



## PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Decreto Legislativo do Senado nº 35, de 2018 (Projeto de Decreto Legislativo da Câmara nº 300/2015, na Casa de origem), da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CD), que *aprova o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo de Jersey sobre o Intercâmbio de Informações Relativas a Matérias Tributárias, assinado em Londres, em 28 de janeiro de 2013.*



SF/18135.83043-95

Relator: Senador **JOSÉ MEDEIROS**

### I – RELATÓRIO

Vem para análise desta Comissão o Projeto de Decreto Legislativo (PDS) nº 35, de 2018, cuja ementa está acima epigrafada.

A Presidência da República, por meio da Mensagem nº 469, de 6 de novembro de 2015, submeteu ao crivo do Congresso Nacional o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo de Jersey sobre o Intercâmbio de Informações Relativas a Matérias Tributárias, assinado em Londres, em 28 de janeiro de 2013.

Na exposição de motivos, subscrita pelos Ministros de Estado das Relações Exteriores e da Defesa, é destacado que o *Acordo em apreço tem como um de seus objetivos combater a fraude e a evasão fiscal, assim como coibir práticas de elisão ou planejamento fiscal. Tais práticas são especialmente relevantes no contexto internacional atual, caracterizado pela busca de maior transparência tributária, de maior cooperação entre as administrações tributárias e de combate ao planejamento tributário agressivo ou abusivo, considerado pelo G-20 como um dos agravantes da*

*crise financeira global por sua capacidade de afetar a base tributária nos orçamentos nacionais dos países.*

O texto registra, ainda, que *a assinatura de um Acordo de troca de informações adquire especial importância no caso de Jersey, sobretudo pelas características do sistema tributário da ilha, considerada por muitos especialistas um “paraíso fiscal”.*

A seção dispositiva do Acordo em apreço conta com doze artigos, sendo que o Artigo 1, ao cuidar do objeto e escopo do Acordo, dispõe que as autoridades competentes das Partes assistir-se-ão mediante o intercâmbio de informações que sejam relevantes para a administração e o cumprimento das suas leis internas referentes a tributos visados por este Acordo, incluindo informações para a determinação, lançamento, execução, cobrança ou recuperação de tais tributos, em relação a pessoas sujeitas a tais tributos, ou para a investigação de assuntos tributários ou para a instauração de processo referente a matérias tributárias de natureza criminal em relação a essas pessoas. Segundo o mesmo dispositivo, os direitos e salvaguardas garantidos a pessoas pelas leis ou pela prática administrativa da Parte requerida permanecem aplicáveis na medida em que não afastem ou atrasem indevidamente o efetivo intercâmbio de informações.

O Artigo 2 estabelece que a Parte requerida proverá as informações independente do fato de ser a pessoa referida residente ou nacional de uma Parte, ressaltando, no entanto, que ela não está obrigada a fornecer informações que não sejam detidas por suas autoridades, nem estejam na sua posse ou sob seu controle, nem possam ser obtidas por pessoas que estejam sob sua jurisdição territorial.

O Artigo 3 estabelece os impostos visados: o imposto federal sobre a renda, no caso do Brasil, e o imposto de renda para a Ilha de Jersey, ao passo que o Artigo 4 dá a definição de termos relevantes para fins de aplicação do presente Acordo, incluindo termos como ‘pessoa’, ‘sociedade’ e ‘nacional’, e prescreve que os termos não definidos nesse dispositivo terão o significado que lhes conferir a legislação vigente da Parte que aplicar o Acordo, prevalecendo, em caso de conflito, o significado dado pela legislação tributária sobre as demais.

O Artigo 5 cuida do intercâmbio de informações, que, resumidamente, pode ser assim descrito:

a) o parágrafo 1 ressalta que o intercâmbio ocorrerá independentemente do fato de a Parte requerida necessitar das informações



concernente para fins tributários próprios ou de a conduta sob investigação constituir crime de acordo com as suas leis, cabendo à Parte requerente formular tal pedido de informações apenas quando estiver impossibilitada de obter as informações por outros meios;

b) o parágrafo 2 dispõe que se as informações disponibilizadas pela Parte requerida não forem suficientes para possibilitar o atendimento, a Parte requerida usará todas as medidas relevantes para coletar informações a fim de fornecer à Parte requerente, a despeito de seu interesse nessas informações para seus próprios fins tributários;

c) a autoridade competente da Parte requerida, conforme o parágrafo 3, fornecerá as informações na extensão permitida por suas leis internas, na forma de depoimento de testemunhas e cópias autenticadas de registros originais;

d) o parágrafo 4 estabelece que cada Parte assegurará que suas autoridades competentes tenham autoridade para obter e fornecer, mediante solicitação, dentre outras:

