

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 170, DE 2019

(PLP nº 297/2013, PLP nº 327/2013, PLP nº 390/2014, PLP nº 113/2015, PLP nº 21/2015, PLP nº 7/2015, PLP nº 9/2015, PLP nº 427/2017, PLP nº 506/2018 e PLP nº 87/2021).

Altera a Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, para determinar que não estão protegidas pelo sigilo bancário as operações ativas que especifica que tenham Estado estrangeiro como contraparte ou garantidor.

Autor: SENADO FEDERAL - ÁLVARO DIAS

Relatora: Deputada LAURA CARNEIRO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 170, de 2019 (no Senado Federal, PLS 26, de 2014), do Senador Álvaro Dias, altera a Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001. Conhecida como Lei do Sigilo Bancário, tal diploma disciplina a divulgação de informações sobre operações ativas e passivas praticadas e serviços oferecidos por instituições financeiras.

O PLP em análise exclui da proteção do sigilo bancário as operações ativas – isto é, aquelas anotadas como ativos em seus balanços, como empréstimos e financiamentos – realizadas por instituições financeiras controladas por entidade de direito público interno e custeadas, total ou parcialmente, por recursos públicos quando, alternativamente, sua contraparte for Estado estrangeiro ou a operação tiver garantia direta ou indireta de Estado estrangeiro. Determina, ainda, a publicação de instrumentos contratuais e seus eventuais aditivos relativos a tais operações em página específica do sítio eletrônico da instituição financeira que as firmar.



Por despacho da Mesa da Câmara dos Deputados, a matéria foi distribuída à apreciação da Comissão de Finanças e Tributação (CFT), para manifestação quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e quanto ao mérito, e da Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD). A matéria está sujeita à apreciação do Plenário e tramita sob o regime de prioridade de que trata o art. 151, II, do RICD.

Ao PLP sob exame, foram apensadas dez outras proposições na Câmara dos Deputados. O conteúdo de cada uma delas é descrito a seguir

O PLP nº 297, de 2013, do Deputado Cesar Colnago, propõe que o sigilo bancário não se aplique “às operações de financiamento, bem como às de participação acionária, internas ou externas, realizadas pelo BNDES e suas subsidiárias, de forma direta ou por meio de outros agentes financeiros”.

O PLP nº 327, de 2013, de autoria da Deputada Rosane Ferreira, exclui a incidência de sigilo bancário sobre “operações financeiras realizadas com a utilização de recursos públicos, independentemente da natureza pública ou privada da instituição financeira” e determina que “instituições financeiras públicas ou privadas deverão divulgar anualmente relatório das operações realizadas com o uso de recursos públicos”.

O PLP nº 427, de 2017, de autoria do Deputado Carlos Henrique Gaguim, também exclui da proteção do sigilo bancário o “fornecimento pelas instituições financeiras oficiais, a quaisquer interessados, de informações relativas a operações de crédito custeadas por fontes de captação direta ou indiretamente alimentadas por tributos, recursos orçamentários, qualquer outro recurso público ou contribuições parafiscais”.

O PLP nº 21, de 2015, de autoria da Deputada Carmen Zanotto, apresenta as mesmas regras contidas no PLP nº 327, de 2013, apenas acrescentando a previsão de que o relatório anual divulgado pelas instituições financeiras deve ser publicado em seu endereço eletrônico, de maneira a ser facilmente consultado pelos cidadãos.



O PLP nº 87, de 2021, de autoria do Deputado Darci de Matos Ferreira, exclui a incidência do sigilo bancário em relação ao fornecimento de informações a administrações tributárias de Estados e do Distrito Federal sobre transações financeiras e de pagamentos realizadas com habitualidade ou em volume que caracterize intuito comercial por pessoas naturais ou jurídicas.

O PLP nº 506, de 2018, de autoria do Deputado Carlos Henrique Gaguim, permite o compartilhamento com órgãos de controle, bem como a publicação, de quaisquer informações relativas a operações de crédito firmadas por instituições financeiras com pessoas jurídicas de direito público. Impõe, ainda, às instituições financeiras, o dever de publicar em seus sítios eletrônicos cópias dos contratos firmados com pessoas jurídicas de direito público.

O PLP nº 390, de 2014, de autoria do Deputado Mendonça Filho, determina que o BNDES e suas subsidiárias não poderão alegar sigilo das operações de apoio financeiro que tenham como contraparte ou beneficiário Estado estrangeiro ou entidade localizada no exterior.

O PLP nº 9, de 2015, do Deputado Bilac Pinto, exclui a incidência de sigilo bancário em relação à prestação de informações sobre operações de financiamento e crédito realizadas pelo BNDES para investimentos realizados em países estrangeiros.

O PLP nº 7, de 2015, de autoria da Deputada Paula Foletto, prevê que não constitui violação ao sigilo bancário a prestação de informações sobre operações realizadas pelo BNDES ou por suas subsidiárias.

Por fim, o PLP nº 113, de 2015, do Deputado Arthur Virgílio Bisneto, tem conteúdo semelhante ao do PLP nº 9, de 2015.

Na CFT, em que fui incumbida de relatar a matéria, não foi aberto prazo de emendas, por se tratar de matéria sujeita à deliberação do Plenário, conforme prevê o art. 120 do RICD.

É o relatório.



II - VOTO DA RELATORA

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “*a proposição que não conflita com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor*” e como adequada “*a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual*”.

Da análise do projeto, e dos apensados PLP nº 297/2013, PLP nº 327/2013, PLP nº 21/2015, PLP nº 427/2017, PLP nº 87/2021, PLP nº 506/2018, PLP nº 390/2014, PLP nº 7/2015, PLP nº 9/2015 e PLP nº 113/2015, observa-se que todos contemplam matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Nesses casos, torna-se aplicável o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que



se deve concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

Quanto ao mérito, as propostas tratam de tema relevante e oportuno, que tem sido enfrentando no plano administrativo, mas que ainda não encontrou resposta definitiva na esfera legal. É sabido que, desde a década passada, o BNDES tem publicado em seu sítio eletrônico contratos para financiamento da exportação de serviços, por meio dos quais estende recursos para a realização de obras no exterior. A divulgação de tais informações, contudo, é feita com base na discricionariedade da administração daquela instituição, de maneira que faz sentido prever em lei a determinação de transparência daquelas operações de crédito.

O parecer do Deputado Luiz Lima tocou em pontos fundamentais a respeito da atuação do BNDES, razão pela qual me permito citar alguns de seus trechos:

“Embora seja uma instituição financeira com captação baseada em recursos fiscais – públicos, portanto – ou parafiscais – quase públicos –, para efeitos da fiscalização de seus atos e de seus gastos, o BNDES é classificado como uma empresa estatal não dependente. Por isso, em muitos aspectos, seu tratamento jurídico se aproxima do de uma instituição financeira ‘privada’.

Acontece que esse tratamento é problemático. A lógica do funcionamento de bancos comerciais – para ficarmos na espécie de instituição financeira mais conhecida – e de bancos de desenvolvimento é distinta. O valor social daqueles está relacionado à sua capacidade de escolher e monitorar bons tomadores de crédito, isto é, empresas e pessoas que conseguirão pagar suas prestações de empréstimos e financiamentos. Com isso, recursos são alocados para quem produz bens e serviços desejados pela população, gera empregos e paga tributos. Isso significa que bancos comerciais bem administrados terão retornos adequados aos riscos que



assumem e, no desempenho de suas funções, contribuirão para o aumento do bem-estar social. Nesse quadro, a própria longevidade da instituição é uma medida do seu sucesso – não apenas para seus acionistas, mas também do ponto de ganhos sociais decorrentes de sua atuação.

(...)

O caso do BNDES é diferente. Sua existência não é justificada pelos retornos obtidos em suas operações ativas. Os recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador ou as verbas orçamentárias eventualmente destinadas ao banco de desenvolvimento poderiam gerar maior retorno financeiro direto caso fossem usados de outra maneira que não o direcionamento para nosso principal banco de desenvolvimento. O BNDES, contudo, pode gerar retornos indiretos. Por exemplo, ao financiar o desenvolvimento de uma nova tecnologia com diversas possibilidades de aplicação, pode contribuir para reduzir o custo de produção de diversos agentes econômicos com que não mantém relação jurídica, estimulando a concorrência e facilitando o acesso de consumidores a bens e serviços. O mesmo pode acontecer ao se financiar uma obra de infraestrutura.

