

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 469, DE 2015

Submete à consideração 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.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado JARBAS VASCONCELOS

I - RELATÓRIO

A Excelentíssima Senhora Presidente da República encaminha ao Congresso Nacional a Mensagem Nº 469, de 2015, acompanhada de Exposição de Motivos conjunta do Ministro das Relações Exteriores e do Ministro da Fazenda, com vistas à aprovação legislativa a que se refere o inciso I do art. 49 da Constituição Federal, do 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.

Autuada pelo Departamento de Comissões da Câmara dos Deputados, a Mensagem foi distribuída inicialmente a esta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, estando igualmente prevista a apreciação da matéria por parte da Comissão de Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54/RICD), da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54/RICD), para posterior deliberação do Plenário desta Casa.

Na citada Exposição de Motivos conjunta, o Ministro das Relações Exteriores Mauro Luiz Lecker Vieira e o Ministro da Fazenda Joaquim Vieira Ferreira Levy informam que o Acordo em comento visa a combater a fraude e a evasão fiscal, bem como coibir práticas de elisão ou planejamento fiscal, sendo tal instrumento relevante 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.

Suas Excelências acrescentam que essa avença bilateral adquire especial importância por contar com Jersey como uma das Partes Contratantes, cujo sistema tributário é tido por muitos especialistas como um paraíso fiscal e concluem assegurando que as regras desse Acordo “.....são estritas na proteção do sigilo das informações fornecidas por qualquer das Partes, em observância à legislação nacional sobre sigilo 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 relevante **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: 1. informações detidas por bancos, outras instituições financeiras e qualquer pessoa, incluindo agentes e fiduciários ("trustees"); 2. informações referentes à propriedade legal e efetiva de sociedades, parcerias e outras pessoas; 3. no caso de

fideicomissos (“trusts”), informações relativas aos instituidores, fiduciários (“trustees”), protetores e beneficiários; 4. no caso de fundações, informações a respeito dos fundadores, membros do conselho da fundação e beneficiários; e 5. 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 importante 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 expreso 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.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

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, inclusa a área tributária.

Recentemente tem se verificado 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 a países não membros, notadamente aos integrantes do G-20.

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. Esse instrumento internacional foi encaminhado ao Congresso Nacional para fins de aprovação legislativa, encontrando-se em tramitação nesta Casa, já tendo sido aprovado por esta Comissão.

No âmbito multilateral, cite-se ainda 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, que ora estamos a apreciar. Some-se a esses um relevante acordo dessa espécie firmado com a Suíça muito recentemente, em novembro de 2015.

Ressalte-se as particularidades da outra parte signatária: Jersey é uma das chamadas Ilhas do Canal, com uma área de algo em torno de 120.000 km² e uma população de pouco menos de 100.000 habitantes, tendo o Inglês e o Francês como 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 e consequentemente com 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 Européia são ditadas pelo Protocolo nº 3 do Tratado de Adesão do Reino Unido, de 1973, constituindo-se em parte do território aduaneiro da Comunidade Européia, 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 do presente Acordo.

Quanto ao instrumento em apreço, trata-se 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.

Conforme relatamos, a assistência mútua abrangerá o intercâmbio de informações relevantes, relativos 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 se dará independente do fato de serem as pessoas afetadas 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.

Dispositivo relevante que levanta a questão do sigilo na legislação brasileira, o parágrafo 4 do Artigo 5 prescreve que cada Parte assegurará que as suas autoridades tenham autoridade para obter e fornecer, dentre outras, informações detidas por bancos, demais instituições financeiras e qualquer pessoa agindo na condição de representante ou fiduciário, bem como informações referentes à propriedade legal e efetiva de sociedades, parcerias e outras pessoas.

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 afetadas 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 pareço 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 reveladas 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, em declaração à imprensa, o Secretário da Receita Federal Jorge Rachid, ao comentar a recente assinatura de um acordo dessa espécie com a Suíça, destacou que a 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.

O Secretário da Receita Federal deve estar se referindo à autorização constante do 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, sabemos que, no plano interno, a matéria provoca o debate doutrinário e peijas 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, em se tratando de um instrumento constituído a partir de um modelo empregado por boa parte da comunidade internacional em avenças da espécie, podemos 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.

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.

Feitas essas breves considerações, avaliando que o presente Acordo encontra-se alinhado com os princípios que regem as nossas relações internacionais, notadamente com o princípio constitucional de cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, prescrito no inciso IX do Art. 4º da Constituição Federal, **VOTO** pela aprovação do 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, nos termos do projeto de decreto legislativo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado JARBAS VASCONCELOS
Relator

2015-25347

**COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA
NACIONAL**

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2015
(MENSAGEM Nº 469, DE 2015)**

*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.*

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado 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.

Parágrafo único. Ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado JARBAS VASCONCELOS

Relator