

O REPATRIAMENTO DE ATIVOS À LUZ DOS SEUS FUNDAMENTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS: PERSPECTIVAS PARA O BRASIL E O ADVENTO DA LEI FEDERAL Nº 14.973/2024

Artur Barbosa da Silveira¹

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. Brevíssima análise histórica do combate à evasão de divisas no âmbito internacional; 3. A Lei nº 13.254/2016 e seus fundamentos de ordem econômica e social; 4. Breves apontamentos sobre a Lei Federal nº 14.973/2024 e perspectivas para o Brasil sobre esse novo regramento da repatriação de ativos; 5. Conclusões; Referências bibliográficas.

RESUMO: Este artigo tem como objetivo principal realizar uma breve análise do regime especial de regularização cambial e tributária brasileira, com foco no estudo dos fundamentos econômicos e sociais que ensejaram a criação da Lei Federal nº 13.254/2016 e sua regulamentação, no sentido de promover a repatriação de ativos no estrangeiro oriundos de recursos, bens ou direitos de origem lícita, que não foram declarados pelo contribuinte ou que foram declarados incorretamente. Diante do contexto da globalização e do cenário de cooperação internacional para o combate da evasão fiscal, tal regime, criado em 2016, visa a arrecadação tributária

¹ Doutor e Mestre em Direito Tributário pela Universidade Nove de Julho. Doutorando em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Procurador do Estado de São Paulo.

no intuito de diminuir os impactos de uma crise econômica no país, além de possibilitar o desenvolvimento de comportamentos positivos por parte dos contribuintes. Recentemente, foi publicada a Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024, prevendo o novo Regime Especial de Regularização Geral de Bens Cambial e Tributária (RERCT-Geral), para declaração voluntária de recursos, bens ou direitos de origem lícita, não declarados ou declarados com omissão ou incorreção em relação a dados essenciais, mantidos no Brasil ou no exterior, ou repatriados por residentes ou domiciliados no País, conforme a legislação cambial ou tributária.

PALAVRAS-CHAVE: Regime Especial; Repatriação de ativos de origem lícita no exterior; Bases sociais e econômicas; Consequências para a economia do país.

1. INTRODUÇÃO

A Lei Federal nº 13.254, de 13 de janeiro de 2016², editada durante o governo da então presidente da República Dilma Rousseff, dispôs sobre o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária (RERCT) de recursos, bens ou direitos de origem lícita, não declarados ou declarados incorretamente, remetidos, mantidos no exterior ou repatriados por residentes ou domiciliados no país.

Posteriormente, tal diploma normativo foi regulamentado pela Instrução Normativa nº 1.627, de 11 de março de 2016³, da Receita Federal do Brasil, que trouxe maior detalhamento acerca das definições gerais, do objeto, do sujeito passivo e do procedimento de adesão ao programa especial.

2 BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.254, de 13 de janeiro de 2016**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13254.htm. Acesso em: 5 dez. 2023.

3 BRASIL. Presidência da República. **Instrução Normativa nº 1.627, de 11 de março de 2016**. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&cidAto=72224>. Acesso em: 5 dez. 2023.

Frise-se que referida lei e sua regulamentação foram criados com o escopo primário de aumentar a arrecadação fiscal do país, que estava, à época, passando por grave crise econômica⁴.

Apesar de reconhecermos o intuito eminentemente arrecadatário de tal normativa supramencionada, na nossa concepção, a repatriação de recursos pode ser encarada sob duas vértices:

A primeira, de natureza econômica em sentido estrito, se instrumentaliza como forma de proteção às divisas nacionais e como meio de incremento à arrecadação governamental, mediante a concessão de anistia no âmbito penal às infrações tributárias relativas às operações de câmbio não autorizadas, ou seja, o envio ou a manutenção de valores no exterior sem a respectiva declaração pelo seu titular.

Para a obtenção de tal benesse, nos termos da lei de repatriamento de capitais, os contribuintes, voluntariamente, devem declarar ou retificar a declaração incorreta referente a recursos, bens ou direitos no exterior, acompanhados de documentos e informações sobre sua identificação, titularidade ou destinação, além de efetuarem o pagamento integral do imposto sobre a renda à alíquota de 15%, incidente sobre o valor total em real dos recursos objeto de regularização, bem como realizarem o pagamento integral da multa de regularização em percentual de 100% do imposto sobre a renda, apurado na forma da lei.