- informações detidas por bancos, outras instituições financeiras e qualquer pessoa, incluindo agentes e fiduciários (“*trustees*”);
- informações referentes à propriedade legal e efetiva de sociedades, parcerias e outras pessoas;
- no caso de fideicomissos (“*trusts*”), informações relativas aos instituidores, fiduciários (“*trustees*”), protetores e beneficiários;
- no caso de fundações, informações a respeito dos fundadores, membros do conselho da fundação e beneficiários; e
- no caso de esquemas de investimento coletivo, informações sobre ações, quotas e outras formas de participação.

e) o parágrafo 5 detalha os elementos que devem constar do pedido de informações, especificados por escrito; e

f) o parágrafo 6 estabelece que autoridade competente da Parte requerida acusará o recebimento da solicitação à autoridade competente da Parte requerente e envidará seus melhores esforços para encaminhar as informações solicitadas à Parte requerente no menor tempo possível.

O Artigo 6 cuida das fiscalizações no exterior ao dispor que a Parte requerente poderá solicitar que a Parte requerida permita que



representantes da autoridade da Parte requerente entrem no território da Parte requerida, nos limites permitidos pelas leis internas, a fim de entrevistar pessoas e examinar registros, com o consentimento prévio, por escrito, dessas ou de outras pessoas envolvidas. O parágrafo 2 desse dispositivo estabelece que, a pedido da autoridade competente de uma Parte, a autoridade competente da outra Parte poderá, nos limites permitidos pelas leis internas, permitir que representantes da autoridade competente da primeira Parte mencionada estejam presentes no momento apropriado de uma fiscalização na segunda Parte mencionada.

O Artigo 7 trata da possibilidade de se recusar um pedido, com destaque para a hipótese em que a revelação das informações requeridas for contrária à ordem pública da Parte requerida. Nos termos do parágrafo 2 desse dispositivo, o Acordo não imporá a uma Parte qualquer obrigação de fornecer informações sujeitas a privilégio legal, consoante previsto na lei interna da Parte relevante, nem qualquer segredo comercial, empresarial, industrial ou profissional, ou processo comercial. O parágrafo 4 desse mesmo Artigo 7 estabelece que a Parte requerida não estará obrigada a obter e fornecer informações que a Parte requerente estaria impossibilitada de obter sob suas próprias leis para o fim de administração ou execução de suas próprias leis tributárias ou em resposta a um pedido válido, feito em circunstâncias similares, da Parte requerida sob este Acordo.

O Artigo 8 trata da questão do sigilo nos seguintes termos:

a) as informações fornecidas e recebidas pelas autoridades competentes das Partes serão mantidas como sigilosas;

b) as informações fornecidas à autoridade competente da Parte requerente não serão usadas para qualquer propósito diverso dos propósitos estabelecidos no Artigo 1 do Acordo sem o prévio e expresso consentimento escrito da Parte requerida;

c) as informações fornecidas serão reveladas apenas a pessoas ou autoridades (incluindo autoridades judiciais e administrativas) relacionadas com os propósitos especificados no Artigo 1 do Acordo e usadas por essas pessoas ou autoridades apenas para esses propósitos, inclusive para a decisão de quaisquer recursos, nesse sentido, as informações poderão ser reveladas em procedimentos públicos dos tribunais ou em decisões judiciais; e

d) as informações fornecidas a uma Parte requerente sob este Acordo não serão reveladas a qualquer outra jurisdição.



Em princípio, conforme estabelece o Artigo 9, os custos ordinários incorridos na prestação de assistência serão arcados pela Parte requerida e os custos extraordinários incorridos na prestação de assistência (inclusive custos de contratação de consultores externos em conexão com litígio judicial ou de outro tipo) serão arcados pela Parte requerente.

A solução de controvérsias que venham a surgir na aplicação desse Acordo, nos termos do Artigo 10, dar-se-á, em princípio, por meio do entendimento mútuo.

