeira que adianta as divisas. Assim, o ACC é uma forma de empréstimo, em moeda nacional, pelo equivalente em moeda estrangeira. (HARTUNG, 2002).

O exportador também pode antecipar suas divisas após o embarque da mercadoria, através de um Adiantamento sobre Cambiais Entregues (ACE), que difere do ACC por ser pós-embarque e ter como prazo máximo 180 dias. (HARTUNG, 2002).

A partir da Resolução n.º 3.417/06 (BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução n.º 3.417, de 27 de outubro de 2006), foi extinta a obrigação de vinculação dos contratos de câmbio de exportação aos registros de exportação. Esta medida diminui as etapas operacionais para os exportadores, instituições financeiras e corretores de câmbio envolvidos nas exportações.

As alterações promovidas pela Lei n.º 11.371/06 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 11.371, de 28 de novembro de 2006), derrubaram importantes paradigmas da legislação cambial, sendo o mais importante deles a

obrigação dos exportadores de converter a totalidade das divisas externas em moeda nacional. O artigo 1.º da referida Lei estabelece que:

“Os recursos em moeda estrangeira relativos aos recebimentos de exportações brasileiras de mercadorias e de serviços para o exterior, realizadas por pessoas físicas ou jurídicas, poderão ser mantidos em instituição financeira no exterior, observados os limites fixados pelo Conselho Monetário Nacional”.

A mesma Lei permitiu que os recursos não internalizados fossem utilizados para pagamento de obrigações externas, investimentos, etc. A fiscalização sobre estas operações também passaram para alçada da Secretaria da Receita Federal. Atualmente os exportadores podem deixar de converter em moeda nacional, 30% das divisas obtidas através das exportações.

De acordo com Hartung (2002), os procedimentos para as importações são semelhantes aos das exportações, apenas na ótica inversa. As principais diferenças são as documentações exigidas, como as licenças de importação e o Registro de Operações Financeiras (R.O.F.) para importações com prazo para pagamentos superior a 360 dias. Até a publicação da Circular nº. 3.325/06 (BRASIL. Banco Central do Brasil. Circular n.º 3.325, de 24 de agosto de 2006), era obrigatório vincular os contratos de câmbio de importação às declarações de importação, registradas no Siscomex.

Quando os agentes necessitam comprar ou vender moeda estrangeira, devem celebrar um contrato de câmbio. Segundo Hartung (2002; p. 99), os contratos são “como instrumentos para garantir os direitos dos intervenientes e também como forma de fazer com que as obrigações também sejam cumpridas”. Os contratos de câmbio são registrados no SISBACEN e controlados pelo Banco Central.

Os contratos de câmbio se dividem em: contratos de compra (ingresso de divisas no país) e contratos de venda (saída de moeda estrangeira do país). Os contratos de compra podem ser de tipo 1, 3, 5, 7 e 9 e os contratos de venda podem ser de tipo 2, 4, 6, 8 e 10. Hartung (2002; p. 101) define os tipos de contrato:

“Contrato tipo 01 – É o contrato utilizado para conversão de moeda estrangeira, proveniente de exportação de mercadoria ou serviço;

Contrato tipo 02 – É o contrato utilizado na venda da moeda estrangeira, para ser enviada ao exterior, quando do pagamento de importação de mercadoria;

Contrato tipo 03 – É utilizado para conversão de moeda estrangeira, proveniente de remessas financeiras vindas do exterior;

Contrato tipo 04 – É utilizado na venda de moeda estrangeira, porém para remessas financeiras ao exterior, tais como juros e pagamentos diversos;

Contrato tipo 05 – É utilizado no que chamamos de arbitragens, operações interbancárias, ou comumente chamadas de contrato banco a banco. É utilizado para conversão de uma moeda estrangeira em outra moeda estrangeira. Normalmente utilizado em contrapartida ao contrato tipo 06;

Contrato tipo 06 – Como já dissemos, normalmente faz contrapartida ao contrato tipo 05. Utilizado no que chamamos de arbitragens, operações interbancárias, ou geralmente chamadas de contrato banco a banco. É utilizado para conversão de uma moeda estrangeira em outra moeda estrangeira;

Contrato tipo 07 – Geralmente é utilizado na prorrogação de contratos de exportação, ACC ou ACE. Mas pode ser utilizado também para alterar outros campos;

Contrato tipo 08 – Idêntico ao contrato tipo 07, o contrato tipo 08 é utilizado na prorrogação dos contratos de importação. Mas pode ser utilizado também para alterar outros campos;

Contrato tipo 09 – Utilizado para cancelamento dos contratos tipos 01 e 03;

Contrato tipo 10 – Utilizado para cancelamento dos contratos tipos 02 e 04”.

Na realização do contrato de câmbio devem constar os dados das partes intervenientes, taxa de câmbio e data da liquidação. Na liquidação ocorre a efetiva remessa ou recebimento das divisas. Na prática ocorrem compensações de débitos e créditos entre os bancos, não sendo necessária a movimentação física das divisas.

2.4. REGISTRO DAS OPERAÇÕES

O curso forçado da moeda nacional faz com que todas as transações no território nacional tenham como meio de pagamento a moeda nacional, sendo vedada a utilização de outros valores, como ouro e moeda estrangeira. Conforme determina o Decreto-Lei n.º 857/69 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto-Lei n.º 857, de 11 de setembro de 1969)

“Art. 1º São nulos de pleno direito os contratos, títulos e quaisquer documentos, bem como as obrigações que exequíveis no Brasil, estipulem pagamento em ouro, em moeda estrangeira, ou, por alguma forma, restrinjam ou recusem, nos seus efeitos, o curso legal do cruzeiro”.

Apesar da falta de atualização da moeda, este Decreto-Lei de 1969 permanece vigente. O mesmo Decreto-Lei postula as únicas exceções ao Art. 1º em seu Art. 2º, como sendo os contratos de exportação e importação de mercadorias,

financiamentos e empréstimos externos, os contratos de compra e venda de câmbio e transações com domiciliados no exterior.

Desta forma todas as operações relacionadas a divisas estrangeiras estão sujeitas à regulamentação e registro por parte das autoridades competentes pela gestão da política monetária. No Brasil, esta atribuição é do Conselho Monetário Nacional. Este, por sua vez, delega ao Banco Central a função de regular e controlar o mercado cambial, zelar pela estabilidade das taxas e pelo equilíbrio do balanço de pagamentos. (GAROFALO FILHO, 2005).

Os registros das operações de câmbio devem ser efetuados por intermédio de instituições autorizadas pelo Banco Central a operar nesta modalidade. Através destas instituições devem ser realizadas as contratações e liquidações dos contratos de câmbio. A realização do contrato de câmbio obriga legalmente o vendedor a entregar a moeda estrangeira e o comprador a pagar o contra-valor em moeda nacional. Desta forma as operações de compra e venda de câmbio constituem um contrato bilateral. (GAROFALO FILHO, 2005).

2.5. CONTROLE CAMBIAL

A principal razão para a existência dos controles cambiais é o déficit crônico do balanço de pagamentos. O controle de câmbio compreende várias medidas, como a de restrição às importações, limitação de remessas para o exterior e incentivo às exportações. Para Ratti (2001), as modalidades de controle de câmbio podem ser de três tipos: “as que impõem restrições quanto às divisas estrangeiras, as que impõem restrições quanto à natureza das transações que dão origem à operação cambial e as que impõem restrições tanto em relação às divisas, como em relação à natureza da operação”.

Para Maia (2007), o mercado cambial é controlado através de medidas aduaneiras e cambiais. As medidas aduaneiras são barreiras impostas ao comércio exterior e as medidas cambiais são aquelas que restringem o uso da moeda estrangeira, limitam o comércio exterior ou o fluxo de capitais.

Os controles cambiais tiveram início após as grandes oscilações das taxas cambiais decorrentes da instabilidade gerada pela Primeira Guerra Mundial. Os

controles constituídos sobre o mercado cambial, naquela época, persistem ainda em várias nações. Apesar dos países terem modernizado seus controles, quase todos ainda possuem mecanismos para regular o mercado de câmbio. (RATTI, 2001).

Melvin (2004) ressalta que países com controles cambiais muito rígidos incentivam a busca por transações via “mercado-negro”, uma vez que se torna muito difícil comprar e vender moeda estrangeira pelas vias legais. Os agentes que não têm acesso ao mercado oficial buscam as divisas em mercados paralelos ou subornam agentes oficiais para ter acesso à moeda. A dificuldade no acesso dos agentes ao mercado de câmbio acarreta em custos adicionais e perdas consumidas pela corrupção.

Para Ratti (2001), as restrições às divisas estrangeiras consistem principalmente no racionamento das moedas. O racionamento pode ser aplicado através de cotas cambiais, leilões de moeda, etc. Quanto às restrições de divisas e de natureza da transação, temos, por exemplo, a exigência de que certa remessa para uma determinada natureza seja feita em uma moeda específica.

Ainda para Ratti (2001), as restrições quanto à natureza da operação cambial podem ser feitas através da proibição ou limitação da importação de determinadas mercadorias. Esta limitação ocorre através de licenças prévias de importação que são analisadas de forma geral, previamente ao embarque da mercadoria, pelos órgãos competentes. O controle também pode ser utilizado para impedir ou dificultar remessas de divisas para determinada natureza, como pagamento de juros, dividendos, viagens, etc.

Segundo Garofalo Filho (2000), era obrigatório para os exportadores e para os turistas que ingressavam no país, converterem toda moeda estrangeira em moeda nacional. A moeda nacional tem curso forçado, sendo vedadas às operações em moedas estrangeiras, exceto se previstas em normativos específicos. Garofalo Filho (2000; p. 74) conclui ainda “Se, em nossa legislação maior, o que não é proibido em princípio é permitido, no mundo do câmbio ocorre o inverso: o que não é expressamente permitido é proibido”.

Souza (2007) é contrário ao entendimento dos órgãos reguladores de que “tudo é proibido, exceto o expressamente permitido”, pois se a lei postulasse esta afirmativa, seria inconstitucional e o Brasil, desde a Conferência de Bretton Woods em 1944, estava comprometido em assegurar a plena liberdade cambial. O próprio decreto-lei n.º 9.025/46 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto-Lei

n.º 9.025, de 27 de fevereiro de 1946), criado para adequar a legislação nacional ao referido tratado, postulava em seu Artigo 1º:

“É assegurada a liberdade de compra e venda de cambiais e moedas estrangeiras, observadas as determinações deste Decreto-lei e as instruções que forem baixadas pela Carteira de Câmbio do Banco do Brasil S.A., sob a orientação da Superintendência da Moeda e do Crédito”.

