

PARECER Nº , DE 2019

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 26, de 2014 – Complementar, que *altera o art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001*, para extinguir o sigilo bancário nas operações ativas de instituições oficiais de crédito que tenham como contraparte Estados estrangeiros.

RELATOR: Senador **STYVENSON VALENTIM**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 26, de 2014 – Complementar, do Senador Alvaro Dias, altera a Lei Complementar nº 105, de 2001, que *dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências*, para estabelecer que não estão protegidas pelo sigilo bancário as operações ativas efetuadas por instituições financeiras controladas por entidades de direito público interno quando a contraparte for Estado estrangeiro ou a operação contar com garantia direta ou indireta de Estado estrangeiro. Determina ainda que os instrumentos contratuais e eventuais aditivos das referidas operações sejam divulgados em página específica da instituição na rede mundial de computadores e em jornal de grande circulação na praça de sua sede.

Em sua justificação, o nobre autor afirma que as operações bancárias do setor público devem submeter-se ao princípio constitucional da publicidade, devendo impor-se o sigilo bancário como exceção apenas. Ressalta que a transparência nesse tipo de operação em nada afeta a honra e a privacidade do cidadão comum e que o sigilo bancário, como instrumento de proteção da pessoa humana, não deve ser indevidamente estendido para ocultar as operações financeiras do setor público.

Destaca também que as instituições oficiais de crédito, a exemplo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), têm



recebido recursos subsidiados do Tesouro Nacional, que são repassados na forma de operações de crédito aos tomadores finais e que “os custos do Tesouro Nacional com as emissões que lastreiam esses empréstimos finais têm sido sistematicamente superiores ao retorno que obtém e, o que é mais preocupante, esses custos têm crescido exponencialmente”.

Registra, por fim, que “se existe esse imenso subsídio nas operações de crédito lastreadas em endividamento público, é incompreensível que o benefício seja estendido a outras nações à custa do sofrido contribuinte brasileiro”.

A matéria foi distribuída à Comissão de Relações Exteriores (CRE), onde recebeu parecer favorável com três emendas, à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE). Em todas as Comissões, a matéria recebeu parecer favorável com a aprovação das três emendas.

A primeira emenda altera a redação da ementa, para estender a extinção do sigilo bancário a todas as operações de crédito custeadas com recursos públicos; a segunda emenda promove essa alteração na parte dispositiva do PLS, enumerando taxativamente que não estão cobertas pelo sigilo bancário as operações quando (a) a contraparte for Estado estrangeiro, (b) a operação contar com garantia direta ou indireta de Estado estrangeiro; ou (c) tratar-se de operação custeada total ou parcialmente por recursos provenientes de fundos orçamentários ou da concessão de empréstimos à instituição financeira por parte do respectivo ente público controlador. A terceira emenda, por fim, suprime a necessidade de publicação dos contratos em jornal de grande circulação na praça de sua sede, prevista no PLS.

II – ANÁLISE

Entendemos que não há óbices constitucionais ao projeto em análise, pois, nos termos do inciso VII do art. 22 da Constituição Federal (CF), compete à União legislar sobre política de crédito e a matéria relativa ao sigilo bancário insere-se na competência legislativa da União, nos termos do inciso I do art. 22 da CF.

Ademais, conforme estabelece o inciso XIII do art. 48 da Carta Magna, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas



operações. Além disso, o assunto em tela não figura entre as competências privativas do Presidente da República, previstas nos arts. 61 e 84 de nossa Carta Magna.

O PLS tampouco apresenta óbice no tocante à juridicidade e regimentalidade.

Finalmente, sob o aspecto formal, cabe observar que a matéria não tem implicação direta sobre o sistema tributário e orçamentário, vale dizer, não implica renúncia de receita e nem aumento de despesa fiscal.

Quanto ao mérito, consideramos que a matéria segue o princípio da publicidade, preceituado no art. 37 da Constituição Federal, por meio do qual todos os atos públicos devem ser de conhecimento geral de forma a que a sociedade possa fiscalizar a ação dos agentes públicos. Assim sendo, a aplicação do sigilo bancário para operações financeiras em que se lança mão de recursos públicos, sobretudo por meio de instituições oficiais de crédito, é insustentável.

O projeto é louvável. O controle do uso de recursos públicos pela administração só é possível mediante absoluta transparência na sua utilização.

Ademais, cabe considerar que uma questão fundamental para o financiamento público é a dotação de poupança necessária no país credor. Dessa forma, países que demandam investimentos externos não deveriam priorizar o financiamento a governos estrangeiros mesmo que por meio do financiamento de empresas privadas. Caberiam a estas demandar no setor privado nacional ou estrangeiro o necessário financiamento para a realização de obras no exterior.