Esse foco nas chamadas externalidades positivas – isto é, em ganhos que não são internalizados no balanço dos tomadores de crédito – é inseparável da atuação de um banco de desenvolvimento. E traz para tais instituições preocupações estranhas a um banco “privado”. Por exemplo, caso resolva financiar uma obra no exterior a pretexto de aumentar relações comerciais do Brasil com outras nações, é recomendável que o próprio contrato de financiamento preveja contrapartidas que assegurem a consecução dos objetivos que orientaram a destinação de recursos do contribuinte brasileiro para tais finalidades. Essas contrapartidas extrapolam a relação ordinária mantida entre instituições financeiras e seus clientes.



Ao contrário do que acontece com as instituições financeiras “privadas”, o sucesso do BNDES não pode ser avaliado pela sua longevidade – com fontes de captação baratas e linhas de crédito com as menores taxas do mercado, surpreenderia a todos se a entidade não conseguisse se manter ativa. É fundamental – e interessa à sociedade – saber como o banco de desenvolvimento atua, quais são seus objetivos e que instrumentos utiliza para alcançá-los.”

Diante da singularidade da atuação de um banco de desenvolvimento, cuja criação e manutenção está mais relacionada à geração de externalidades positivas do que aos ganhos diretos com suas operações de crédito ativas, é plenamente justificado o tratamento diferenciado em termos de (ausência de) sigilo bancário, com a determinação de publicidade de seus contratos. O mesmo raciocínio se aplica a outras instituições financeiras controladas pelo Poder Público que resolvam financiar projetos no exterior.

A única das proposições sob análise que não trata do tema das operações de crédito para a exportação de serviços é o PLP nº 506, de 2018. Este Projeto de Lei Complementar cuida da publicidade de operações de crédito firmadas por instituições financeiras com pessoas jurídicas de direito público. Refere-se, portanto, a empréstimos realizados a entes da Federação. Operações desse tipo podem ter repercussões fiscais indesejadas e, por envolverem pessoa jurídica de direito público como contraparte, tampouco parece-lhes adequada a sistemática do sigilo bancário prevista na Lei Complementar nº 105, de 2001.

Em face do exposto, voto pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Projeto de Lei Complementar nº 170, de 2019(principal) e dos PLP nº 297/2013, PLP nº 327/2013, PLP nº 390/2014, PLP nº 113/2015, PLP nº 21/2015, PLP nº 7/2015, PLP nº 9/2015, PLP nº 427/2017, PLP nº 506/2018 e PLP nº 87/2021 (apensados)



No mérito, voto pela **aprovação** do **Projeto de Lei Complementar nº 170, de 2019 (principal)**, e dos PLP nº 297/2013, PLP nº 327/2013, PLP nº 390/2014, PLP nº 113/2015, PLP nº 21/2015, PLP nº 7/2015, PLP nº 9/2015, PLP nº 427/2017, PLP nº 506/2018 e PLP nº 87/2021 (apensados), **com o Substitutivo ora apresentado**.

Sala da Comissão, em 05 de novembro de 2024.

Deputada Federal LAURA CARNEIRO
Relatora

2024-16358



COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 170,
2019.**

(PLP nº 297/2013, PLP nº 327/2013, PLP nº 390/2014, PLP nº 113/2015, PLP nº 21/2015, PLP nº 7/2015, PLP nº 9/2015, PLP nº 427/2017, PLP nº 506/2018 e PLP nº 87/2021).

Altera a Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, para determinar que não estão protegidas pelo sigilo bancário as operações ativas que especifica que tenham Estado estrangeiro como contraparte ou garantidor.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º

.....

§ 3º

.....

VIII - o compartilhamento com órgãos de controle de contas públicas e a publicação de qualquer informação relativa a operações ativas que tenham como contraparte Estado estrangeiro ou que sejam garantidas, direta ou indiretamente, por Estado estrangeiro, praticadas por:

a) instituição financeira controlada por entidade de direito público interno;



b) instituição financeira autorizada a operar pelo Banco Central do Brasil, quando a operação de crédito seja custeada, total ou parcialmente, por recursos públicos.

IX - o compartilhamento com órgãos de controle de contas públicas e a publicação de qualquer informação relativa a operações ativas praticadas por instituições financeiras que tenham como contraparte pessoas jurídicas de direito público. (NR)”

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação

Sala da Comissão, em 05 de novembro de 2024.

Deputada Federal LAURA CARNEIRO
Relatora

2024-16358