A diminuição do rigor legal e a simplificação dos processos de controle possibilitam uma redução da complexidade operacional das transações de câmbio e redução dos custos para desempenhar as negociações internacionais e de troca de moeda estrangeira. Com os menores níveis de controle, o Conselho Monetário Nacional deseja reduzir os custos operacionais e assim aumentar a competitividade dos agentes brasileiros.

Com as novas regulamentações, para Almeida (2007; p. 176), “deixa de existir o controle rígido do Banco Central sobre as operações de câmbio e transações comerciais a elas ligadas”. A regulamentação deixa de descrever detalhadamente quais documentos devem ser apresentados para realização das operações de câmbio. Ainda de acordo com Almeida (2007; p.176), com estas medidas o Banco Central busca intervir o mínimo possível nas transações cambiais, deixando o contrato de câmbio como “negócio jurídico bilateral e consensual, cuja concretização deve responder à vontade das partes e às leis e aos regulamentos aplicáveis, e não a juízos de conveniência do regulador”.

O Brasil adota, atualmente, uma política de controle cambial muito difundida pelo Fundo Monetário Internacional, uma postura em que a liberalização dos capitais pode trazer crescimento e desenvolvimento para o país. A postura adotada busca aliar a liberalização dos fluxos de capitais com a criação de instrumentos de controle “amigáveis ao mercado”, onde ao invés de proibir determinadas transações busca-se desestimular as operações indesejadas. (CARVALHO e SICSÚ, 2006).

Souza (2007) também ressalta os fatores pelos quais não existe liberdade plena dos controles. Para que os controles pudessem ser completamente eliminados, deveria haver estabilidade econômica. A liberdade plena em um momento de instabilidade macroeconômica em larga escala, acarretaria em fuga de capitais e afetaria a capacidade do Banco Central de conduzir a política monetária.

Netto (2007) define que a liberdade do mercado cambial pode facilitar os ajustes da economia frente aos desequilíbrios mundiais. Porém, a extensão das virtudes da teoria das vantagens comparativas é indevida, pois o livre fluxo de

capitais nem sempre migra de acordo com as capacidades produtivas dos países, contrariando as postulações de que, em um mercado cambial livre, o capital buscaria os locais onde a produtividade fosse maior.

Para Carvalho e Sicsú (2006), os benefícios da liberalização dos controles não foram comprovados empiricamente e os argumentos apresentados em favor da flexibilização dos controles não são comprovados. Carvalho e Sicsú (2006; p.156) concluem ainda que “A eliminação dos controles de capitais expõe as economias a turbulências, cujos benefícios são muito pequenos, provavelmente inexistentes”.

Os contrários ao movimento liberalizante, defendem que países desenvolvidos e em desenvolvimento foram bem sucedidos em aplicar políticas de controles restritivos. Um dos exemplos mais contundentes é o da China, que adota rigorosos controles de movimentação de cambiais, onde as operações são analisadas caso a caso. Mesmo adotando controles rígidos de fluxo de capitais, a China consegue atrair e manter um grande volume de investimentos. (CARVALHO e SICSÚ, 2006).

3. METODOLOGIA

O presente trabalho buscou delinear a amplitude do impacto causado pelas alterações na legislação cambial nos controles cambiais. Para atingir seus objetivos foram utilizados preponderantemente métodos de estudo qualitativos. De forma geral, o trabalho utilizou pesquisas descritivas e exploratórias. Segundo Roesch (2007), as pesquisas descritivas são adequadas para levantamentos que buscam chegar a um diagnóstico de algum problema. As pesquisas exploratórias, por sua vez são indicadas para situações onde o problema tenha sido pouco estudado ou não estudado.

Para Gil (2006; p.43), “as pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e idéias”. As pesquisas deste tipo constituem em uma análise inicial de problemas que podem ser alvo de estudos posteriores, mais aprofundados e detalhados. As formulações teóricas neste processo buscam aproximar conceitos abrangentes e delimitar o problema a ser estudado.

Ainda segundo Gil (2006), as pesquisas descritivas se caracterizam por estabelecer os parâmetros de um determinado estudo ou fenômeno, além de adotarem métodos de coleta de dados mais rígidos do que os utilizados pelas pesquisas exploratórias. Destaca-se ainda que as pesquisas descritivas também sirvam para proporcionar uma nova visão de um problema.

Para alcançar os objetivos dos estudos realizados neste trabalho foram empregadas técnicas de observação simples, as quais são definidas por Gil (2006; p.111) como “aquela em que o pesquisador, permanecendo alheio à comunidade, grupo ou situação que pretende estudar, observa de maneira espontânea os fatos que aí ocorrem”.

Gil (2006; p.111) descreve as vantagens da observação simples:

- “a) Possibilita a obtenção de elementos para a definição de problemas de pesquisa;
- b) Favorece a construção de hipóteses acerca do problema pesquisado;
- c) Facilita a obtenção de dados sem produzir querelas ou suspeitas nos membros das comunidades, grupos ou instituições que estão sendo estudadas”.

As observações foram realizadas de forma a cobrir um intervalo temporal que compreenda as mais significativas mudanças na legislação cambial. Seguindo este preceito, os alvos do estudo foram os últimos três anos. Esta medida se posiciona de acordo com o que é recomendado por Roesch (2007). Ela aconselha que não sejam utilizados períodos de tempo não representativos. Assim, não serão estudados grandes intervalos.

Para determinar os impactos da flexibilização cambial no controle das operações, foram realizados levantamentos das mudanças nos controles das empresas. Este processo foi realizado através de entrevistas, com representantes de empresas exportadoras e importadoras que atuam com o Banco do Brasil, através da Gerência Regional de Comércio Exterior – Porto Alegre.

Para determinar o *status quo ante*, foram realizadas entrevistas não-estruturadas aos funcionários do Banco do Brasil, atuantes nas operações de comércio exterior, encarregados de controlar, executar e liberar processos ligados à área de câmbio, no período anterior à liberalização dos controles e unificação dos mercados. Da mesma forma, foram entrevistados os responsáveis pelas operações no período *post*, e então comparadas as mudanças de procedimentos.

A determinação dos agentes de controle foi efetuada através de entrevistas não estruturadas, realizadas com os agentes envolvidos no comércio exterior. O estudo do controle das operações foi complementado através do levantamento das atribuições legais já estabelecidas. A combinação dos dados das entrevistas e do estudo da legislação possibilita a interpretação e determinação das alçadas de controle das operações de câmbio no Brasil.

A coleta de dados nas entrevistas constituiu a base necessária para elaboração de questionários estruturados. Estes questionários buscavam complementar e corroborar as informações obtidas através das entrevistas. Os subsídios fornecidos por estas entrevistas permitem o estudo do problema alvo.

Para coletar as informações de como as empresas realizam os controles necessários para adequação de seus processos à legislação cambial, foi enviado o Questionário n.º 1 para 10 empresas que atuam no comércio exterior com intermediação da GECEX Porto Alegre. Este questionário foi elaborado tendo como base os segmentos de pequenas, médias e grandes empresas, focos do estudo.

Malhotra (2001; p. 274) define questionário como uma “técnica estruturada para coleta de dados, que consiste de uma série de perguntas – escritas ou verbais

– que um entrevistado deve responder”. O Questionário n.º 1 busca avaliar o grau e a forma de controle das empresas antes das alterações. Procura também determinar a forma de controle adotada pelas empresas no cenário atual. Para Malhotra (2001), a definição da informação buscada no questionário é requisito essencial para elaboração de um questionário eficiente. Das vantagens do questionário destacadas por Gil (2006), ressalta-se neste estudo o anonimato proporcionado pelo questionário e a comodidade proporcionada aos entrevistados, que podem responder no momento mais conveniente. Estas vantagens contribuem para que o resultado esperado seja atingido.

Na elaboração do Questionário n.º.1, foram utilizadas vinte questões empregando técnicas derivadas da Escala Likert, definida por Malhotra (2001; p.255) como:

“uma escala cinco categorias de respostas que vão de “discordo totalmente” a “concordo totalmente”, e que exige que os participantes indiquem um grau de concordância ou discordância com cada uma de uma série de afirmações relacionadas com os objetos de estímulo”.

As questões 1 a 11 representavam os controles adotados no período anterior a Lei 11.371/06 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 11.371, de 28 de novembro de 2006), que flexibilizou os controles cambiais. As questões subsequentes, 12 a 20, buscavam apurar os controles após as alterações da legislação citada.

Para Malhotra (2001), a escala de Likert auxilia o processo de entrevista, uma vez que é fácil de ser compreendida pelos entrevistados. Este fato corresponde às necessidades deste trabalho, pois o Questionário n.º.1 foi enviado através de correio eletrônico para os entrevistados. A facilidade de interpretação das questões e da utilização da escala Likert foram os principais elementos para a escolha deste tipo de questionário.

Tendo em vista a natureza exploratória da pesquisa, optou-se por utilizar questões abertas nas entrevistas aos especialistas internos e aos analistas da Secretaria da Receita Federal e do Banco Central. Para Gil (2001; p. 131), as questões abertas têm como principal vantagem “não forçar o respondente a enquadrar sua percepção em alternativas preestabelecidas”.

Gil (2006; p.118) define as vantagens das entrevistas:

“a) a entrevista possibilita a obtenção de dados referentes aos mais diversos aspectos da vida social;

- b) a entrevista é uma técnica muito eficiente para a obtenção de dados em profundidade acerca do comportamento humano;
- c) os dados obtidos são suscetíveis de classificação e de quantificação”.

As entrevistas foram conduzidas na forma de estabelecer as informações necessárias para elaboração do estudo, que segundo Gil (2006), é um método de entrevista livre onde o pesquisador permite ao entrevistado falar livremente sobre um assunto, porém mantendo-o próximo ao foco da entrevista. Este tipo de entrevista é indicado em situações exploratórias e em que o entrevistado é um agente atuante no problema estudado.

Os entrevistados nesta fase foram os representantes dos órgãos federais de controle cambial: Banco Central do Brasil – BACEN e Secretaria da Receita Federal – SRF. Também foram entrevistados representantes das áreas de controle interno das operações de câmbio no Banco do Brasil: Diretoria de Comércio Exterior – DICEX e das Gerências Regionais de Comércio Exterior – GECEX.

A mesma metodologia utilizada para apurar os agentes de controle das operações cambiais será utilizada na análise dos riscos de *compliance* a que estão submetidos os agentes atuantes no comércio exterior. Os entrevistados com o objetivo de verificar as alçadas de controle também serão argüidos sobre os riscos decorrentes da nova legislação e controle.