Além disso, o financiamento é voluntário. Contrata o financiamento com o Poder Público aquela empresa ou ente público, nacional ou estrangeiro, que o deseje, submetendo-se por iniciativa própria aos regramentos vigentes para o crédito que pleiteia, não lhe sendo lícito arguir posteriormente o acobertamento do sigilo por qualquer motivo. Se não convém aos seus negócios que seja conhecido de terceiros o favor que então recebe, não contratará o crédito.

Dessa forma, como apontado nos pareceres das Comissões, a publicidade não deve se limitar aos empréstimos a países estrangeiros ou por



eles garantidos, pois boa parte dos projetos que são financiados em países estrangeiros decorre de créditos de financiamento à exportação, concedidos a empresas exportadoras brasileiras de bens e serviços, as quais são as tomadoras finais dos empréstimos, não dependendo da garantia formal de países estrangeiros. Portanto, quando houver aplicação de recursos públicos nesse tipo de financiamento, também deve ser afastado o sigilo bancário.

Igualmente, devemos considerar que qualquer financiamento que tenha como fonte os recursos públicos, assim definidos como os recursos provenientes de aportes diretos ou indiretos do Tesouro, deve ser tornado transparente. Dessa forma, acatamos no essencial a Emenda nº 4 - PLEN, do Senador Fernando Bezerra Coelho, para que explicitamente as operações das instituições privadas tenham o sigilo bancário afastado nos casos em que os empréstimos sejam concedidos a Estados estrangeiros ou por eles sejam garantidos, desde que esses empréstimos tenham como fonte os recursos públicos.

Porém, devemos atentar para o fato de que o objetivo maior do PLS é impedir que instituições financeiras estatais, independentemente da fonte de recursos que administram, emprestem recursos a Estados estrangeiros sigilosamente. No caso das instituições financeiras estatais, federais ou estaduais, a publicização ocorre independentemente da fonte de recursos.

Dessa forma, devemos afastar qualquer interpretação de que o sigilo bancário só seria afastado se a fonte dos recursos (*funding*) da instituição financeira fosse pública. Se prevalecesse esse entendimento, um empréstimo do BNDES ou do BB a um Estado estrangeiro ou com garantia de Estado estrangeiro, com recursos captados no exterior, poderia ser mantido em sigilo.

Aqui, cabe refletir que qualquer operação de crédito de instituição financeira estatal a Estado estrangeiro, independentemente da fonte dos recursos, deve ter o sigilo bancário afastado. Afinal, a estatização e a necessária publicização dos recursos não depende apenas da fonte dos recursos, mas também do fato de os recursos serem administrados por ente financeiro estatal. Nesse sentido, é que compreendemos a proposta original do nobre autor. Assim sendo, retiramos o inciso III do § 5º proposto pela CRE.

Portanto, apresentamos duas emendas que englobam a proposta original, as emendas da CRE e a Emenda nº 4 – PLEN. Assim sendo, a redação do PLS dispensa o § 7º proposto pela Emenda nº 4 – PLEN, pois a informação sobre a operação financeira é pública.



III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela aprovação do PLS nº 26, de 2014 – Complementar, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº – PLEN

Dê-se à ementa do PLS nº 26, de 2014 – Complementar, a seguinte redação:

Altera o art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, *que dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências*, para extinguir o sigilo bancário nas operações ativas, custeadas com recursos públicos, de instituições financeiras, que tenham como contraparte ou garantia de Estados estrangeiros.

EMENDA Nº – PLEN

Dê-se ao art. 1º do PLS nº 26, de 2014 – Complementar, a seguinte redação:

“**Art. 1º** Acrescentem-se ao art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, os seguintes §§ 5º e 6º:

“**Art. 1º**
.....

§ 5º Não estão protegidas pelo sigilo bancário disciplinado nesta Lei Complementar as operações ativas efetuadas por instituições financeiras controladas por entidades de direito público interno e as operações ativas, custeadas total ou parcialmente por recursos públicos, efetuadas por instituição financeira autorizada a operar pelo Banco Central do Brasil quando, alternativamente:

I – a contraparte for Estado estrangeiro; ou



II – a operação contar com garantia direta ou indireta de Estado estrangeiro.

§ 6º Os instrumentos contratuais e eventuais aditivos das operações de que trata o § 5º serão divulgados em página específica da instituição financeira na rede mundial de computadores.” (NR)

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator

