

Parecer 1.440/2023-BCB/PGBC

Sobre a possibilidade de instituição bancária autorizada a operar no mercado de câmbio abrir e manter conta em moeda estrangeira que tenha como titular outra instituição bancária autorizada a operar no mercado de câmbio.

Maria Beatriz de Oliveira Fonseca
Procuradora do Banco Central

José de Lima Couto Neto
Procurador-Chefe do Banco Central

Walkyria de Paula Ribeiro de Oliveira
Subprocuradora-Geral do Banco Central

Lucas Alves Freire
Procurador-Geral Adjunto do Banco Central

Parecer Jurídico 1.440/2023-BCB/PGBC
PE 255779

Brasília (DF), 19 de dezembro de 2023.

Ementa: Consultoria em Regulação do Sistema Financeiro. Departamento de Regulação Prudencial e Cambial (Dereg) do Banco Central do Brasil (BCB). Consulta sobre a possibilidade de instituição bancária autorizada a operar no mercado de câmbio abrir e manter conta em moeda estrangeira que tenha como titular outra instituição bancária autorizada a operar no mercado de câmbio. Art. 70, inciso X, da Resolução BCB nº 277, de 31 de dezembro de 2022. Abertura de conta em moeda estrangeira titulada por instituição autorizada a operar em câmbio, sem discriminação. Lei nº 14.286, de 29 de dezembro de 2021. Competência do BCB para regulamentar contas em moeda estrangeira no país. Art. 10, inciso IV, da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Competência privativa do BCB para acolher depósitos voluntários à vista de instituições financeiras. Precedentes da Procuradoria-Geral do Banco Central (PGBC) pela aplicação a todas as instituições financeiras, bancárias e não bancárias. Depósitos recebidos nas contas reservas bancárias e de liquidação, em moeda nacional. Interpretação pela inaplicabilidade do art. 10, inciso IV, da Lei nº 4.594, de 1964, aos depósitos em moeda estrangeira. Viabilidade jurídica de abertura de contas em moeda estrangeira tituladas por bancos autorizados a operar em câmbio. Pronunciamento ostensivo ou não sujeito a restrição de acesso.

Senhor Procurador-Chefe,

ASSUNTO

Cuida-se de consulta formulada pelo Departamento de Regulação Prudencial e Cambial (Dereg) (doc. 2) a respeito da possibilidade de instituição bancária autorizada a operar no mercado de câmbio abrir e manter conta em moeda estrangeira que tenha como titular outra instituição bancária autorizada a operar no mercado de câmbio.

2. A consulta foi provocada por e-mail recebido pelo Dereg em nome de instituição regulada, em que se questionou se o disposto no art. 10, inciso IV, da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, impediria que um banco fosse titular de conta de depósitos em moeda estrangeira em outro banco no país (doc. 1).

3. O Dereg se manifestou por meio das Informações e Despacho 31404/2023-BCB/DEREG¹ (doc. 2). Nelas, a área técnica faz as seguintes considerações:

“3. A Lei nº 14.286, de 29 de dezembro de 2021, dispõe no inciso IX de seu art. 5º que compete ao Banco Central do Brasil (BCB) ‘regulamentar as contas em moeda estrangeira no País, inclusive quanto aos requisitos e aos procedimentos para sua abertura e sua movimentação’.

¹ Elaboradas em 5 de outubro de 2023 pelo Assessor Sênior Eduardo Nogueira Liberato de Sousa, com despachos do Chefe Adjunto de Unidade Augusto Ornelas Filho e da Chefe de Unidade Kathleen Krause.

4. A regulamentação do BCB sobre as contas em moeda estrangeira no país está presente na Resolução BCB nº 277, de 31 de dezembro de 2022, que regulamenta referida lei em relação ao mercado de câmbio, ao ingresso no País e à saída do País de valores em reais e em moeda estrangeira, e dá outras providências.

5. Nesse sentido, a Resolução BCB nº 277, de 2022, possui o Título VIII - Contas em moeda estrangeira no País, voltado a regulamentar a abertura, manutenção e encerramento de tais contas. O caput do art. 69, contido em referido título e a seguir reproduzido, estabelece que:

Art. 69 As contas de depósito em moeda estrangeira no País podem ser abertas, mantidas e encerradas por instituições bancárias autorizadas a operar no mercado de câmbio.

(...)

6. Adicionalmente, o art. 70 de referida resolução apresenta a lista das pessoas físicas e jurídicas que podem ser titulares dessas contas, entre as quais as instituições autorizadas a operar no mercado de câmbio, conforme seu inciso X:

Art. 70. Podem ser mantidas as contas de depósito em moeda estrangeira tituladas por:

(...)

X - instituições autorizadas a operar no mercado de câmbio; e (...)

7. O art. 75 da Resolução BCB nº 277, de 2022, a seguir reproduzido, traz os comandos procedimentais sobre a movimentação das contas em moeda estrangeira tituladas pelas instituições autorizadas a operar no mercado de câmbio e sobre o encerramento delas no caso de revogação, cancelamento ou cassação da sua autorização para operar no mercado de câmbio.

Art. 75. As instituições autorizadas a operar no mercado de câmbio podem ser titulares de contas em moeda estrangeira, observado que a débito dessas contas podem os bancos depositários:

I - acatar instrumentos em cobrança de bancos do exterior ou de bancos no País autorizados a operar no mercado de câmbio;

II - acolher solicitações de seus respectivos titulares para:

a) saque ou emissão de ordens de pagamento em moeda estrangeira sobre o exterior;

b) efetuar pagamentos de obrigações no País em moeda nacional;

c) conversão a moeda nacional.

§ 1º As operações de que tratam as alíneas “b” e “c” do inciso II do caput devem ser precedidas da correspondente compra da moeda estrangeira por banco autorizado a operar no mercado de câmbio.

§ 2º A revogação, o cancelamento ou a cassação de autorização para operar no mercado de câmbio implica o encerramento da conta em moeda estrangeira, devendo o titular da conta vender a instituição autorizada a operar no mercado de câmbio o saldo existente, no prazo estabelecido pelo Banco Central do Brasil.

8. Verifica-se que a Resolução BCB nº 277, de 2022, não discrimina o tipo de instituição autorizada a operar no mercado de câmbio que pode ser titular de conta de depósito em moeda estrangeira. Ou seja, observando-se isoladamente a regulamentação cambial, os bancos autorizados a operar no mercado de câmbio poderiam abrir e manter contas de depósito em moeda estrangeira para outros bancos que possuam a mesma autorização.

9. De outra parte, o art. 10 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, dispõe que compete privativamente ao BCB receber, entre outros valores, conforme seu inciso IV, ‘... os depósitos voluntários à vista, das instituições financeiras ...’. Assim, em princípio, as instituições que possuem contas de reserva, como os bancos, não poderiam manter contas denominadas em reais em outras instituições bancárias.

10. No mesmo art. 10 da referida Lei nº 4.595, de 1964, é estabelecido que também compete privativamente ao BCB, conforme seu inciso VII, efetuar o controle dos capitais estrangeiros, nos termos da lei. Além disso, o inciso X desse mesmo artigo estabelece que igualmente compete privativamente ao BCB conceder autorização a instituições financeiras para praticar operações de câmbio. Por fim, segundo o art. 11 da referida Lei nº 4.595, de 1964, compete ao BCB atuar no sentido do funcionamento regular do mercado de câmbio. Esses comandos estiveram e continuam alinhados às disposições de outros instrumentos legais e normativos ao longo da história de regulação do mercado de câmbio, a exemplo do art. 27 do Decreto nº 42.820, de 16 de dezembro de 1957, tacitamente revogado pela Lei nº 14.286, de 2021.”

4. Ao fim, o Dereg encaminha os autos à Procuradoria-Geral do Banco Central (PGBC) solicitando “*manifestação sobre se instituição bancária autorizada a operar no mercado de câmbio pode abrir e manter conta em moeda estrangeira de outra instituição bancária também autorizada a operar no mercado de câmbio*”.

APRECIÇÃO

5. A dúvida posta nos autos diz respeito à possibilidade de abertura, por instituição financeira bancária autorizada a operar em câmbio, de conta em moeda estrangeira sob a titularidade de outra instituição financeira bancária autorizada a operar em câmbio. O Dereg explicou, em conversa realizada em 25 de outubro de 2023, que a conta a ser aberta seria uma **conta de depósitos à vista no Brasil**, em banco com carteira comercial autorizado a operar em câmbio no país.

6. A questão surgiu porque, de um lado, a Lei nº 4.595, de 1964, atribuiu ao BCB a **competência privativa** de “*receber (...) os depósitos voluntários à vista das instituições financeiras (...)*” e, de outro, a regulamentação atual sobre o mercado de câmbio permite às instituições bancárias autorizadas a operar em câmbio a abertura de contas em moeda estrangeira tituladas por outras “*instituições autorizadas a operar no mercado de câmbio*” (arts. 69 e 70, inciso X, da Resolução BCB nº 277, de 2022). Para solucionar a dúvida, analisaremos cada uma dessas disposições.