Complementando o resultado das entrevistas, foram confrontados os resultados das mesmas com os levantamentos realizados na legislação vigente. A avaliação destes confrontos deve ser suficiente para determinar os riscos envolvidos nos processos. Posteriormente, buscou-se aproximar os resultados obtidos pelas entrevistas, sobre as diferentes visões das operações anteriores e posteriores a liberalização cambial.

Por fim, foi consolidado o resultado das diversas frentes de estudo para buscar determinar as vantagens decorrentes da liberalização dos controles de capitais e riscos advindos das novas normas cambiais.

3.1. CRONOGRAMA ADOTADO

Atividade	Data Início	Data Final
1. Entrevistas		
1.1 Estruturação das entrevistas	17/09/2007	21/09/2007
1.2 Condução das entrevistas	24/09/2007	28/09/2007
1.3 Criar relatório das entrevistas aplicadas	29/09/2007	05/10/2007
2. Avaliação		
2.1 Confrontação dos resultados das entrevistas	06/10/2007	16/10/2007
3. Avaliar os resultados obtidos	10/09/2007	16/09/2007
4. Conclusão do trabalho		
4.1 Determinar as possíveis vantagens e riscos do processo de liberalização cambial	15/10/2007	19/10/2007
5.3 Avaliar o resultado geral do trabalho e suas aplicações	22/10/2007	31/10/2007

4. ANÁLISE

4.1. PERÍODO ANTERIOR AO R. M. C. C. I.

4.1.1. REGISTRO DAS OPERAÇÕES

De acordo com o Decreto n.º 23.258/33 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto n.º 23.258, de 19 de outubro de 1933) as operações de câmbio são monopólio do Banco Central. Este autoriza determinadas instituições para poderem realizar operações de compra e venda de moeda estrangeira. As operações cambiais são regidas pela Lei n.º 4.131/62 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 4.131, de 3 de setembro de 1962), que regulamenta o funcionamento dos estabelecimentos autorizados a operar no mercado de cambiais e os devidos registros a serem efetuados.

O Banco Central cumpria sua atribuição de “Efetuar o controle dos capitais estrangeiros, nos termos da lei”, descrita desta forma no Art. 10, parágrafo VII da Lei 4.595/64 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964) através da Consolidação das Normas Cambiais (CNC) criada reunindo as determinações das regras cambiais vigentes. Ela agregava diversas circulares do Banco Central determinando como deviam ser realizadas as operações.

A Consolidação das Normas Cambiais determinava, entre outras coisas, que os contratos de câmbio fossem celebrados em estabelecimentos previamente autorizados a operar em câmbio pelo Banco Central, a forma que os contratos deveriam possuir, seus prazos, tipos, cláusulas e classificação da natureza da operação.

Os contratos de câmbio, de acordo com a CNC, deveriam ser registrados e efetivados no Sistema Integrado de Registro de Operações de Câmbio (SISBACEN), através da transação PCAM300, na data da celebração do contrato. Deveriam constar em todos os contratos de câmbio, segundo a CNC Capítulo 1.2.14, as seguintes cláusulas:

"CLÁUSULA 1: "O presente contrato subordina-se às normas, condições e exigências legais e regulamentares aplicáveis à matéria".

CLÁUSULA 2: "O(s) registro(s) de exportação/importação constante(s) no Siscomex, quando vinculado(s) à presente operação, passa(m) a constituir parte integrante do contrato de câmbio que ora se celebra."

Os contratos de câmbio de exportação estavam ainda obrigados a transcrever a Cláusula 3:

"O vendedor obriga-se, de forma irrevogável e irretroatável, a entregar ao comprador os documentos referentes à exportação até a data estipulada para este fim no presente contrato e, respeitada esta, no prazo máximo de 15 dias corridos contados da data do embarque da mercadoria, ainda que se trate de embarques parciais. Ocorrendo, em relação ao último dia previsto para tal fim no presente contrato, antecipação na entrega dos documentos, o prazo para a liquidação do câmbio pertinente a tais documentos ficará automaticamente reduzido de tantos dias quantos forem os da mencionada antecipação e, em consequência, considerar-se-á correspondentemente alterada a data até a qual deverá ser liquidado o câmbio, tudo independentemente de aviso ou formalidade de qualquer espécie. O não cumprimento pelo vendedor de sua obrigação de entrega, ao comprador, dos documentos representativos da exportação no prazo estipulado para tal fim, acarretará, de pleno direito, o vencimento antecipado das obrigações decorrentes do presente contrato, independentemente de aviso ou notificação de qualquer espécie, para o valor correspondente aos documentos não entregues".

Conforme o tipo de operação os contratos estavam sujeitos a várias outras cláusulas do Banco Central. As instituições financeiras também poderiam adotar cláusulas específicas para seus contratos de câmbio.

Os bancos e seus clientes (importadores ou exportadores) também estavam, segundo a CNC Capítulo 1.2.20, obrigados a vincular seus contratos de câmbio aos registros de importação ou exportação, no Siscomex, por meio da transação PCAM300. Este procedimento acarretava em uma ligação do contrato de câmbio ao Registro de Exportação (RE) ou Declaração de Importação (DI) a qual deu origem à operação de câmbio. Assim, um contrato de câmbio de exportação só poderia ser liquidado após sua vinculação ao(s) seu(s) respectivo(s) RE(s), devidamente averbado para embarque. Os contratos de importações, por seu turno, deveriam estar vinculados à(s) sua(s) DI(s) em situação de solicitação de despacho, para que fosse possível a liquidação do contrato.

Estavam dispensadas de vinculação aos seus respectivos registros no Siscomex, as operações cursadas através de câmbio simplificado. Na época poderiam ser enquadradas nesta modalidade as operações de venda de mercadoria cujo valor não ultrapassasse US\$ 10.000,00.

Seguindo as normas descritas na Consolidação das Normas Cambiais, as empresas, após celebrarem o contrato de câmbio, informavam os respectivos documentos para vinculação e posterior liquidação do contrato. Assim, o controle das operações era realizado automaticamente, pois sem os registros do Siscomex o contrato permaneceria em situação irregular.

O controle da cobertura cambial das exportações era realizado do cruzamento das informações registradas no Siscomex com as liquidações dos contratos tipo 1 no SISBACEN. Este cruzamento das informações era efetuado através da vinculação do contrato de câmbio ao respectivo RE. Caso não houvesse a vinculação, o contrato de câmbio era considerado irregular. Assim, a cobertura cambial era obrigatória desde a data determinada no Registro de Exportação e mencionada no contrato de câmbio.

No período anterior ao R.M.C.C.I. observamos a obrigatoriedade, por parte do exportador, da apresentação dos documentos que amparavam a exportação em no máximo 15 dias, a contar da data de embarque, a um banco autorizado a operar em câmbio. Esta medida independia da existência de contrato de câmbio.

4.1.2. OPERAÇÕES DE EXPORTAÇÃO

Nas operações de exportação o banco recebia os documentos necessários para registro e controle das operações. Esses documentos eram a fatura comercial, o conhecimento de embarque e os registros de exportação que compunham o dossiê da exportação. Os documentos eram conferidos e arquivados pelo banco juntamente com o contrato de exportação devidamente assinado pelas partes intervenientes.

O módulo de exportação da GECEX Porto Alegre se responsabilizava por efetuar as vinculações das Declarações de Despacho de Exportação e seus respectivos REs aos contratos de câmbio de exportação através do aplicativo SISBACEN. Estas vinculações eram morosas e efetuadas manualmente e, além disso, o processo era dificultado pelo grande volume de REs existentes para cada Declaração de Despacho de Exportação (DDE).

Ocorriam freqüentes problemas no processo de vinculação dos REs aos contratos de câmbio, muitos deles ocasionados pelas informações incorretas fornecidas pelas empresas exportadoras. Estas informações inconsistentes geravam retrabalho por parte dos operadores no processo de vinculação.

Uma das inconsistências mais comuns verificadas era a ausência de saldo no RE informado pela empresa para vinculação, impossibilitando a continuidade do processo. No momento da vinculação, o aplicativo SISBACEN alertava para o fato de não existir saldo disponível e impedia a operação. De acordo com os especialistas entrevistados da GECEX Porto Alegre, este era o problema mais comum nas operações de exportação.

As entrevistas revelaram que as falhas no processo de vinculação eram ocasionadas pelo envio de um mesmo Registro de Exportação a mais de um banco, fazendo com que apenas o primeiro conseguisse registrar a vinculação do RE ao seu contrato de câmbio. O segundo banco que tentasse realizar o registro do mesmo RE não conseguiria e apresentaria a ocorrência à empresa, que por sua vez providenciava outros Registros de Exportação para vinculação.

O problema descrito de duplicidade de registros acontecia, em alguns casos, pelo fornecimento incompleto dos dados por parte das empresas que informavam apenas o número da Declaração de Despacho de Exportação (DDE), que por sua vez, pode possuir diversos Registros de Exportação vinculados a ela. Nos casos em que a DDE apresentava valor superior ao valor do contrato, poderia acarretar a vinculação de apenas alguns de seus REs, permanecendo saldo passível de vinculação a outro contrato de câmbio.

Nos casos em que não eram informados quais Registros de Exportação da DDE deveriam ser utilizados na vinculação, alguns operadores adotavam o procedimento de vincular aleatoriamente os Registros de Exportação de uma Declaração de Despacho de Exportação. Este procedimento desencadeava em uma perda de controle por parte da empresa dos REs que já haviam sido utilizados e os quais permaneciam disponíveis para futuras vinculações. O processo era agravado pela utilização parcial não apenas da DDE como também pelo uso parcial de um ou mais REs.

Para adequar seus controles, as empresas necessitavam que os bancos fornecessem a elas relatórios emitidos por eles, via SISBACEN, das DDEs e dos REs vinculados a seus contratos de câmbio naquela instituição. Para apurar sua

posição geral, a empresa deveria solicitar este relatório a todas as instituições com as quais operasse, através de contratos de exportação. Em poder de todos os relatórios, a empresa então poderia consolidar sua posição geral.

As empresas, segundo as entrevistas, encontravam dificuldade de realizar os controles dos Despachos de Exportação e respectivos Registros de Exportação vinculados aos seus contratos de câmbio. Um dos maiores problemas para o controle destas operações era a celebração de contratos de câmbio em diversas instituições financeiras diferentes. Em algumas destas operações, a vinculação dos Registros de Exportação pelos bancos ocorria sem que a empresa tivesse conhecimento de qual RE foi aplicado à qual contrato de exportação, impossibilitando um controle preciso das operações por parte da exportadora.

O processo de controles das exportações por parte das empresas, dificultado pelos registros em diversos bancos, apresentava ainda outro complicador para os controles no âmbito dos controles internos da empresa, que era o fato de os relatórios de contratos pendentes de vinculação e dos contratos de câmbio só poderem ser consultados pelos bancos detentores dos registros. Assim, a empresa, para consolidar sua posição de contratos pendentes, necessitava dos relatórios emitidos por todas as instituições nas quais possuía contratos de câmbio de exportação.