Do ponto de vista econômico, a repatriação de recursos visa promover o desenvolvimento nacional, por meio da concessão de estímulos pelo governo, para que os recursos lícitos anteriormente não declarados pelos contribuintes sejam canalizados e reinseridos no mercado, gerando por consequência maior arrecadação e possibilitando o crescimento econômico do país.

Sob tal viés, o direito penal tributário opera como meio regulatório da política econômica, por meio de incentivos à adesão espontânea de contribuintes ao programa de repatriamento de capitais.

4 SENADORES ACUSAM DILMA de esconder real situação financeira do País. *Câmara dos Deputados*, Brasília, DF, 29 ago. 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/496990-senadores-acusam-dilma-de-esconder-real-situacao-financeira-do-pais>. Acesso em: 5 dez. 2023.

A segunda vértice consiste no fundamento de ordem social daquela medida, que merece especial atenção no regime de regularização cambial e tributária ora analisado, como forma de encorajamento dos sujeitos passivos, por meio de sanções estatais de natureza premial, com vistas a alcançar comportamentos positivos dos cidadãos-contribuintes no desenvolvimento da economia do Estado.

Sob esse prisma, o poder transformador do direito entabulado na norma de repatriação tende a modular os comportamentos dos indivíduos, uma vez que as consequências de tais atividades passam a ser reguladas e controladas pelo Poder Público, que antes as desconhecia.

Assim, do mesmo modo que a norma pode repreender atos ilícitos, atribuindo-lhes uma sanção negativa por ser um comportamento indesejado, também poderá encorajar condutas morais e sociais positivas, tendo como consequência uma premiação pelo comportamento desejado.

É possível, portanto, identificar que a anistia promovida pela lei de repatriação de ativos, além do objetivo arrecadatário, também teve como escopo o desenvolvimento de condutas positivas pelos contribuintes, além de conter em seu texto um espírito de cooperação entre os estados e de incentivo ao auxílio mútuo entre eles por meio do compartilhamento de informações fiscais e de movimentações bancárias, fundamentadas em acordos internacionais que visam o combate da evasão fiscal.

2. BREVÍSSIMA ANÁLISE HISTÓRICA DO COMBATE À EVASÃO DE DIVISAS NO ÂMBITO INTERNACIONAL

A questão da regularização de capitais de origem nacional enviados ao exterior por contribuintes brasileiros é objeto de estudos desde a década de 1990 no Brasil.

À época, o processo de redemocratização brasileiro gerou instabilidade não apenas no âmbito político, mas também econômico, visto que as ingerências daquele processo na economia tiveram como reflexo imediato a remessa de capitais de origem lícita ao exterior por brasileiros, que visavam resguardar o seu patrimônio, mesmo que enviando tais capitais de forma irregular para o exterior, contraindo as disposições existentes no ordenamento pátrio.

Concomitantemente com o processo de redemocratização no Brasil, já naquela época, vislumbrava-se no cenário internacional uma mudança de paradigma no mercado de câmbio, que avançou para um mercado globalizado, no qual a facilidade da realização de remessas de valores para o exterior demandava maior regulação estatal.

A Diretiva nº 91/308, de junho de 1991, do Conselho das Comunidades Europeias, tratou sobre a prevenção da utilização do sistema financeiro para lavagem de dinheiro, tendo como intuito a obtenção de acesso a informações que permitissem identificar operações ilícitas por meio de instituições financeiras⁵.

Em 1998, por sua vez, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) lançou um projeto sobre concorrência fiscal prejudicial, por meio de um relatório, cujo conteúdo versava sobre práticas fiscais prejudiciais na forma de paraísos fiscais e regimes fiscais preferenciais, sendo tal documento um dos primeiros trabalhos voltados para o combate aos paraísos fiscais (*offshore*)⁶.

Em 2009, a OCDE começa a sinalizar a necessidade de um acordo baseado nas trocas internacionais de informações para fins fiscais, a fim de detectar e combater a evasão fiscal, além de promover o cumprimento das obrigações fiscais e evitar a dupla tributação⁷.

No decorrer dos anos, as orientações e diretrizes posteriores traçadas no plano internacional demonstraram que a licitude dos ativos financeiros transferidos entre instituições financeiras pertencentes a países distintos deveria ser objeto de verificação pela instituição financeira destinatária.

5 GARCIA, Emerson. A corrupção. Uma visão jurídico-sociológica. *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 26, p. 203-245, 2004. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista26/revista26_203.pdf. Acesso em: 14 jul. 2015.

6 ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Harmful tax competition na Emerging Global*. Issue. Paris: OCDE Publishing, 1998. Disponível em: <https://www.oecd.org/ctp/harmful/1904176.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2023.

