



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

## PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 536, de 2018 - Complementar, que *regulamenta o disposto no art. 192 da Constituição Federal para suprir a condição determinada no art. 52 das Disposições Constitucionais Transitórias, eliminando a necessidade de autorização do Poder Executivo da União para o funcionamento de instituições financeiras estrangeiras no País.*

RELATOR: Senador **TASSO JEREISSATI**

### I – RELATÓRIO

É submetido à apreciação desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), o PLS nº 536, de 2018 - Complementar, do Senador Armando Monteiro, que dispõe sobre a autorização da participação do capital estrangeiro no Sistema Financeiro Nacional.

A proposição determina que o estabelecimento, a organização societária e o funcionamento das instituições financeiras no País, independentemente da residência ou domicílio das pessoas físicas ou jurídicas que detenham a integralidade ou parte de seu capital, ficam sujeitas a idêntica disciplina.

O PLS também dispensa a autorização específica do chefe do Poder Executivo da União para a instalação, no País, de novas agências de instituições financeiras domiciliadas no exterior ou para o aumento da participação, no capital de instituições financeiras com sede no País, de pessoas físicas ou jurídicas residentes ou domiciliadas no exterior.



SF/19580.21350-20



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

O projeto revoga o § 2º do art. 10 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que determina que as instituições financeiras estrangeiras dependem de autorização do Poder Executivo, mediante decreto, para que possam funcionar no País.

Na Justificação, o nobre autor ressalta que a proposição é uma das recomendações do Relatório “Inovação e Competição: novos caminhos para redução dos spreads bancários (custos e margens da intermediação financeira)”, elaborado pelo Grupo de Trabalho criado pelo Requerimento nº 9, de 2018, da CAE, e aprovado em 4 de outubro de 2018.

Afirma, ainda, que a proposta tem por objetivo estimular a competição no Sistema Financeiro Nacional (SFN), ao facilitar a entrada de instituições estrangeiras nesse mercado, de forma a gerar maior eficiência e menores custos para as pessoas físicas e as empresas.

A proposição foi distribuída a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), onde tive a honra de ser designado relator, e, posteriormente, seguirá para a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

## II – ANÁLISE

Compete à CCJ, nos termos do art. 101, incisos I e II, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas, bem como sobre o mérito, ressalvadas as atribuições das demais comissões.

Quanto à constitucionalidade, o projeto atende aos requisitos formais. Cabe ao Congresso Nacional dispor sobre a matéria tratada no PLS (instituições financeiras e suas operações), nos termos do art. 48, inciso XIII da Constituição Federal. Ademais, não se identifica vício de origem do projeto, já que a matéria não se encontra arrolada no rol de competências de iniciativa privativa do Presidente da República, fixado pelo § 1º do art. 61 e art. 84 da Carta Magna. Não há, dessa forma, impedimento no ordenamento



SF/19580.2/1350-20



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

pátrio à apresentação de proposição legislativa por parlamentar com essa finalidade.

Quanto à espécie normativa utilizada, verifica-se que a escolha de veiculação da matéria por um projeto de lei complementar revela-se adequada. Conforme dispõe o art. 192 da Constituição Federal (CF), o Sistema Financeiro Nacional será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram. A proposição também não afronta dispositivos de natureza material da Carta Magna, sendo, portanto, constitucional.

No que tange à juridicidade, o projeto harmoniza-se com o ordenamento jurídico vigente, não se vislumbrando qualquer impedimento à sua aprovação integral. Em relação à técnica legislativa, o projeto atende às normas de redação e alteração das leis previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

O art. 52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da CF determina que, até que sejam fixadas as condições do art. 192, são vedados a instalação, no País, de novas agências de instituições financeiras domiciliadas no exterior e o aumento do percentual de participação, no capital de instituições financeiras com sede no País, de pessoas físicas ou jurídicas residentes ou domiciliadas no exterior. O mesmo dispositivo excepciona a vedação no caso de autorizações resultantes de acordos internacionais, de reciprocidade ou de interesse do Governo brasileiro.

A Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que *dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências*, que foi recepcionada como lei complementar, prevê, em dois diferentes dispositivos, os procedimentos exigidos para a autorização do funcionamento de instituições financeiras estrangeiras no País. O § 2º do art. 10 dispõe que as instituições financeiras estrangeiras dependem de autorização do Poder Executivo, mediante decreto, para que possam funcionar no País. O *caput* do art. 18 determina que as instituições



SF/19580.2/350-20



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

financeiras somente poderão funcionar no País mediante prévia autorização do Banco Central ou decreto do Poder Executivo, quando forem estrangeiras.