Através do aplicativo SISBACEN, os bancos dispunham dos relatórios dos contratos de câmbio de exportação transitados em sua instituição que estavam pendentes de vinculação aos registros do Siscomex. Utilizando esses relatórios, os funcionários do Banco do Brasil cobravam das empresas que possuíssem contratos em aberto a documentação necessária para efetuar a vinculação dos registros.

A Diretoria de Comércio Exterior do Banco do Brasil acompanhava o andamento das pendências de vinculação dos contratos de exportação das GECEX. As dependências eram monitoradas a fim de evitar que os registros permanecessem irregularmente sem vinculação e acarretassem em multas aplicadas pelo Banco Central. As cobranças de providências eram efetuadas via correios eletrônicos.

Nos casos em que ocorria vinculação indevida dos REs, era necessário desvincular as operações. Para proceder esta desvinculação, é necessário que o contrato não esteja liquidado, obrigando, desta forma, que a liquidação seja anulada, o que ocasiona em outra infração passível de multa. Estes processos de anulação e desvinculação acarretavam em multas cobradas de maneira automática pelo Banco

Central. Estas multas eram cobradas por evento, fazendo com que a correção das vinculações de um único contrato pudesse gerar diversas multas.

Existia também a necessidade de desvinculação dos registros de exportação ao contrato de câmbio para promover qualquer alteração no contrato. Assim, era dificultado qualquer ajuste, o que aumentava os custos da transação a ser efetuada.

Os custos gerados pelas multas oneravam os custos de operação das empresas. Salvo em caso de erro do banco, as multas eram repassadas integralmente às empresas. Este procedimento também era adotado nos casos em que a não apresentação dos documentos de vinculação nos prazos devidos acarretava em cancelamento do contrato e cobrança de todos os encargos devidos, na forma do Art. 12 da Lei 7.738/89 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 7.738, de 9 de março de 1989).

Outro ponto que dificultava os registros das vinculações era o fato de que empresas do mesmo grupo societário deveriam conseguir autorização do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), através de seu Departamento de Comércio Exterior (DECEX), para poderem efetuar a vinculação de Declarações de Exportação de Cadastros Nacionais de Pessoa Jurídica (CNPJ) diferentes dos contratos. Assim, empresas do mesmo grupo sem a prévia autorização não poderiam utilizar Registros de Exportação de outro CNPJ em seus contratos de câmbio.

Os controles dos embarques de exportação dos contratos de câmbio eram efetuados pelas empresas através de planilhas eletrônicas. Nestas planilhas constava o número da fatura, o número do conhecimento de embarque, o número do despacho de exportação - em alguns casos com o número do RE - e o contrato em que a operação se vinculava.

Como foi relatado anteriormente, em muitos casos um DDE apresenta vários REs devido à necessidade de se efetuar um Registro de Exportação para cada tipo de mercadoria diferente que compõe o embarque. Então, este fato gera grande quantidade de números de registro, dificultando os controles dos registros e o acompanhamento das posições.

4.1.3. OPERAÇÕES DE IMPORTAÇÃO

Nas operações de importação, os funcionários do módulo de importação da Gerência Regional de Apoio ao Comércio Exterior – Porto Alegre recebiam das empresas importadoras, no momento do fechamento do contrato de câmbio tipo 2, os documentos que amparavam a operação. Os documentos necessários variavam de acordo com a modalidade do pagamento (à vista, a prazo ou antecipado).

Nos pagamentos na modalidade à vista o importador deveria apresentar cópia da fatura e do conhecimento de embarque. Neste tipo de operação a vinculação das Declarações de Importação ficava a cargo do importador, a liquidação do contrato era efetuada mesmo antes da vinculação e o importador possuía 30 dias para efetuar o registro da Declaração de Importação (DI) no SISBACEN.

Para os contratos com pagamento antecipado eram exigidos, para concretizar a operação, a fatura *pro forma* e o contrato entre exportador e importador através do qual as partes celebravam acordo para pagamento antecipado da operação. Nestes casos a vinculação das DIs também era efetuada pela empresa importadora, ficando sob sua responsabilidade efetuar os registros no sistema, após o desembaraço aduaneiro.

Nos pagamentos de importação, na modalidade a prazo, eram informadas as DIs que compunham o processo de importação. O processo de vinculação das Declarações de Importação era realizado pelo Módulo de Importação da GECEX no momento da liquidação dos contratos. Nos casos em que havia inconsistência nos dados informados, não era possível a liquidação do contrato de câmbio e a empresa era informada para que efetuasse os ajustes pertinentes que permitisse a vinculação das DIs e conseqüente liquidação do contrato de câmbio.

Os operadores do módulo de importação realizavam a conferência dos dados informados nas DIs, através do aplicativo SISBACEN, função PCAM450, opção 16 (Consultas Siscomex - Importação). A verificação consistia em analisar os dados que constavam nas DIs e comparar com os dados do contrato de câmbio. Os principais dados conferidos eram o nome e país do exportador, moeda do pagamento e valor da importação.

Nos contratos de importação com grupo 89 (pagamento a prazo) as empresas possuíam 60 dias para informar os números das Declarações de Importação para

vinculação aos contratos. O envio dos dados das importações era efetuado para que os bancos realizassem as aplicações dos documentos aos contratos.

Os contratos de exportação podiam ser liquidados antes da vinculação dos registros de exportação, porém, esta vinculação deveria ser efetuada em até 30 dias após o embarque. Nas importações, a vinculação das DIs era obrigatória para que fosse efetuada a liquidação. Este procedimento era válido para as operações de contratos de natureza de grupo 90 (outros), também conhecidos como pronto. Para os contratos de importação dos grupos 50 (pagamento antecipado) e 53 (pagamento à vista), o importador era o responsável por efetuar, em até 30 dias do desembarço aduaneiro, a vinculação das DIs aos contratos de importação.

O Banco Central cobrava providências das empresas que não vinculassem as Declarações de Importação no prazo estabelecido. A diretoria de comércio exterior também acompanhava os processos pendentes, atuando para evitar que multas fossem impostas pelos órgãos reguladores por vencimento do prazo para vinculação.

Nos casos de não vinculação dos contratos de câmbio às Declarações de Importação, por períodos superiores a 180 dias, o importador estava sujeito, de acordo com a Lei n.º 10.755/03 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 10.755, de 3 de novembro de 2003), à pagar multas de até 100% do valor da operação de importação irregular. Nos casos de reincidência das infrações no processo de vinculação ou na ausência da comprovação, o Banco Central poderia impedir a empresa de operar em câmbio. Caso ocorresse esta punição, o BACEN bloqueava o registro de operações do CNPJ da empresa, no SISBACEN.

4.1.4. CONTROLE DAS OPERAÇÕES

As operações de câmbio e comércio exterior eram controladas através do acompanhamento dos registros de operações no Siscomex e no SISBACEN. As operações de comércio exterior eram registradas no Siscomex, programa de responsabilidade da Secretaria da Receita Federal no qual são registradas as Declarações de Importação e as Declarações de Despacho de Exportação. No SISBACEN são efetuados os registros das transações de câmbio. A união dos

aplicativos ocorria quando as instituições financeiras vinculavam eletronicamente os registros do Siscomex aos contratos do SISBACEN.

A vinculação permitia que as empresas acompanhassem seus processos de exportação e importação e impedia que informações incorretas fornecidas pelos departamentos responsáveis das instituições envolvidas, fossem empresas ou bancos intermediários, passassem despercebidos. O controle eletrônico das operações criava, de certa forma, uma barreira que impedia que os equívocos e as falhas dos agentes operadores do sistema fossem registrados incorretamente e assim permanecessem por longos períodos. Nos casos em que havia inconsistências nos registros, os envolvidos eram prontamente comunicados e podiam, desta forma, promover os ajustes necessários da maneira mais rápida possível.

Os registros das operações eram controlados pelas empresas, tanto os Registros de Exportação, quanto as Declarações de Importação, conforme foi constatado na avaliação das informações dadas pelas empresas no questionário. Nas questões n.ºs 1 (A empresa possuía controle das Declarações de Despacho de Exportação (DDE) e dos Registros de Exportação (RE) que amparavam os contratos de exportação.) e 2 (A empresa possuía controles das Declarações de Importação (DI) que amparavam os contratos de importação.) do Questionário n.º 1, que avaliavam se a empresa controlava seus registros, a concordância foi quase total (em média, nota 5). Obtivemos, desta forma, a constatação de que as empresas possuíam um controle paralelo aos controles oficiais.

A avaliação dos registros está em linha com os resultados das entrevistas com especialistas que descreveram que as empresas possuíam um controle secundário, em relação ao sistema de vinculação, para realizar o acompanhamento de suas operações de câmbio e comércio exterior. Em contrapartida, a média de empresas que adotava planilhas eletrônicas para acompanhar seus registros não teve o mesmo índice de concordância. A questão n.º 10 (A empresa adotava planilhas para controle das exportações, onde constava n.º da fatura, n.º da DDE, n.º do RE e número do contrato de câmbio vinculado.) que indagava sobre este tema teve apenas média 3, revelando que algumas empresas utilizavam outras formas de controle, possivelmente controle físico dos documentos que amparavam as operações.

As informações obtidas dos especialistas internos, de que ocorriam diversas inconsistências no processo de vinculação das operações, foi confirmado pelas empresas através da resposta da questão n.º 3 (Ocorriam diversas inconsistências no processo de vinculação.) do Questionário n.º 1, que indagava sobre a existência de falhas nos processos de vinculação. A média de concordância com a afirmativa ficou em 4,5, mostrando que ocorriam erros no processo de vinculação, em sua maioria decorrentes de falhas no processo de controle interno das empresas.

As instituições financeiras, em especial o Banco do Brasil, foco do estudo, controlavam seus contratos de câmbio pendentes de vinculação aos registros do Siscomex, monitorando e alertando as empresas para a necessidade de regularização de eventuais posições irregulares ou registros incorretos. As empresas cientes das pendências apresentadas buscavam prontamente ajustar seus registros e, assim, evitar possíveis punições dos órgãos fiscalizadores.

Diversos órgãos do Banco do Brasil monitoravam o *status* dos contratos de câmbio. Os contratos que se encontravam pendentes de vinculação eram monitorados pela Diretoria de Comércio Exterior, pela Auditoria Interna, pelo Controle operacional vinculado às superintendências estaduais e pelas próprias Gerências de Apoio ao Comércio Exterior. Estas diversas dependências controlavam de forma autônoma as operações de câmbio conduzidas pelas Gerências de Apoio ao Comércio Exterior e pelas agências do Banco do Brasil.