7 ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. *Manual modelo sobre troca de informações para fins fiscais*. Paris: OCDE, 2022. Disponível em: https://www.oecd.org/tax/transparency/documents/EOI-manual_pt.pdf. Acesso em: 5 dez. 2023.

Insta destacar que, atualmente, as maiores instituições financeiras do mundo são membros do Financial “Action Task Force” (FATF) ou Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI), que segue as recomendações e políticas da “*know your customer*” (conheça seu cliente).

Tais políticas determinam a necessidade de identificar, de forma independente, o cliente e o beneficiário efetivo das transações, bem como obter informações sobre o objeto e a natureza da relação de negócio, verificando se são consistentes os dados fornecidos à instituição financeira pelos clientes, além de identificar os perfis de negócio e analisar o risco da atividade, incluindo, se necessário, a origem dos fundos de investimento.

Contudo, verifica-se que a aplicação das recomendações da OCDE ou das políticas internacionais de combate à lavagem e evasão fiscal anteriormente descritas não são adotadas pelos países chamados de “paraísos fiscais”, tendo em vista que as “*offshore*” não são membros do FATF/GAFI.

Conforme as orientações dos órgãos internacionais de combate à evasão de divisas, os valores que forem objeto de repatriação de origem lícita devem passar por uma análise viabilidade do titular dos bens, haja vista que, em alguns casos, a operação ocorre por intermediação de “doleiros” (operação conhecida como “dólar-cabo”), nas quais o contribuinte não tem condições de identificar a origem do recurso, que é proveniente, na maioria das vezes, de uma conta desconhecida, ficando, assim, à margem do processo de regularização cambial e fiscal.

Conclui-se que a evolução da cooperação internacional ao combate de lavagem de dinheiro, fraude e evasão fiscal, depende do crescimento e do fortalecimento das políticas transnacionais de combate à corrupção.

3. A LEI Nº 13.254/2016 E SEUS FUNDAMENTOS DE ORDEM ECONÔMICA E SOCIAL

O Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária (RERCT) foi criado em meio a uma crise econômica, política e social no Brasil, durante o período marcado pela “Operação Lava Jato” então em curso, que gerou grande insegurança dos investidores estrangeiros em relação às instituições governamentais.

Nesse sentido, para Guerra e Guerra, a lei em comento foi editada em um período de grande desconfiança, incerteza e insegurança nas instituições:

Nós, brasileiros, chegamos até aqui, no primeiro trimestre de 2017, com os olhos ainda voltados para a crise econômica, política e moral na expectativa de que o futuro do país será melhor, com potencial crescimento econômico a partir de 2018. O Brasil, embora tenha vivido tempos difíceis, com a economia fragilizada, ainda continua com abissal *déficit* público. A repatriação de ativos é medida que, antes mesmo do seu caráter moral, sem dúvida, se apresenta como fórmula salvadora de trazer de volta divisas, com dinheiro novo, visando reduzir o *déficit* e aquecer a economia.

Para apimentar as crises econômica e política, também passamos a conviver com a insegurança jurídica diariamente – fruto do novo marco jurídico-penal na história democrática do Brasil – a *Operação Lava Jato* – que, embora necessária ao combate à corrupção engendrada pelo Poder Público, apresenta-se recheada de violações às garantias constitucionais, com prisões descabidas em manifesta afronta à cláusula do *due process of law*.

Dentro desse caldeirão traumático, assustador aos olhos do mundo, especialmente o Comitê Olímpico, que não acreditava que as Olimpíadas pudessem ser realizadas na cidade do Rio de Janeiro, temos ainda um *urso* a enfrentar, melhor dizendo, um *leão, feroz e de boca aberta*, com muita fome e ávido a nos devorar, vivos – *é o que estamos a denominar de mais um jeitinho brasileiro de arrecadar impostos – a assustadora repatriação de ativos*.

Como se não bastassem as pedaladas palacianas que jogaram o país no fundo do poço, justamente no auge da crise econômica, no limiar do ano de 2016, precisamente no dia 13 de janeiro, a Presidente Dilma Rousseff decidiu presentear o Brasil com a Lei 13.254 – *que dispõe sobre o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária (RERCT) de recursos, bens ou direitos de origem lícita, não declarados ou declarados incorretamente, remetidos, mantidos no exterior ou repatriados por residentes ou domiciliados no País*⁸.