Dessa forma, diferentemente do que acontece no caso de instituições financeiras com controle nacional, que precisam apenas de uma autorização do Banco Central, as instituições financeiras estrangeiras necessitam, para operar no país, de um decreto do Presidente da República que declare o interesse do governo brasileiro na participação da instituição no SFN.

Na prática, a instituição financeira estrangeira que tenha interesse em operar no Brasil, seja diretamente ou pela participação no capital de uma instituição financeira já instalada no País, deve formalizar o pedido ao Banco Central e, entre outras informações, justificar a importância do empreendimento para a economia brasileira, inclusive quanto ao relacionamento com outros países. Para tanto, deve indicar o tipo de contribuição esperada para o desenvolvimento do SFN, na forma de produtos ou serviços a serem oferecidos, agregação de tecnologias, estímulo à concorrência, entre outros. O Banco Central analisará o pedido e, se aprovar a solicitação, a encaminhará à deliberação do Presidente da República. Cria-se, dessa forma, uma burocracia que dificulta maior participação do capital estrangeiro no concentrado sistema financeiro doméstico, com prejuízos para a concorrência no setor e, conseqüentemente, para o demandante de serviços bancários e financeiros. O PLS vem superar esse quadro, eliminando exigências que se mostram restritivas ao investimento estrangeiro no SFN.

Como ressaltado pelo proponente, o Grupo de Trabalho da Comissão de Assuntos Econômicos que estudou o problema dos elevados spreads bancários destacou, em seu relatório final, a necessidade de, dentre outras medidas, estimular a concorrência no sistema financeiro para reduzir as taxas de juros pagas pelos tomadores de crédito no Brasil. Uma das propostas apresentadas no relatório do Grupo de Trabalho foi justamente a eliminação da exigência de decreto presidencial para instituições bancárias estrangeiras operarem no País, de forma a facilitar a entrada dessas instituições no sistema financeiro brasileiro, estimulando, assim, a concorrência. Isso é o que propõe o PLS nº 536, de 2018.



SF/19580.2/1350-20



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

Cabe ressaltar que, recentemente, o Presidente da República, por meio do Decreto nº 10.029, de 26 de setembro de 2019, autorizou o Banco Central a reconhecer como de interesse do governo brasileiro a instalação, no País, de novas agências de instituições financeiras domiciliadas no exterior e o aumento do percentual de participação, no capital de instituições financeiras com sede no País, de pessoas físicas ou jurídicas residentes ou domiciliadas no exterior.

Com a edição do referido Decreto, tornou-se desnecessária a autorização presidencial para cada instituição financeira estrangeira que tenha interesse em operar no Brasil. Entretanto, para garantir maior segurança jurídica ao investidor estrangeiro, é importante que as restrições à participação do capital estrangeiro no sistema financeiro nacional, ainda previstas em lei, sejam removidas.

Por seu potencial efeito positivo sobre a concorrência bancária, somos favoráveis à aprovação da proposição. Entretanto, faremos ajustes no texto da proposição.

O primeiro é uma emenda de redação para alterar o art. 1º do PLS, que ao definir o objetivo da proposição determina “Esta lei complementar regulamenta parcialmente o disposto **nos art. 192** da Constituição Federal, para suprir a condição determinada no art. 52 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”. Há, então, um erro de concordância nominal em “...nos art. 192...”. Por meio de emenda, alteraremos a redação para “...no art. 192...”.

O segundo ajuste altera a redação do *caput* do art. 18 da Lei nº 4.595, de 1964, que prevê, em sua parte final, a necessidade de Decreto do Poder Executivo para a autorização do funcionamento de instituições financeiras estrangeiras no Brasil.

### III – VOTO

Em vista do exposto, manifestamo-nos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 536, de 2018 - Complementar, com as seguintes emendas:



SF/19580.21350-20



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Tasso Jereissati

## EMENDA DE REDAÇÃO Nº DE 2019 - CCJ

No art. 1º. do PLS nº 536, de 2018, substitua-se a frase “...regulamenta parcialmente o disposto nos art. 192...” por “...regulamenta parcialmente o disposto no art. 192...”

## EMENDA Nº DE 2019 - CCJ

Acrescente-se o seguinte art. 3º ao PLS nº 536, de 2018, remunerando-se os atuais arts. 3º e 4º:

**Art. 3º** Dê-se ao *caput* do art. 18 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, a seguinte redação:

“Art. 18. As instituições financeiras somente poderão funcionar no País mediante prévia autorização do Banco Central do Brasil.

.....” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/19580.21350-20