As exportações eram controladas pelo Banco Central através de um mecanismo complexo de acompanhamento das operações de exportação. Por meio deste sistema o Banco Central monitorava as diversas etapas do processo de exportação. A figura 5 mostra as etapas deste mecanismo.

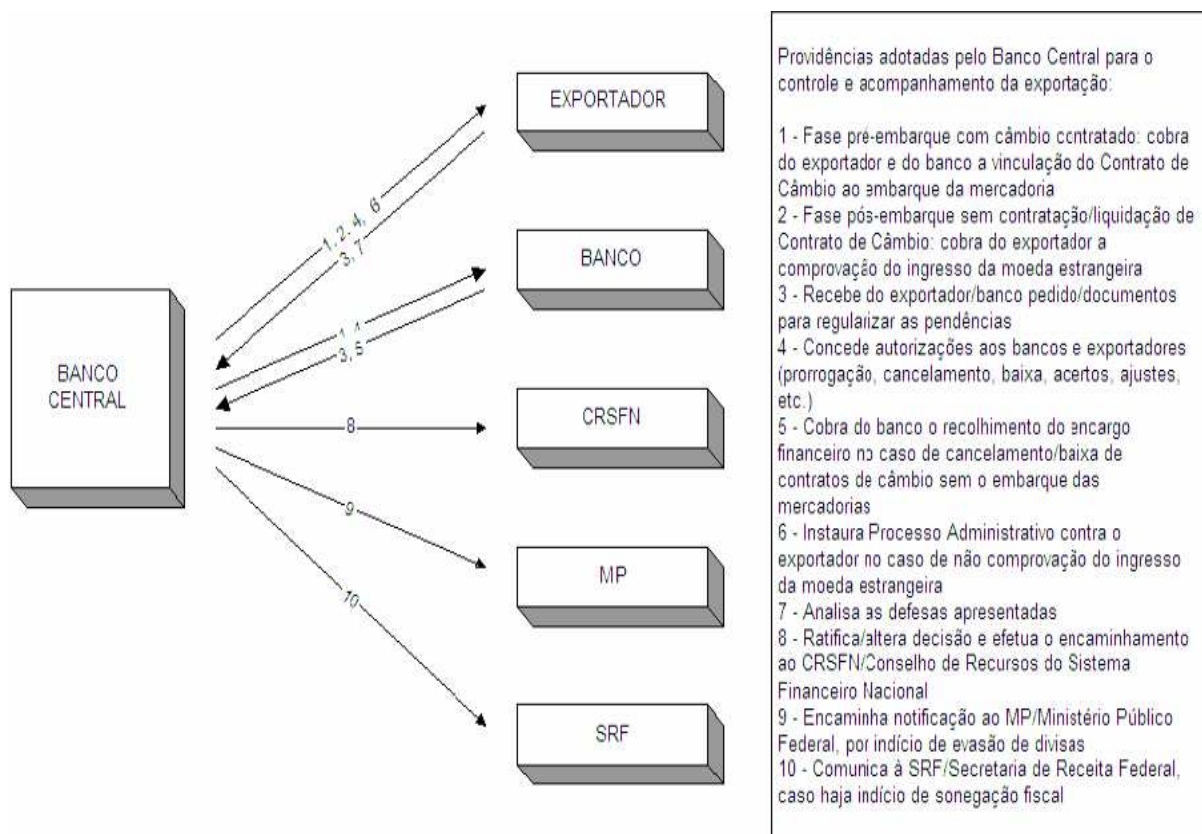


Figura 5 – Função do Banco Central no Controle das Exportações

Fonte: BACEN – Medidas de Simplificação na Área de Câmbio.

Conforme descrito, antes do embarque o Banco Central cobrava do exportador a vinculação do contrato de câmbio ao Registro de Exportação das empresas exportadoras e dos bancos responsáveis pelos contratos de câmbio. Os bancos quando recebiam as solicitações do Banco Central, repassavam às empresas as demandas e as medidas necessárias para regularizar a situação. As empresas, por sua vez, buscavam atender as solicitações de maneira rápida para evitar multas dos órgãos de controle.

A maioria das empresas confirmou, através da afirmativa n.º 8 (O Banco Central e a Secretaria da Receita Federal solicitavam, com frequência, providências para regularização de vinculações de contratos e registros não efetuados no prazo.) do Questionário n.º 1, que a cobrança por parte do Banco Central dos contratos de câmbio pendentes de vinculação aos registros do Siscomex era constante, evidenciando falhas do processo de acompanhamento das operações. Todavia, grande parte das solicitações do Banco Central, era atendida no prazo estabelecido pela autarquia. O pronto atendimento dos pedidos de regularização evitava a aplicação de multas e outras sanções pertinentes.

Após o embarque das mercadorias, o Banco Central acompanhava o ingresso das divisas, também através das vinculações dos contratos de câmbio aos Registros de Exportação. A falta de cobertura cambial das exportações acarretava em processo administrativo contra os exportadores. Quando ficava comprovada a ausência de cobertura cambial ou existiam indícios de sonegação fiscal e evasão de divisas, o Banco Central comunicava a Secretaria da Receita Federal, o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro e o Ministério Público para que estes tomassem as medidas legais cabíveis.

A fiscalização das demais operações de câmbio, também era realizada pelo Banco Central do Brasil. Com a obrigatoriedade de registro de todas as operações de câmbio no SISBACEN, o Banco Central realizava monitorações constantes na base de dados de seus registros para apurar as inconsistências, falhas nos registros e ausência de informações nas operações. Havendo indícios de ilícitos, os órgãos responsáveis eram acionados para conduzir as investigações.

Nos assuntos cambiais e de comércio exterior, competia à Secretaria da Receita Federal, nos moldes anteriores ao Regulamento do Mercado de Câmbio e Capitais Internacionais, apenas as tarefas de fiscalizar as operações de comércio exterior, registros aduaneiros e controle fiscal das operações. A atuação da SRF na área de comércio exterior era direcionada para o combate aos contrabandos, sonegação de impostos e outros ilícitos fiscais cometidos por empresas nas operações internacionais.

4.2. PERÍODO POSTERIOR AO R. M. C. C. I.

4.2.1. REGISTRO DAS OPERAÇÕES

Em março de 2005, foi publicado o Regulamento do Mercado de Câmbio e Capitais Internacionais, através do Decreto n.º 3.280 (BRASIL. Banco Central do Brasil. Circular n.º 3.280, de 09 de março de 2005). Este regulamento extinguiu a Consolidação de Normas Cambiais (CNC) e assumia a função de agrupar as

informações, regulamentos e normas que regem as operações do mercado de câmbio e capitais estrangeiros.

Atualmente as operações continuam sendo registradas, pois a obrigação de registro de todas as operações de câmbio no Banco Central, através do aplicativo SISBACEN, continua vigente. Apesar disso, o Conselho Monetário Nacional mudou a forma do Banco Central controlar as remessas e recebimentos de divisas estrangeiras. Se antes existiam listas de documentos e autorizações os quais deviam ser apresentadas para determinado tipo de fechamento de câmbio, agora passam a ser aceitos quaisquer documentos que comprovem a fundamentação econômica da operação.

O Regulamento do Mercado de Câmbio e Capitais Internacionais reafirmou a liberdade das pessoas físicas e jurídicas de comprarem e venderem moeda estrangeira, desde que a transação seja realizada em um estabelecimento autorizado a operar nesta modalidade, pelo Banco Central do Brasil. Também devem ser observados os aspectos de fundamentação econômica e licitude da operação.

4.2.2. OPERAÇÕES DE EXPORTAÇÃO

As normas para contratar câmbio proveniente das exportações estão descritas no Capítulo 11 do Regulamento do Mercado de Câmbio e Capitais Internacionais. Neste consta que a comprovação da entrada da cobertura cambial se dá pela liquidação do contrato de câmbio. Pela legislação atual é obrigatório o ingresso de 70% das divisas obtidas de exportação, para os demais 30% é obrigatória a declaração à Receita Federal do capital mantido fora do Brasil.

As operações de exportação deixaram de exigir a vinculação dos registros de exportação aos contratos de câmbio. Os registros de vinculação não só foram extintos no SISBACEN como também foram proibidos. Assim, o controle via sistema, como era realizado até o momento, foi impossibilitado.

O acompanhamento das operações, antes realizado prioritariamente e principalmente pelo sistema de vinculação Siscomex/SISBACEN, deixou de existir. Desta forma, as empresas, bancos e órgãos de controle perderam sua principal

ferramenta de monitoração das operações de câmbio. Uma vez que os controles das operações deixaram de ser individuais, ou seja, por cada operação, muitas empresas passaram a acompanhar suas operações de câmbio por processos de avaliação dos totais do câmbio contratado *versus* total embarcado.

O controle das exportações através do método de controlar os totais embarcados e o total de câmbio de exportação contrato foi confirmado pelas empresas, que concordaram nas entrevistas que o controle das exportações, após o fim das vinculações passou a ser efetuado desta forma. Para algumas empresas esta é a principal forma de controle das exportações e coberturas cambiais. A questão n.º 14 (Os controles são efetuados pelo total embarcado *versus* total contratado.) teve como média de concordância 4 na afirmativa.

O método de controlar as operações de exportação através dos totais contratados e totais embarcados, todavia, apresenta uma inconsistência básica: os prazos para pagamento de grande parte das operações não coincide com os fechamentos de câmbio. Após os embarques, os exportadores dispõem de 360 dias para liquidar o câmbio da operação.

4.2.3. OPERAÇÕES DE IMPORTAÇÃO

As operações de importação estão regidas pelo capítulo 12 do Regulamento do Mercado de Câmbio e Capitais Internacionais. A partir do referido regulamento, as operações de importação passam a estar amparadas apenas na Declaração de Importação ou em documentação comercial, nos casos em que ainda não exista DI. A documentação exigida não requer vinculação dos registros no Siscomex aos registros no SISBACEN.

Na esfera da instituição financeira estudada, as operações de importação passaram a exigir apenas documento que comprove a negociação comercial. Assim, o banco deixou de controlar as remessas de importação, seus prazos para pagamento e Declarações de Importação. Além disso, os prazos estendidos entre contratação e liquidação do câmbio (360 dias) dificultam eventuais procedimentos de controle das importações pelos bancos.

Como a redução dos controles e das exigências por parte dos bancos e do Banco Central, as empresas dispõem de mais autonomia em suas operações, podendo realizar as transações apresentando menos documentos e repassando menos informações para as instituições financeiras. A documentação usual para contratação de câmbio de importação, nos casos de pagamento à vista são as faturas e os conhecimentos de embarque, nos casos de pagamento antecipado é exigido fatura *pro forma* e para os pagamentos a prazo são necessários apenas os números das Declarações de Importação.