8 GUERRA, Luiz Antônio; GUERRA, Luiz Felipe. Repatriação de Ativos – Lei 13.254/2016 e Instrução Normativa RFB 1.627/2016. Aderir ou não ao regime especial tributário? *Revista de Direito Tributário Contemporâneo*, São Paulo, v. 5, p. 143-164, mar./abr. 2017.

O governo brasileiro, por intermédio daquele programa, visou garantir uma maior estabilidade econômica para o país, mediante a elevação gradual dos níveis de credibilidade do mercado e consequentemente abertura de novos investimentos estrangeiros.

Desse modo, a lei de repatriação de capitais surge no país como uma medida econômico-social, com o escopo de aumentar a credibilidade internacional nas instituições brasileiras, fomentar as boas práticas pelos contribuintes, reduzir o déficit público e injetar novos ativos na economia nacional, uma vez que os recursos, bens ou direitos oriundos de forma lícita, a partir da novel legislação, puderam ser objeto de regularização.

A Lei nº 13.254/2016, portanto, surgiu para promover a regularização dos ativos em território estrangeiro, sendo um benefício para o contribuinte que realizar voluntariamente a declaração de tais ativos e promover o pagamento do tributo e da multa, prevendo um regime diferenciado, que extingue a punibilidade de eventuais crimes de natureza tributária praticados pelo titular do capital repatriado.

Da análise da supracitada lei, é perceptível que o combate aos crimes de evasão de divisas e afins pode e deve ser sopesado com princípios constitucionais, tais como da legalidade, da igualdade e da razoabilidade, sem desrespeitar o ordenamento jurídico e renunciar à moralidade.

Como visto, a OCDE elegeu como um dos pilares para regularização de ativos pelo mundo a segurança jurídica. Nesse viés, os contribuintes que fizerem a escolha espontânea de aderirem ao programa, devem ser transparentes na declaração do patrimônio, evitando a ocultação de remessas irregulares⁹.

Vale salientar que a exigência de comprovação da origem de recursos pode se tornar uma prova inviável de ser produzida, o que pode afetar a adesão ao programa. Ao mesmo tempo, ressalve-se que as autoridades podem excluir do programa o contribuinte que exiba declaração falsa, inserindo bens, por exemplo, de origem ilícita.

9 ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Op. cit.*

Segundo Martins¹⁰, a repatriação de ativos deve ter uma interpretação restritiva, haja vista que aplicação extensiva poderia ferir o princípio da igualdade. Referido autor, ao fazer a análise do artigo 11 da Lei federal nº 13.254/2016, destaca a possibilidade de políticos ou funcionários públicos que obtivessem recursos espúrios mantidos no exterior se beneficiassem da norma, chamando atenção para a Operação Lava Jato e o possível envolvimento de políticos e corruptos que tenham um patrimônio de origem lícita usufruir de tais benefícios.

Ferreira Neto¹¹, ao discorrer sobre os aspectos controversos da lei de repatriação de recursos ora em estudo, chama atenção para alguns “gargalos” no seu texto, que podem dificultar a adesão ao programa pelos contribuintes em situação de irregularidade, visto que, por um lado, o legislador promete anistiar determinadas condutas, mas por outro lado, possibilita a reversibilidade de tal anistia, a depender do juízo de valor dos agentes estatais responsáveis por sua apuração:

Uma leitura detalhada do diploma legal aqui comentado permite identificar um grande espaço para questionamentos e uma enorme exposição a riscos dos sujeitos que, estando em situação de irregularidade, talvez não se sintam suficientemente seguros e estimulados a aderir a um programa estatal que, com uma mão, pretende atrair para a legalidade, mas, com outra, permite que esses mesmos indivíduos continuem sendo questionados pelas autoridades públicas, as quais poderão, inclusive, retirar posteriormente os benefícios garantidos pela lei. Por isso, pretendeu-se criticar a peculiar modalidade de “*anistia reversível*” criada pela Lei nº 13.254/16, em que o Estado anuncia estar disposto a perdoar a prática de determinados ilícitos, mas autoriza que esse perdão oficial seja posteriormente retirado com base em juízos avaliativos precisamente daqueles agentes estatais que, de acordo com suas funções, são responsáveis pela apuração daqueles ilícitos que se pretendeu, inicialmente, anistiar.

10 MARTINS, Ives Gandra da Silva. Recursos lícitos não declarados possuídos no exterior por cidadãos antes de ingresso na vida política. Inteligência do artigo 11 da lei nº 13.254/2016. *Revista de Direito Brasileira*, São Paulo, v. 15, n. 6, p. 406-415, set./dez. 2016.