O Artigo 12 dispõe que qualquer das Partes poderá denunciar o presente Acordo por via diplomática, ao passo que o Artigo 11 estabelece que o início de sua vigência dar-se-á quando cada Parte tiver notificado a outra da conclusão de seus procedimentos internos necessários para tanto, sendo que, na data de entrada em vigor, o Acordo produzirá efeitos: a) para matérias tributárias de natureza criminal, naquela data; e b) para todas as outras matérias cobertas pelo Artigo 1, naquela data, mas apenas em relação a períodos fiscais que comecem naquela ou após aquela data ou, quando não houver período fiscal, em relação a todas as imposições tributárias que surjam naquela ou após aquela data.

A mensagem presidencial foi aprovada, inicialmente, pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, que a transformou na proposição em análise. Nessa forma, foi acatada também pelas comissões de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Após a aprovação em plenário, em 12 de abril de 2018, a matéria veio para esta Casa e foi despachada para a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, onde me coube a relatoria.

Não foram recebidas emendas no prazo regimental.

## **II – ANÁLISE**

Compete à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional opinar sobre proposições referentes aos atos e relações internacionais, conforme o art. 103, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Não há vícios no que diz respeito a sua juridicidade.



Inexistem, por igual, vícios de constitucionalidade sobre a proposição, uma vez que observa o disposto no art. 49, I, e no art. 84, VIII, da Constituição Federal.

Nos últimos anos, o mundo tomou consciência de que a evasão fiscal e os crimes financeiros passaram a ter dimensões internacionais, e de que somente é possível combatê-los por meio de ações coordenadas entre os países, privilegiando-se a troca automática de informações entre os fiscos.

A intensificação do processo de globalização, com a crescente movimentação de cidadãos, bens, serviços e capitais pelas fronteiras nacionais, tem propiciado o avanço da criminalidade de viés transnacional demandando, em contrapartida, a cooperação interestatal no combate à prática desses crimes em diversas áreas, inclusive a área tributária.

Verifica-se que a cooperação internacional em matéria tributária tem se deslocado dos tradicionais acordos para evitar a dupla tributação sobre a renda e, complementarmente, combater a evasão fiscal, para privilegiar uma maior cooperação entre os fiscos nacionais por meio do intercâmbio de informações com vistas ao combate à evasão fiscal, à sonegação, à fraude e à lavagem de dinheiro com danos à ordem tributária.

Ressalte-se que os tratados de dupla tributação (TDTs), preponderantemente de caráter bilateral, usualmente já contam com dispositivo prevendo a troca de informações entre as autoridades afetas, contudo a percepção é a de que, diante dos desafios colocados pelo número crescente de crimes de natureza tributária envolvendo os fiscos de países diversos, somente uma ampla e profunda cooperação entre as autoridades nacionais do setor, viabilizada por meio de instrumentos específicos, poderá propiciar o devido enfrentamento da situação.

Eis a razão da celebração de forma crescente de acordos de intercâmbio de informações em matéria tributária, quer em âmbito bilateral, quer multilateral, instrumentos esses também conhecidos pela sigla inglesa TIEAs (*Tax Information Exchange Agreements*). Nesse sentido, destaque-se o papel desempenhado pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), que tem fomentado o intercâmbio entre as autoridades nacionais por meio de avenças de caráter bilateral ou multilateral, estabelecendo diretrizes, editando modelos de instrumentos da espécie e viabilizando a assinatura de avenças multilaterais celebradas em seu meio com países não membros, notadamente com aos integrantes do G20.



O Brasil tem participado de forma ativa de ações concertadas nos foros globais tendentes a combater as práticas tributárias danosas aos fiscos nacionais, particularmente no âmbito do G-20. Cite-se inicialmente a assinatura da Convenção Multilateral sobre Assistência Administrativa Mútua em Assuntos Fiscais, emendada pelo Protocolo de 1º de junho de 2010, possivelmente o mais importante instrumento multilateral da espécie.

Ainda no âmbito multilateral, cite-se a recente Convenção para a Troca Automática de Informações Financeiras em Assuntos Fiscais, de 2014, conhecida pela sigla inglesa AEOI (*Automatic Exchange of Information*). Essa Convenção multilateral segue a iniciativa dos acordos bilaterais firmados pelos EUA com vários países, incluso o Brasil, para a implementação do FATCA (*Foreign Account Tax Compliance Act*) e inova com relação à Convenção supracitada ao estabelecer mecanismos automáticos – e não caso a caso, mediante pedidos específicos – de troca de informações financeiras em assuntos fiscais, em bases anuais.