Nas operações de importação no banco, deixou de existir controle dos dados das Declarações de Importação informadas. A conferência dos dados existentes nas DIs que amparam os pagamentos de importação passaram a ser realizadas unicamente pela empresa importadora. A total responsabilidade dos importadores pelas informações prestadas e regularidade da operação transfere a este todo ônus em casos de inconformidade nos processos.

Com a impossibilidade de utilizar os métodos de controles utilizados anteriormente, a relevância dos controles internos da empresa tornou-se maior. As operações que antes eram monitoradas por diversas entidades e órgãos deixaram de ter acompanhamento destas unidades e passaram a contar apenas com a monitoria das empresas. No Banco do Brasil, Gerências Regionais de Apoio ao Comércio Exterior, Diretoria de Comércio Exterior e Auditoria Interna controlavam as operações de importação, mantendo posições e relatórios de todas as transações. O Banco Central do Brasil também realizava monitorias e acompanhamento das operações via SISBACEN. Com a extinção ou redução dos controles destas entidades fica estabelecido como única forma de controle os acompanhamentos realizados no âmbito da empresa.

Como descrito anteriormente, nas importações também não mais ocorrem vinculações das Declarações de Importação no Siscomex aos contratos de câmbio de importação no SISBACEN. De acordo com o Questionário n.º 1, questão n.º 13 (A empresa deixou de controlar individualmente as Declarações de Importação (DI) que amparam os contratos de câmbio de importação.) algumas empresas continuam controlando suas operações de importação individualmente, processo dificultado pela ausência do sistema de vinculação. A média de concordância com esta afirmativa foi de 3,5. Os controles individuais das empresas passaram a não mais

contar com a verificação das operações anteriormente fornecida pelos bancos, pelo sistema e em última instância pelo Banco Central.

4.2.4. CONTROLE DAS OPERAÇÕES

Com o fim das vinculações das operações nos sistemas oficiais, as empresas perdem um controle a qual estavam habituadas e familiarizadas. A questão n.º 9 do Questionário n.º 1 mostrou que os representantes das empresas também vêm desta forma, acreditando que o sistema de vinculação auxiliava no acompanhamento das operações. Talvez por este motivo, a afirmativa n.º 19 tenha obtido concordância intermediária (média 4). Possivelmente as empresas percebam a simplificação dos processos burocráticos mas demandem mais tempo de seus funcionários para efetuar os controles.

Quanto aos controles oficiais, os respondentes do Questionário n.º 1 concordaram plenamente com as afirmativas n.ºs 15 (O acompanhamento do BACEN/SRF sobre as operações está menor hoje do que era antes das alterações cambiais.) e 16 (Hoje ocorrem menos monitorias da BACEN/SRF do que antes da flexibilização.), média próxima de 6 nas duas questões, que postulam a percepção de menores controles por parte dos órgãos de fiscalização. Eles também acreditam que as monitorias da Secretaria da Receita Federal estão menores do que nos anos anteriores a 2006.

Com a publicação da Lei 11.371/06 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 11.371, de 28 de novembro de 2006) a atribuição de controlar as operações cambiais passou para a alçada da Secretaria da Receita Federal, limitando a função do Banco Central, como descrito no Art. 3º da referida Lei.

“Art. 3º Relativamente aos recursos em moeda estrangeira ingressados no País referentes aos recebimentos de exportações de mercadorias e de serviços, compete ao Banco Central do Brasil somente manter registro dos contratos de câmbio”.

Além disso, estipulou no mesmo artigo, as atribuições de que “O Banco Central do Brasil fornecerá à Secretaria da Receita Federal os dados do registro de que trata o *caput* deste artigo, na forma por eles estabelecida em ato conjunto”.

O ato conjunto descrito na Lei 11.371/06 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 11.371, de 28 de novembro de 2006) foi a Portaria Conjunta n.º 1.064/06 (BRASIL. Secretaria da Receita Federal e Banco Central do Brasil. Portaria Conjunta SRF/BCB n.º 1.064/06, de 26 de outubro de 2006) que definiu as formas de controle dos órgãos reguladores, das exportações de mercadorias e serviços.

“Art. 1.º O Banco Central do Brasil (BCB) disponibilizará à Secretaria da Receita Federal (SRF) mecanismo eletrônico de acesso aos seguintes dados, relativos às liquidações de contratos de câmbio de exportação de mercadorias e de serviços, que serão inseridos pelas instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional autorizadas a operar no mercado de câmbio:

nome empresarial e número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) do vendedor da moeda estrangeira, se pessoa jurídica, ou nome e número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), se pessoa física;

montante das liquidações, consolidando mensalmente por tipo de moeda estrangeira e por natureza da operação;

montante do contravalor em reais das liquidações referidas no inciso II, consolidado mensalmente; e

nome e número do CNPJ da instituição integrante do Sistema Financeiro Nacional autorizada a operar no mercado de câmbio, compradora da moeda estrangeira”.

O Banco Central do Brasil, após as mudanças ocorridas em 2006, primeiramente com a MP 315/06 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Medida Provisória n.º 315, de 3 de agosto de 2006) posteriormente regulamentada pela Lei 11.371/06 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 11.371, de 28 de novembro de 2006), teve alterações significativas, deixando de ser o principal órgão de fiscalização e controle e passando a mero repassador de informações à Secretaria da Receita Federal, que por sua vez assumiu a responsabilidade de controlar o cumprimento das normas.

O papel do Banco Central nas exportações após a flexibilização cambial foi descrito pelo texto técnico “Medidas de Simplificação na Área de Câmbio” (2007), do próprio BACEN, como registrar as operações e enviar à Secretaria da Receita Federal, como ilustrado na Fig. 6.

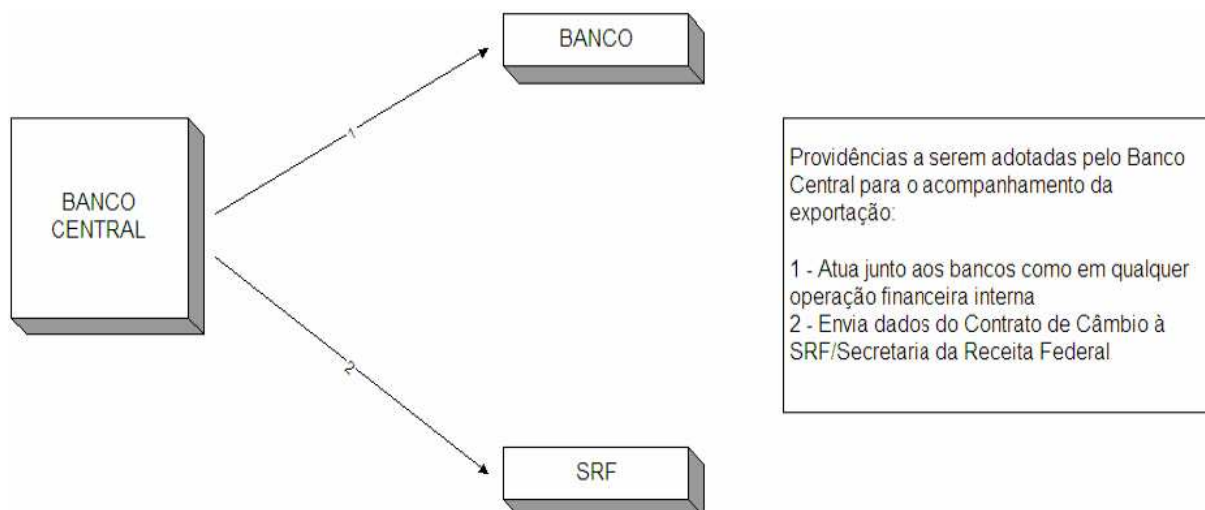


Figura 6 - Função do Banco Central no Controle das Exportações

Fonte: BACEN – Medidas de Simplificação na Área de Câmbio.

Segundo revelaram as entrevistas com especialistas e analistas, na prática, os órgãos do Governo Federal não aprimoraram seus sistemas de informações para que os registros tivessem trânsito entre o Banco Central e a Secretaria da Receita Federal. Desta forma, os bancos pelos quais transitam as operações de câmbio não recolhem as informações sobre as suas operações e, por sua vez, não repassam suas posições para o Banco Central, que por fim não envia os dados dos fechamentos de câmbio para a Secretaria da Receita Federal.

No estudo foi constatado que os mecanismos de controle definidos na legislação ainda não foram implantados. Nas entrevistas foi apurado que a Secretaria da Receita Federal criou um grupo de trabalho para estudar as formas de controle possíveis e mais eficientes. A implantação de um novo sistema de controle pode depender ainda de alterações legais e infra-legais.

A Secretaria da Receita Federal enfrenta dificuldades operacionais para controlar as operações de câmbio. Entre outros problemas, podemos citar a falta de conhecimento de seus analistas nas matérias cambiais e a ausência de possibilidade de acesso ao aplicativo SISBACEN, onde são registradas as operações de câmbio.

Para superar as dificuldades existentes no controle do mercado de câmbio, a Secretaria da Receita Federal tem capacitado seus analistas através de treinamentos sobre a matéria. Estes treinamentos são contratados no mercado, alguns ministrados por representantes do Banco Central do Brasil e outros por especialistas do Banco do Brasil. Os funcionários do Banco Central que antes

desempenhavam o controle do mercado de câmbio passaram a atuar como instrutores e consultores para a SRF.

Enquanto capacita seu quadro funcional, a Secretaria da Receita Federal continua fiscalizando a área que mais domina, a fiscal. As monitorias da SRF, conforme apurado nas entrevistas, continuam focadas no combate aos ilícitos fiscais, relegando a fiscalização dos aspectos cambiais para um segundo plano. Mesmo nas operações de comércio exterior o controle da tributação devida é priorizado em relação às eventuais falhas nas operações de câmbio.

Para os especialistas entrevistados, existem duas correntes nos órgãos responsáveis pelo controle e regulação do mercado de câmbio. Uma delas defende maiores controles e retorno da maior fiscalização do mercado de câmbio. A outra caminha na direção oposta, acreditando que os controles cambiais devem ser quase extintos e que o País adote um sistema de livre conversão de divisas, sem exigência de coberturas cambiais para as operações de comércio exterior.

A forma adotada atualmente para fiscalização das operações cambiais é a utilização de auditorias *in loco*, cujo foco de fiscalização são diversas apurações, incluindo aí as questões de câmbio e comércio exterior. As fiscalizações desta natureza costumam ocorrer por denúncias, suspeitas ou análise rotineira.