11 FERREIRA NETO, Arthur Maia. Aspectos tributários controversos da chamada lei de repatriação de bens no exterior não declarados ao fisco. *Revista de Direito Internacional, Econômico e Tributário*, Brasília, DF, v. 11, n. 1, p. 26-73, jan./jun. 2016.

Desse modo, embora a lei em comento tenha uma intenção de duplo grau, no sentido de viabilizar a arrecadação do país e o seu crescimento econômico, além de ensejar a criação de uma cultura social de boa conduta tributária-fiscal por parte dos contribuintes, as diversas lacunas em seu texto, conforme apontado pela doutrina, podem comprometer a sua eficácia.

4. BREVES APONTAMENTOS SOBRE A LEI FEDERAL Nº 14.973/2024 E PERSPECTIVAS PARA O BRASIL SOBRE ESSE NOVO REGRAMENTO DA REPATRIAÇÃO DE ATIVOS

Recentemente, foi publicada a Lei nº 14.973/2024¹², resultado da conversão do PL nº 1.847/2024, promovendo diversas alterações, dentre elas o estabelecimento, em seu capítulo III, do novo Regime Especial de Regularização Geral de Bens Cambial e Tributária (RERCT-Geral), para declaração voluntária de recursos, bens ou direitos de origem lícita, não declarados ou declarados com omissão ou incorreção em relação a dados essenciais, mantidos no Brasil ou no exterior, ou repatriados por residentes ou domiciliados no País, conforme a legislação cambial ou tributária (art. 9º).

O prazo para a adesão ao novo RERCT-Geral é de 90 dias, a partir da data da publicação (16 de setembro de 2024), devendo ser realizada uma declaração voluntária da situação patrimonial do contribuinte em 31 de dezembro de 2023, acompanhado do pagamento do imposto e da multa.

O novo RERCT-Geral tem por objeto todos os bens, direitos e recursos, de origem lícita, dos contribuintes residentes ou domiciliados no Brasil até 31 de dezembro de 2023, incluindo movimentações anteriormente existentes, mantidos no Brasil ou no exterior, e que não tenham sido declarados ou tenham sido declarados com omissão ou incorreção em relação a dados essenciais (art. 11).

12 BRASIL. Presidência da República. Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Lei/L14973.htm. Acesso em: 8 out. 2024.

Para participar do novo RERCT, o contribuinte pessoa física ou jurídica deverá apresentar à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil declaração única de regularização específica contendo a descrição pormenorizada dos recursos, bens e direitos de qualquer natureza de que seja titular em 31 de dezembro de 2023 a serem regularizados, com o respectivo valor em real, ou, no caso de inexistência de saldo ou título de propriedade em 31 de dezembro de 2024, a descrição das condutas praticadas pelo declarante que se enquadrem nos crimes previstos no § 1º do art. 5º da Lei nº 13.254, de 13 de janeiro de 2016, e dos respectivos bens e recursos que possuiu.

Aos rendimentos, frutos e acessórios incluídos nas declarações e regularizados pelo RERCT-Geral, aplica-se o disposto no art. 138 do Código Tributário Nacional, inclusive com dispensa do pagamento de multas moratórias, se as inclusões forem feitas até o último dia do prazo para adesão do regime ou até o último dia do prazo regular de apresentação da respectiva declaração anual, o que for posterior.

O contribuinte que aderir ao RERCT-Geral deverá identificar a origem dos bens e declarar que eles são provenientes de atividade econômica lícita, sem obrigatoriedade de comprovação, sendo da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, em qualquer tempo, o ônus da prova para demonstrar que é falsa a declaração prestada pelo contribuinte.

A Receita Federal do Brasil, após a publicação da Lei nº 14.973/2024, expediu a Instrução Normativa nº 2.221, de 20 de setembro de 2024¹³, regulamentando o novo Regime Especial de Regularização Geral de Bens Cambial e Tributária (RERCT-Geral), para declaração voluntária de recursos, bens ou direitos de origem lícita, não declarados ou declarados com omissão ou incorreção em relação a dados essenciais, mantidos no Brasil ou no exterior, ou repatriados por residentes ou domiciliados no País, conforme a legislação cambial ou tributária.

13 BRASIL. Receita Federal do Brasil. **Instrução Normativa nº 2.221, de 19 de setembro de 2024**. Receita Federal do Brasil, Brasília, DF: 2024. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=140589#:~:text=IN%20RFB%20n%C2%BA%20221%2F2024&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Regime%20Especial,16%20de%20setembro%20de%202024>. Acesso em: 8 out. 2024.