No âmbito bilateral, temos uma rede em expansão de acordos da espécie. Inicialmente foi firmado um acordo com os EUA que já se encontra em vigor, seguido por outras avenças celebradas com outros países, que ainda se encontram em processo de internalização, inclusos os firmados com Jamaica, Reino Unido, Uruguai, Bermudas, Ilhas Cayman, Guernsey e com Jersey. Some-se a esses um relevante acordo dessa espécie firmado com a Suíça muito recentemente, em novembro de 2015.

Dessa forma, o Acordo sob apreciação se insere em um contexto internacional de cooperação mútua do qual o Brasil não pode se furtar.

Acrescente-se que a troca de informações acordada é muito mais favorável ao Brasil do que a Jersey, já que dificilmente os cidadãos desse país terão contas em nosso território, ao mesmo tempo em que diversos brasileiros se utilizam desse paraíso fiscal para manter seus recursos. Inclusive, é notório que, no passado, personalidades conhecidas utilizaram Jersey como porto seguro para a ocultação de riquezas. Dessa forma, nossas autoridades passarão a ter informações facilitadas a respeito dos recursos lá depositados por nossos concidadãos.

Trata-se, enfim, de um acordo bilateral típico de troca de informações em matéria tributária, adotando o modelo proposto pela OCDE, no qual se constata ao longo de seus dispositivos a constante preocupação em balancear a necessidade de se viabilizar o atendimento dos pedidos da Parte requerente com os correspondentes pressupostos de admissibilidade de tais pedidos segundo a legislação da Parte requerida.



A assistência mútua abrangerá o intercâmbio de informações relevantes, relativo a tributos visados, qual seja, o imposto sobre a renda, incluindo a determinação, lançamento, execução, cobrança ou recuperação de tais tributos e a investigação de assuntos tributários ou a instauração de processo referente a matéria tributária de natureza criminal em relação às pessoas concernentes.

Como facilitadores do intercâmbio temos dispositivos estabelecendo que a troca de informações dar-se-á independente do fato de serem as pessoas afetas residentes ou nacionais da Parte requerida, independente do fato de a Parte requerida delas necessitar ou, em caso de investigação, independente do fato da conduta em apreço constituir crime de acordo com as suas leis, caso ocorrida em seu território.

Para dar mostra da disposição das Partes em combater a evasão fiscal, a sonegação e outros crimes de natureza tributária, o instrumento em comento prevê a possibilidade de representantes da Parte requerente, observadas certas condições, entrarem no território da Parte requerida a fim de entrevistar pessoas e examinar registros e até de estarem presentes no curso de uma fiscalização conduzida por essa Parte.

Em contraponto aos diversos facilitadores do intercâmbio de informações, o instrumento prevê igualmente, notadamente em seu Artigo 7, limites para o atendimento dos pedidos, segundo alguns dos quais, a Parte requerida poderá negar assistência se contrária à ordem pública; se as informações afetas estiverem sujeitas a privilégio legal ou a segredo comercial, empresarial, industrial ou profissional, ou a processo comercial ou ainda se acarretar a discriminação de um nacional da Parte requerida em comparação com um nacional da Parte requerente nas mesmas circunstâncias.

Além disso, em nome da reciprocidade, a Parte requerida não estará obrigada a fornecer informações que a Parte requerente estaria impossibilitada de obter sob suas próprias leis ou em resposta a um pedido válido, feito em circunstâncias similares, da Parte requerida, sob esse Acordo.

O instrumento em apreço prevê a transferência do sigilo das informações, que não poderão ser usadas para fim diverso do solicitado sem prévio consentimento nem reveladas a qualquer outra jurisdição, devendo ser transmitidas apenas a pessoas ou autoridades concernentes ao pedido, sendo possível ainda revelá-las em procedimentos públicos dos tribunais ou em decisões judiciais.





A propósito dessa sensível questão, deve-se ressaltar que essa troca de informações está amparada pelo Código Tributário Nacional e não fere o sigilo fiscal, pois um tal pedido de informações deve obedecer a regras estritas e ter fundamentos sólidos. Tal como previsto no parágrafo único do art. 199 do Código Tributário Nacional dispondo que a “Fazenda Pública da União, na forma estabelecida em tratados, acordos ou convênios, poderá permutar informações com Estados estrangeiros no interesse da arrecadação e da fiscalização de tributos”.