O controle dos aspectos cambiais é relevante, pois irregularidades cambiais podem conduzir à evasão fiscal. Assim, a Receita tem dado atenção às operações de câmbio, embora não existam, no momento, mecanismos de controles ostensivos. Desta forma, existe a necessidade de fiscalizar as operações de câmbio.

A falta de controle por parte dos órgãos reguladores se contrapõe às penalidades estabelecidas na Lei 11.371/06 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 11.371, de 28 de novembro de 2006) que estabelece infrações àqueles que infringirem as normas cambiais. As penalidades por descumprimento das normas de registro das operações de câmbio a que estão sujeitos os agentes estão descritas no Art. 7º da referida Lei, com aplicação de multas que variam de R\$ 1.000,00 a R\$ 250.000,00.

A manutenção das divisas provenientes das exportações no exterior, sem os devidos registros na Secretaria da Receita Federal, também acarreta em sanções e penalidades. A inobservância da legislação correspondente expõe o exportador a multas de natureza fiscal que podem chegar a vinte e cinco por cento do valor

mantido indevidamente no exterior. A multa citada pode ser majorada em casos de fraude, sem prejuízo das demais punições pertinentes.

A nova legislação eliminou as multas por não pagamento das importações que, pela legislação anterior, Lei 10.755/03 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 10.755, de 3 de novembro de 2003), eram devidas pelo não pagamento, pagamento fora do prazo estipulado pelo Banco Central ou atraso superior a 180 dias do prazo registrado. Estas multas podiam chegar ao valor de cem por cento do valor da operação de importação. O recolhimento desta multa era responsabilidade do banco vendedor das divisas estrangeiras nas importações pagas antecipadamente ou a prazo e do próprio importador nos demais casos.

Apesar das flexibilizações cambiais, permanecem vigentes as penalidades para os que aumentarem ou reduzirem artificialmente os preços das mercadorias importadas para efetuar remessas de divisas indevidas, conhecido como supervalorização ou subvalorização das importações. Nestes casos, os infratores podem ser intimados a pagar as multas definidas no Art. 169 do Decreto-Lei n.º 37/66 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto-Lei n.º 37, de 18 de novembro de 1966), estas multas podem ultrapassar os 100% do valor da operação.

Os que incorrem nos ilícitos descritos estão sujeitos ainda a multas descritas na Art. 44 da Lei n.º 9.430/96 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 9.430, de 27 de dezembro de 1996) que define as penalidades decorrentes do não pagamento dos tributos devidos. A sonegação de impostos nestas operações está caracterizada nos Art. 71, 72 e 73 da Lei 4.502/64 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 4.502, de 30 de novembro de 1964).

A aplicação de multas não retira a possibilidade de que o autor do ilícito responda criminalmente por seus atos. Os que alteram, distorcem ou falsificam as faturas e notas fiscais ainda infringem o Art. 1º da Lei n.º 8.137/90 (BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 8.137, de 27 de dezembro de 1990) e incorrem em crime contra ordem tributária, que tem pena de reclusão de 2 a 5 anos.

5. CONCLUSÕES

Após analisar as alterações na legislação cambial, podemos dizer que existe um menor controle das operações por parte dos agentes de fiscalização do governo. Este menor grau de rigidez das normas e regulamentos é acompanhado de uma atuação de fiscalização menor. A redução dos controles, aliada à diminuição do monitoramento das operações transmite aos agentes que operam em câmbio uma sensação de facilidade e liberdade para operar.

Notadamente, os tramites necessários para efetuar transações foram reduzidos. Esta redução, porém, não implica em uma liberação completa das operações cambiais. O menor controle e maior liberdade para realizar operações não estão acompanhados da redução das punições a que estão passíveis aqueles que descumprirem a legislação cambial, intencionalmente ou não.

A redução dos controles no âmbito das empresas expõe suas operações a riscos legais, pois apesar de sofrerem monitorias menos freqüentes, a possibilidade de fiscalização está presente na legislação. Um endurecimento no perfil de atuação dos órgãos fiscalizadores pode impactar negativamente nos resultados e nas operações das empresas que não possuam controles precisos de suas operações.

A posição dos órgãos fiscalizadores quanto ao mercado de câmbio parece estar indefinida, podendo continuar caminhando para o aumento da liberdade das operações de câmbio ou, ainda, trilhar o caminho contrário e retornar para os controles mais rígidos. Esta última possibilidade pode ser tornar presente principalmente em casos de turbulência econômica onde a fuga de capitais pode forçar o Governo a adotar uma posição menos flexível quanto à remessa de divisas e ao ingresso de capital proveniente das exportações.

Ainda que não ocorram crises que forcem uma mudança de postura do Governo Federal, o simples cumprimento por parte dos órgãos de fiscalização, principalmente a Secretaria da Receita Federal, dos controles delineados pela Lei 11.371/06, faria com que as empresas e instituições financeiras fossem cobradas sobre informações que podem não estar sendo armazenadas. Assim, as empresas que reduziram seus controles poderiam enfrentar dificuldades para atender as demandas da SRF.

O estudo revelou que a extinção dos controles via sistema de vinculação Siscomex/SISBACEN criou uma lacuna nos controles de todas as entidades envolvidas no processo – empresas, bancos, Banco Central e Receita Federal. Este vazio nos controles não parece ter sido preenchido em nenhum dos setores envolvidos.

Nas empresas, os controles das operações foram minimizados e delegados aos sistemas de controles secundários das operações. Estes controles secundários são os mesmos utilizados antes da flexibilização, quando eram suportes para o controle principal, o sistema de vinculação. Deste modo, o controle que antes era auxiliar passou a existir como único e principal controle das operações.

As diversas inconsistências que ocorriam antes das alterações devido às falhas nos controles das empresas eram apontadas pelo sistema de vinculação. Agora que estas falhas não podem ser evidenciadas com rapidez e prontidão pelos controles oficiais, a percepção de eventuais equívocos pode tornar-se árdua e tardia. Assim, parece claro que alguma forma de controle auxiliar deve ser criada para preencher o espaço deixado pela extinção dos controles oficiais.

Observamos que a redução dos controles foi efetuada, porém não houve uma redução nas mesmas proporções das exigências legais. Desta forma, os riscos a que estão expostos os agentes que operam em câmbio, sobretudo as empresas que atuam nesta modalidade, continuam existindo. Com isso as empresas perderam os controles automáticos que, funcionando, as protegiam dos riscos operacionais e legais.

Os bancos por sua vez, tiveram uma redução nos seus processos de controle, não necessitando mais de acompanhamento constante de operações pendentes ou incorretas. Com a transferência de parte da responsabilidade sobre a documentação a ser apresentada para cada operação, pode-se afirmar que o risco das operações para os bancos foi reduzido. Todavia, uma possível solicitação por parte da Receita Federal por informações sobre operações transitadas na instituição poderia demandar um grande contingente de funcionários para atender as demandas e, em caso de indisponibilidade destes, o processo ficaria prejudicado.

Apesar de sofrer redução de riscos e de processos, as instituições financeiras poderiam ocupar a lacuna deixada pela ausência de controle oficial. Esta atuação poderia ser realizada através de uma ferramenta (aplicativo *on-line*) onde a empresa pudesse “vincular” suas operações de comércio exterior aos seus contratos de

câmbio e, desta forma, adotar um controle *on-line* de sua posição e de suas operações.

A criação de um aplicativo desta natureza seria facilitada para os bancos pelo fato de que todas as operações de câmbio devem ser transitadas em uma instituição financeira autorizada a operar em câmbio. No caso específico da instituição estudada, o Banco do Brasil, poderia o novo aplicativo ser vinculado ao sistema já existente denominado “Gerenciador Financeiro”, o qual é utilizado para o acompanhamento das operações financeiras das empresas.

A utilização do “Gerenciador Financeiro” poderia facilitar o aprendizado dos clientes, uma vez que eles já utilizam o aplicativo. Além disso, traria a vantagem de aprimoramento do controle, por parte das empresas, das operações de câmbio. Também poderia ocorrer uma centralização dos controles em uma ferramenta mais confiável e menos exposta a falhas operacionais.

Para o Banco do Brasil, existiriam pelo menos dois pontos positivos. O primeiro é que o Banco teria mais proximidade com as operações de seus clientes, estreitando o relacionamento e aprimorando o conhecimento de sua base de clientes (forma de atuação, necessidades, etc.). A outra vantagem que se destaca é a possibilidade dos clientes centralizarem suas operações na instituição para aprimorar seu próprio controle das operações de câmbio.

Para as empresas, uma ferramenta adicional de controles que ocupasse a lacuna deixada pela extinção dos controles automáticos oficiais sem onerar os custos de processo e sem burocratizar as operações parece relevante e oportuna. Uma ferramenta desta natureza, caso disponibilizada pelo Banco, poderia agregar serviço às suas operações de câmbio e mitigar os riscos dos processos de comércio exterior de seus clientes.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, André (org.) *et al.* **Internacionalização de Empresas Brasileiras: perspectivas e riscos.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Consolidação das Normas Cambiais.** Legislação e Normas do Banco Central. Brasília: BCB, 2005. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/rex/CNC/ftp/cnc.pdf>. Acesso em 20 set. 2007.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Medidas de Simplificação na Área de Câmbio.** Textos técnicos do Banco Central. Brasília: BCB, 2007. Disponível em: http://www.bcb.gov.br/rex/LegCE/Port/Ftp/Medidas_Simplificacao_Area_de_Cambio.pdf. Acesso em 15 set. 2007.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Regulamento do Mercado de Câmbio e Capitais Internacionais.** Legislação e Normas do Banco Central. Brasília: BCB, 2005. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/rex/rmcci/port/rmcci.asp>. Acesso em 20 set. 2007.

BANCO DO BRASIL. **Livro de Informações Codificadas.** Brasília: Banco do Brasil, 2007.

BANCO DO BRASIL. **Relatório Anual 2006.** Brasília: Banco do Brasil, 2007. Disponível em: <http://www44.bb.com.br/portal/ri/ra06/dwn/prt/index.htm>. Acesso em 18 out. 2007.

BRASIL. Banco Central do Brasil. Circular n.º 3.280, de 09 de março de 2005. Disponível em: <http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=105041316&C=3280&ASS=CIRCULAR+3.280>. Acesso em 15 jul. 2007.

BRASIL. Banco Central do Brasil. Circular n.º 3.325, de 24 de agosto de 2006. Disponível em: <http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=106260714&C=3325&ASS=CIRCULAR+3.325>. Acesso em 18 mai. 2007.