Apontadas as principais mudanças trazidas pela Lei nº 14.973/2024 e pelo seu complemento pela IN nº 2.221/2024, observa-se que a reparação de ativos voltou a ser vista como uma fórmula salvadora, para aquecimento do mercado nacional, sendo um instrumento político econômico que pode causar um impacto orçamentário positivo.

A relação entre políticas públicas e programas de cunho econômico-fiscal visam a efetiva solução de conflitos de interesses e valores em harmonia com regulação econômica. Contudo, nem sempre o equilíbrio da balança entre direito e economia é proporcional, e diante disso, vale reflexão sobre os apontamentos de George Stigler¹⁴:

Enquanto a eficiência constituir-se no problema fundamental dos economistas, a justiça é a preocupação que norteia os homens do direito [...] é profunda a diferença entre uma disciplina que procura explicar a vida econômica (e, de fato todo o comportamento racional) e outra que pretende alcançar a justiça como elemento regulador de todos os aspectos de conduta humana. Esta é a diferença significativa, basicamente que o economista e o jurista vivem em mundos diferentes e falam diferentes línguas.

O ponto de partida para se compreender a influência das leis na economia pode ser encontrado nos trabalhos da Escola de Chicago, sobre o teorema de Coase, formulado por Ronaldo Coase, o qual analisa os custos da transação.

Nesse sentido, o teorema de Coase afirma que os custos de transação são levados em conta e muitas das medidas não serão empreendidas, porque fazer os arranjos contratuais necessários para realizá-las, custará mais que o ganho que elas tornarão possíveis.

Ora, se os custos de transação forem nulos e as partes puderem transacionar no sentido de compensações mútuas, poderão solucionar as externalidades geradas. A indenização por externalidades negativas impacta no custo marginal à produção, ou seja, o custo para se produzir a unidade a mais de um bem.

14 STIGLER, George, J. Law or Economics? *The Journal of Law and Economics*, Chicago, v. 35, n. 2, p. 455-468, Oct. 1992, tradução nossa.

Na visão de Ronald Coase, as leis vigentes são responsáveis pela carência de incentivos para que os particulares negociem as externalidades produzidas a fim de chegar à alocação eficiente de recursos, uma vez que é por meio das leis ou precedentes judiciais que os contratos adquirem cada vez mais custos para serem realizados¹⁵.

Os americanos Stephen Holmes e Cass Sunstein, na obra *The Cost of Rights*, fazem uma análise do quanto é ilusório pensar que somente os direitos de caráter social geram despesas públicas¹⁶. Os autores afirmam que os “direitos são serviços públicos que o Governo presta em troca de tributos”. Conclui-se então que todos esses direitos dependem do dinheiro público e que se não houver adequada organização com a devida cautela a fim de se evitar uma má utilização dos direitos sociais, certamente virão graves consequências econômicas ao Estado e aquela sociedade.

Não se pode ignorar que o fato de o direito, como ciência social, estar em constante movimento e de seu caráter mutável para acompanhar os movimentos da sociedade, contribuem para aumentar o desafio dessa atenção e organização quanto aos custos dos direitos a serem executados diante ainda da grande chance de se deparar com alguma imprevisibilidade:

Rights also mutate because obstacles to human welfare – the problems that rights are designed to mitigate or overcome – change, along with technology, the economy, demography, occupational roles, styles of life, and many other factors. [...] But rights cannot be enforced in an unchanging manner for a more mundane reason as well: enforcement is subject to budgetary constraints which differ from year to year¹⁷.

15 COASE, Ronald. The problem of social cost. *Jornal of Law and Economics*, Burnaby, n. 3, p. 1-23, 1960.

16 HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass. *The Cost of Rights: Why Liberty Depends on Taxes*. New York: W.W. Norton & Company, Inc., 1999, p. 163.

17 “Os direitos também sofrem mutações por causa dos obstáculos ao bem-estar humano – os problemas que os direitos são projetados para mitigar ou superar – mudam, juntamente com a tecnologia, a economia, a demografia, os papéis ocupacionais, os estilos de vida e muitos outros fatores [...] Mas os direitos também não podem ser aplicados de maneira imutável por uma razão mais mundana: a execução está sujeita a restrições orçamentárias que diferem de ano para ano”. *Ibid.*, tradução nossa.

Nesse sentido, é possível enxergar que esses custos com os direitos não trazem só a questão da responsabilidade democrática e a sua devida transparência quanto a alocação de recursos, como também remete às questões quanto a equidade e justiça distributiva.