Não obstante, sabe-se que, no plano interno, a matéria provoca o debate doutrinário e pelejas judiciais, notadamente acerca da aplicabilidade do princípio da reserva de jurisdição à quebra do sigilo bancário, suscitando questionamentos quanto à constitucionalidade do Art. 6º da Lei Complementar nº 105, de 2001, que dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras.

Em suma, tratando-se de um instrumento constituído a partir de um modelo empregado por boa parte da comunidade internacional em avenças da espécie, pode-se concluir que a cooperação internacional em matéria tributária está se aprofundando em nome da transparência fiscal e do combate aos crimes contra a ordem tributária de viés transnacional.

Ressaltem-se, por fim, alguns dados sobre a outra parte signatária. Jersey, juntamente com Guernsey, formam as Ilhas do Canal, não Canal da Mancha. Jersey tem área de apenas 120 km², população de 100.000 habitantes, e o Inglês e o Francês são suas línguas oficiais. Jersey conta com uma alta renda per capita, com uma economia baseada em serviços financeiros e no turismo. Trata-se de uma dependência da Coroa Britânica que não faz parte do Reino Unido, detendo, conseqüentemente, limitada autonomia notadamente no âmbito das relações internacionais, onde é comumente representada pelo Reino Unido. Não obstante, Jersey tem buscado uma identidade internacional nos termos de um acordo firmado em 2007.

As relações da Ilha com a União Europeia são ditadas pelo Protocolo nº 3 do Tratado de Adesão do Reino Unido, de 1973, constituindo-se em parte do território aduaneiro da Comunidade Europeia, mas não um membro dela. Com poder para celebrar tratados internacionais em determinadas áreas, Jersey tem assinado um número significativo de TIEAs com diversos países, incluindo os EUA, Alemanha, Dinamarca, Suécia e Austrália. A maioria dos membros do G-20 já firmaram acordos de troca de informações fiscais com Jersey, incluindo o Brasil, nos termos deste Acordo.



Nesse sentido, é interessante notar que Jersey é tido como um “paraíso fiscal”, inclusive pelo fisco brasileiro nos termos da lista de países com tributação favorecida, constante de sua Instrução Normativa/RFB nº 1.037, de 2010. Tal fato confere relevância ao presente acordo por viabilizar a transparência fiscal no âmbito das relações Brasil-Jersey, possibilitando às autoridades brasileiras o acesso a informações tradicionalmente indisponíveis aos fiscos nacionais e permitindo às autoridades de Jersey mais um avanço no seu intento de atingir padrões internacionais de regulação financeira.

Por outro lado, os termos do acordo respeitam nosso ordenamento. O parágrafo único do art. 199 do Código Tributário Nacional permite que a União permute informações com Estados estrangeiros no interesse da arrecadação e da fiscalização de tributos, na forma estabelecida em tratados, acordos ou convênios.

Além disso, garante-se a proteção ao sigilo bancário, nos termos exigidos pela Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, transferindo-se as informações com a condição de que elas não sejam usadas para qualquer propósito diverso daqueles estabelecidos no acordo sem o prévio e expresso consentimento escrito do Brasil.

Destaque-se que o Supremo Tribunal Federal já decidiu que o acesso pela Receita Federal a dados bancários sem prévia autorização judicial, nos termos previstos na Lei Complementar nº 105, de 2001, não ofende a Constituição Federal, pois não consiste em quebra de sigilo bancário, mas sim em transferência de sigilo da órbita bancária para a fiscal, ambas protegidas contra o acesso de terceiros.

Assim, afastam-se quaisquer argumentos de que o pedido de informações diretamente ao Fisco brasileiro, sem a intervenção do Poder Judiciário, poderia ferir os direitos fundamentais dos detentores das contas bancárias.

Finalmente, deve-se ponderar que esse acordo ajudará ainda a dar efetividade à regularização de recursos, bens ou direitos por meio do Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária (RERCT), instituído pela Lei nº 13.254, de 13 de janeiro de 2016, pois possibilitará que nossas autoridades tributárias verifiquem a veracidade das informações fornecidas relativamente aos recursos provenientes de Jersey.



### III – VOTO

Por ser conveniente e oportuno aos interesses nacionais, constitucional, jurídico e regimental, somos pela **aprovação** do Projeto de Decreto Legislativo nº 35, de 2018.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