BRASIL. Banco Central do Brasil. Circular n.º 3.330, de 27 de outubro de 2006. Disponível em:

<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=106350566&C=3330&ASS=CIRCULAR+3.330>. Acesso em 18 mai. 2007.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução n.º 1.552, de 22 de dezembro de 1988. Disponível em:

<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=088128531&C=1552&ASS=RESOLUCAO+1.552>. Acesso em 21 abr. 2007.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução n.º 1.690, de 18 de março de 1990. Disponível em:

<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=090035134&C=1690&ASS=RESOLUCAO+1.690>. Acesso em 21 abr. 2007.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução n.º 2.588, de 25 de janeiro de 1999. Disponível em:

<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=099014317&C=2588&ASS=RESOLUCAO+2.588>. Acesso em 22 abr. 2007.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução n.º 3.265, de 04 de março de 2005. Disponível em:

<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=105035895&C=3265&ASS=RESOLUCAO+3.265>. Acesso em 28 abr. 2007.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução n.º 3.389, de 04 de agosto de 2006. Disponível em:

<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=106234805&C=3389&ASS=RESOLUCAO+3.389>. Acesso em 22 abr. 2007.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução n.º 3.412, de 27 de setembro de 2005. Disponível em:

<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=106308232&C=3412&ASS=RESOLUCAO+3.412>. Acesso em 19 nov. 2007.

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. Resolução n.º 3.417, de 27 de outubro de 2006. Disponível em:

<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=106347818&C=3417&ASS=RESOLUCAO+3.417>. Acesso em 22 abr. 2007.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto n.º 3.724, de 10 de janeiro de 2001. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3724.htm. Acesso em 19 nov. 2007.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto n.º 20.451, de 28 de setembro de 1931. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D20451.htm. Acesso em 20 abr. 2007.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto n.º 23.258, de 19 de outubro de 1933. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D23258.htm. Acesso em 20 abr. 2007.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto n.º 42.820, de 16 de dezembro de 1957. Disponível em: <https://legislacao.planalto.gov.br/legislacao.nsf/0/41039155f6313eaa032569fa004fb516?OpenDocument&AutoFramed>. Acesso em 03 set. 2007.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto-Lei n.º 37, de 18 de novembro de 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0037.htm. Acesso em 19 nov. 2007.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto-Lei n.º 857, de 11 de setembro de 1969. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Decreto-Lei/Del0857.htm>. Acesso em 21 abr. 2007.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Decreto-Lei n.º 9.025, de 27 de fevereiro de 1946. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del9025.htm. Acesso em 20 ago. 2007.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 4.131, de 3 de setembro de 1962. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4131.htm. Acesso em 21 abr. 2007.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 4.502, de 30 de novembro de 1964. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4502.htm. Acesso em 19 nov. 2007.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/L4595.htm>. Acesso em 22 abr. 2007.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 7.738, de 9 de março de 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7738.htm. Acesso em 19 nov. 2007.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 8.137, de 27 de dezembro de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8137.htm. Acesso em 19 nov. 2007.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 9.430, de 27 de dezembro de 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9430.htm. Acesso em 19 nov. 2007.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 10.755, de 3 de novembro de 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/LEIS/2003/L10.755.htm>. Acesso em 15 Set. 2007.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Lei n.º 11.371, de 28 de novembro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/ Ato2004-2006/2006/Lei/L11371.htm>. Acesso em 22 abr. 2007.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Medida Provisória n.º 315, de 3 de agosto de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/ Ato2004-2006/2006/Mpv/315.htm>. Acesso em 02 nov. 2007.

BRASIL. Secretaria da Receita Federal e Banco Central do Brasil. Portaria Conjunta SRF/BCB n.º 1.064/06, de 26 de outubro de 2006. Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/Portarias/2006/PortariaConjunta/portconjuntaSRFBCB1064.htm>. Acesso em 22 abr. 2007.

CARVALHO, Fernando C. e SICSÚ, João. Experiências de controles do fluxo de capitais: focando o caso da Malásia. In: **Câmbio e Controles de Capitais: Avaliando a eficiência de modelos macroeconômicos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

FERRARI FILHO, Fernando. Uma agenda econômica pós-keynesiana para a economia brasileira: da tríade mobilidade de capital, flexibilidade cambial e metas de inflação à proposição de uma estratégia econômica alternativa. In: **Opções de Política Econômica para o Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2003.

FERRARI FILHO, Fernando. **Política Comercial, Taxa de Câmbio e Moeda Internacional**: uma análise a partir de Keynes. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

FRANCO, A. M. Afonso e PACHECO, Cláudio. **História do Banco do Brasil**. Brasília: Banco do Brasil, 1979.

FRANCO, H. B. Gustavo e NETO, Demosthenes M. Pinho. A desregulamentação da conta de capitais: limitações macroeconômicas e regulatórias. In: SEMINÁRIO DE CÂMBIO BM&F, 2003, São Paulo. **Aprimorando o mercado de câmbio brasileiro**. São Paulo: BM&F, 2003.

FRIEDMAN, Milton. **Essays in Positive Economics**. Chicago: University of Chicago Press, 1964.

FROYEN, Richard T. **Macroeconomia**. 5ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2003.

GAROFALO FILHO, Emilio. **Câmbio\$**: princípios básicos do mercado cambial. São Paulo: Saraiva, 2005.

GAROFALO FILHO, Emilio. **Câmbios no Brasil**: as peripécias da moeda nacional e da política cambial, 500 anos depois. São Paulo: Cultura, 2000.

GIL, Antônio C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5ª Edição. São Paulo: Atlas, 2006.

HARTUNG, Douglas S. **Negócios Internacionais**. Rio de Janeiro: Qualimark, 2002.

MAIA, Jayme de M. **Economia Internacional e Comércio Exterior**. 11ª Edição. São Paulo: Atlas, 2007.

MALHOTRA, Naresh K. **Pesquisa de Marketing**: Uma orientação aplicada. 3ª Edição. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MARQUES, Rosa M. (org.); REGO, José M. (org.) *et al.* **Economia Brasileira**. 2ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2003.

MELVIN, Michel. **International Money & Finance**. 7ª Edição. Boston: Pearson Education, 2004.

NETTO, Antonio D. Os Dilemas do Câmbio. **Carta Capital**. São Paulo, nº. 447, p. 23, jun. 2007.

RATTI, Bruno. **Comércio Internacional e Câmbio**. 10ª Edição. São Paulo: Aduaneiras, 2001.

ROESCH, Sylvia M. A. **Projetos de Estágio e de Pesquisa em Administração: Guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso**. 3ª Edição. São Paulo: Atlas, 2007.

SOUZA, Renato A. G. **Câmbio: dos controles rígidos à liberalização**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

ANEXO A – QUESTIONÁRIO N.º 1

QUESTIONÁRIO

O mercado de câmbio brasileiro foi alvo de grandes alterações nos últimos anos. Entre as mudanças mais significativas podemos destacar as promovidas pela Medida Provisória 315/06, e regulamentadas pela Lei 11.371/06, que extinguiram a vinculação das Declarações de Despacho de Exportação (DDE), dos Registros de Exportação (RE) e das Declarações de Importação (DI) aos contratos de câmbio. Além disso, outras modificações ocorreram, como a possibilidade de manutenção de parte dos recursos no exterior e a mudança da atribuição de controle do BACEN para a Secretaria da Receita Federal.

Buscando aprimorar nosso conhecimento sobre os impactos destas mudanças, procedemos a coleta de dados para a monografia “**Flexibilização da Legislação Cambial**”, sob orientação do Prof. Roberto Lamb da **Universidade Federal do Rio Grande do Sul**. Convidamos você a responder a algumas perguntas. Caso concorde em participar da pesquisa, por favor, registre o número que melhor representa sua opinião.

Quanto mais próximo da direita você se posicionar, maior será sua concordância com o que a frase descreve. Quanto mais próximo da esquerda você se posicionar, menor será sua concordância com a frase.

Para responder as perguntas de 1 a 11 considere o período anterior às alterações da legislação cambial promovidas pela MP 315 e Lei 11.371/06.

1 – A empresa possuía controle das Declarações de Despacho de Exportação (DDE) e dos Registros de Exportação (RE) que amparavam os contratos de exportação.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE

2 – A empresa possuía controles das Declarações de Importação (DI) que amparavam os contratos de importação.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE

3 – Ocorriam diversas inconsistências no processo de vinculação.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE

4 – O controle dos REs aplicados aos contratos era dificultado pela vinculação de contratos em mais de um banco.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE

5 – A falta de acesso aos relatórios, exclusivos aos bancos, de REs/DIs vinculados aos contratos dificultava os controles da empresa.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE

6 – Era freqüente a necessidade de desvincular os Registros de Exportação (REs) e as Declarações de Importação (DIs) de um contrato.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE

7 – O controle da cobertura cambial dos embarques demandava mais tempo da empresa do que demanda hoje.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE

8 – O Banco Central e a Secretaria da Receita Federal solicitavam, com freqüência, providências para regularização de vinculações de contratos e registros não efetuados no prazo.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE

9 – O processo de vinculação de registros auxiliava o processo de controle das operações de câmbio e comércio exterior da empresa.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE

10 – A empresa adotava planilhas para controle das exportações, onde constava n.º da fatura, n.º da DDE, n.º do RE e número do contrato de câmbio vinculado.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE

11 – A empresa adotava planilhas para controle das importações, onde constava n.º da fatura, n.º da DI e número do contrato de câmbio vinculado.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE

Para responder as questões 12 a 20 considere o período posterior às alterações legais da MP 315 e Lei 11.371/06.

12 – A empresa deixou de controlar individualmente as Declarações de Despacho de Exportação (DDE) que amparam os contratos de câmbio de exportação.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE

13 – A empresa deixou de controlar individualmente as Declarações de Importação (DI) que amparam os contratos de câmbio de importação.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE

14 – Os controles são efetuados pelo total embarcado *versus* total contratado.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE

15 – O acompanhamento do BACEN/SRF sobre as operações está menor hoje do que era antes das alterações cambiais.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE

16 – Hoje ocorrem menos monitorias da BACEN/SRF do que antes da flexibilização.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE

17 – Atualmente, a empresa adota planilhas similares ou idênticas às que eram utilizadas antes das alterações.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE

18 – A eliminação do processo de vinculação dos registros do Siscomex aos contratos de câmbio no SISBACEN reduziu o trabalho burocrático das operações de câmbio e comércio exterior na empresa.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE

19 – O número de funcionários encarregados de controlar as operações de câmbio e comércio exterior continua o mesmo.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE

20 – Realizar operações de comércio exterior e câmbio está mais simples do que era antes das alterações na legislação.

DISCORDO							CONCORDO
TOTALMENTE	1	2	3	4	5	6	TOTALMENTE