Trazendo tais lições dos teóricos da economia para o novo regime de repatriação de ativos, observa-se que esse sistema demonstrou ser uma alternativa legislativa bem-sucedida e uma política pública acertada do governo no sentido de possibilitar a declaração de bens e valores, de origem lícita, cuja existência não tenha sido declarada tempestivamente aos órgãos públicos brasileiros.

Assim, de acordo com a doutrina de Almeida e Castro¹⁸, apesar das várias polêmicas provocadas pela redação legal das normas atinentes à repatriação de ativos, observa-se que elas estão inseridas em uma tendência mundial de criação de programas de repatriação ou regularização de ativos (*voluntary disclosure*), inclusive seguindo recomendação da OCDE.

Assim, mesmo com possíveis fragilidades em sua aplicação ou mesmo polêmica em sua interpretação, a Lei de Repatriação significou alternativa dada pelo Brasil aos recalcitrantes, com ativos no exterior.

5. CONCLUSÕES

O objeto deste trabalho foi trazer uma reflexão sobre o ordenamento jurídico brasileiro acerca da repatriação de recursos no estrangeiro, apresentando como base os fundamentos econômicos e sociais.

No âmbito internacional, desde a década de 1990, a OCDE estimula a prática de condutas de lisura em relação à aferição da autenticidade e da legalidade das remessas de recursos para países estrangeiros, devendo tais recomendações ser seguidas pelos seus países-membros, tal como Brasil.

18 ALMEIDA, Letícia da Silva; CASTRO, Raquel Carvalho Menezes. Breve análise da lei de “repatriação” brasileira à luz das influências internacionais e interesses nacionais. *Revista de Direito Tributário e Financeiro*, Brasília, DF, v. 3, n. 1, p. 35-53, jan./jun. 2017.

No Brasil, por sua vez, verificou-se que a Lei Federal nº 13.254/2016 foi criada dentro de um ambiente de extrema desconfiança nas instituições públicas e inúmeros problemas políticos de um governo federal então fragilizado, que necessitava angariar recursos para a manutenção dos serviços públicos.

Embora a lei de repatriamento de recursos no Brasil contenha objetivo eminentemente arrecadatário, não podemos deixar de lado o seu caráter social, uma vez que estimula a prática de condutas positivas por parte dos contribuintes.

Apesar dos diversos questionamentos surgidos na doutrina acerca da eficiência da lei de repatriamento de recursos, estatísticas apontam para um relativo sucesso de tal medida, que possibilitou, no decorrer dos anos, o reingresso de bilhões de dólares no nosso país.

Recentemente, foi publicada a Lei nº 14.973/2024, promovendo alterações na Lei nº 13.254/2016 e estabelecendo, em seu capítulo III, o novo Regime Especial de Regularização Geral de Bens Cambial e Tributária (RERCT-Geral), para declaração voluntária de recursos, bens ou direitos de origem lícita, não declarados ou declarados com omissão ou incorreção em relação a dados essenciais, mantidos no Brasil ou no exterior, ou repatriados por residentes ou domiciliados no País, conforme a legislação cambial ou tributária.

Com o novo regramento, permanecem as perspectivas positivas no sentido do reingresso de bens, recursos e direitos para o nosso país, com o respectivo pagamento de impostos, que poderão ser utilizados em política públicas de cunho social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Letícia da Silva; CASTRO, Raquel Carvalho Menezes. Breve análise da lei de “repatriação” brasileira à luz das influências internacionais e interesses nacionais. **Revista de Direito Tributário e Financeiro**, Brasília, DF, v. 3, n. 1, p. 35-53, jan./jun. 2017.

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: estudos de teoria do direito**. Tradução de Daniela Beccaccia Versiani. Barueri: Manole, 2007.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 dez. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Instrução Normativa nº 1.627, de 11 de março de 2016**. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=72224>. Acesso em: 5 dez. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.254, de 13 de janeiro de 2016**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13254.htm. Acesso em: 5 dez. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024**. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Lei/L14973.htm. Acesso em: 8 out. 2024.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. **Instrução Normativa nº 2.221, de 19 de setembro de 2024**. Receita Federal do Brasil, Brasília, DF: 2024. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=140589#:~:text=IN%20RFB%20n%C2%BA%202221%2F2024&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Regime%20Especial,16%20de%20setembro%20de%202024>. Acesso em: 8 out. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de lei nº 798, de 2021**. Brasília, DF: Senado Federal, 2021. Disponível em <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8937955&ts=1698270816145&disposition=inline>. Acesso em: 5 dez. 2023.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito tributário: linguagem e método**. 8. ed. São Paulo: Noeses, 2021.

CARVALHO, Paulo de Barros. Notas sobre esta edição. *In*: PAULA JUNIOR, Aldo de; SALUSSE, Eduardo Perez; ESTELLITA, Heloisa (coord.). **Regime especial de regularização cambial e tributária (RERCT): aspectos práticos**. São Paulo: Noeses, 2016.

COASE, Ronald. The problem of social cost. **Jornal of Law and Economics**, Burnaby, n. 3, p. 1-23, 1960.

ESTRADA, Roberto Duque. Ainda há mais dúvidas e incertezas sobre a lei de repatriação de recursos. **Consultor Jurídico**, Brasília, DF, 6 abr. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-abr-06/consultor-tributario-duvidas-incertezas-lei-repatriacao-recursos/>. Acesso em: 5 dez. 2023.

FERREIRA NETO, Arthur Maia. Aspectos tributários controversos da chamada lei de repatriação de bens no exterior não declarados ao fisco. **Revista de Direito Internacional, Econômico e Tributário**, Brasília, DF, v. 11, n. 1, p. 26-73, jan./jun, 2016.

GARCIA, Emerson. A corrupção. Uma visão jurídico-sociológica. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 26, p. 203-245, 2004. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista26/revista26_203.pdf. Acesso em: 14 jul. 2015.

GUERRA, Luiz Antônio; GUERRA, Luiz Felipe. Repatriação de Ativos – Lei 13.254/2016 e Instrução Normativa RFB 1.627/2016. Aderir ou não ao regime especial tributário? **Revista de Direito Tributário Contemporâneo**, São Paulo, v. 5, p. 143-164, mar./abr. 2017.

HOLMES, Sthephen; SUSTEIN, Cass. **The Cost of Rights: Why Liberty Depends on Taxes**. New York: W.W. Norton & Company, Inc., 1999.

LAGEMANN, Eugenio. Tributação: seu universo, condicionantes, objetivos, funções e princípios. *In*: GASSEN, Valcir. **Equidade e eficiência da matriz tributária brasileira: diálogos sobre Estado, constituição e direito tributário**. Brasília, DF: Consulex, 2012.

MARINHO, Marina Soares. **Funções da tributação: a desconcentração de riquezas como fundamento para tributar**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. Recursos lícitos não declarados possuídos no exterior por cidadãos antes de ingresso na vida política. Inteligência do artigo 11 da lei nº 13.254/2016. **Revista de Direito Brasileira**, São Paulo, v. 15, n. 6, p. 406-415, set./dez. 2016.

OLIVEIRA, Deborah Delmondes de. Reflexões sobre a implementação do regime especial de regularização cambial e tributária – Lei n. 13.254/16. **Revista de Constitucionalização do Direito**

Brasileiro, Maringá, v. 1, n. 1, e005, 2023. DOI: 10.33636/reconto.v1n1.e005. Disponível em: <http://revistareconto.com.br/index.php/reconto/article/view/7>. Acesso em: 6 dez. 2023

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Harmful tax competition na Emerging Global**. Issue. Paris: OCDE Publishing, 1998. Disponível em: <https://www.oecd.org/ctp/harmful/1904176.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2023.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Manual modelo sobre troca de informações para fins fiscais**. Paris: OCDE, 2022. Disponível em: https://www.oecd.org/tax/transparency/documents/EOI-manual_pt.pdf. Acesso em: 5 dez. 2023.

RAMOS, André de Carvalho. **Direitos humanos na integração econômica: análise comparativa da proteção de direitos humanos e conflitos jurisdicionais na União Europeia e Mercosul**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

REABERTURA DE PRAZO para repatriação de bens no exterior vai à Câmara. **Senado Notícias**, Brasília, DF, 26 set. 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/09/26/reabertura-de-prazo-para-repatriacao-de-bens-no-exterior-vai-a-camara>. Acesso em: 5 dez. 2023.

SENADORES ACUSAM DILMA de esconder real situação financeira do País. **Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, 29 ago. 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/496990-senadores-acusam-dilma-de-esconder-real-situacao-financeira-do-pais>. Acesso em: 5 dez. 2023.

STIGLER, George, J. Law or Economics? **The Jornal of Law and Economics**, Chicago, v. 35, n. 2, p. 455-468, Oct. 1992.