I - Conta em moeda estrangeira

7. A abertura de conta de depósitos em moeda estrangeira no país pressupõe a realização de operações de câmbio pela instituição depositária, o que explica que somente as instituições

autorizadas a operar em câmbio possam ofertar esse tipo de conta – mais especificamente as **instituições financeiras bancárias** autorizadas, pois elas recolhem depósitos junto ao público².

8. Trata-se, portanto, de tema disciplinado no âmbito da regulação do mercado de câmbio que, até o fim de 2022, competia ao Conselho Monetário Nacional (CMN) nos termos do hoje revogado art. 4º, inciso XXXI, da Lei nº 4.595, de 1964³, cabendo ao BCB atuar no regular funcionamento desse mercado⁴, além de conceder autorização para que nele se operasse⁵.

9. Fundado em sua competência legal, o CMN estabeleceu, na Resolução nº 3.568, de 29 de maio de 2008⁶, atualmente revogada, as seguintes disposições sobre a abertura de contas em moeda estrangeira:

“Art. 34. Os agentes autorizados a operar no mercado de câmbio no País, os estrangeiros transitariamente no País e os brasileiros residentes no exterior podem manter conta de livre movimentação em moedas estrangeiras em bancos autorizados a operar no mercado de câmbio no País.

Art. 35. O Banco Central do Brasil pode autorizar as empresas responsáveis pelas transferências financeiras decorrentes da utilização de cartões de crédito ou de débito de uso internacional, as agências de turismo e os prestadores de serviços turísticos que operam com turismo emissivo ou receptivo, a manter conta de movimentação restrita em moeda estrangeira em banco autorizado a operar no mercado de câmbio no País.

Art. 36. A revogação, o cancelamento ou a cassação de autorização para operar no mercado de câmbio implica o encerramento da conta em moeda estrangeira, devendo o titular da conta vender a agente autorizado a operar no mercado de câmbio o saldo existente, no prazo estabelecido pelo Banco Central do Brasil.”

10. A normas do CMN foram regulamentadas pelo BCB no Título VII (“Contas em moeda estrangeira no país”) da hoje revogada Circular nº 3.691, de 16 de dezembro de 2013⁸, que trazia, entre outras, as seguintes regras:

“Art. 187. Podem ser titulares de contas em moeda estrangeira no País na forma da legislação e regulamentação em vigor, observadas as disposições deste Título:

(...)

IX - agentes autorizados a operar no mercado de câmbio; e

2 Sobre a caracterização das instituições financeiras como bancárias ou não bancárias, conferir o Parecer DEJUR 93/2001, emitido em 14 de fevereiro de 2001 pelo Subprocurador-chefe Cristiano Cozer, com despachos do Subprocurador-geral Ailton Cesar dos Santos e do Procurador-geral José Coelho Ferreira.

3 “Art. 4º Compete ao Conselho Monetário Nacional, segundo diretrizes estabelecidas pelo Presidente da República: (...) XXXI - Baixar normas que regulem as operações de câmbio, inclusive swaps, fixando limites, taxas, prazos e outras condições.”

4 “Art. 11. Compete ainda ao Banco Central da República do Brasil: (...)

III - Atuar no sentido do funcionamento regular do mercado cambial, da estabilidade relativa das taxas de câmbio e do equilíbrio no balanço de pagamentos, podendo para esse fim comprar e vender ouro e moeda estrangeira, bem como realizar operações de crédito no exterior, inclusive as referentes aos Direitos Especiais de Saque, e separar os mercados de câmbio financeiro e comercial; (...)” (ainda em vigor).

5 Conforme art. 23 da Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962, revogado, e art. 10, inciso X, alínea “d”, da Lei nº 4.595, de 1964, ainda em vigor.

6 Dispõe sobre o mercado de câmbio e dá outras providências.

7 Os agentes autorizados a operar no mercado de câmbio eram descritos no art. 2º da mesma Resolução:

“Art. 2º As autorizações para a realização de operações no mercado de câmbio podem ser concedidas pelo Banco Central do Brasil a bancos múltiplos, bancos comerciais, caixas econômicas, bancos de investimento, bancos de desenvolvimento, bancos de câmbio, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades corretoras de títulos e valores mobiliários, sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários, sociedades corretoras de câmbio e, a critério do Banco Central do Brasil, instituições de pagamento autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.” (Redação dada pela Resolução CMN nº 4.942, de 9 de setembro de 2021.)

8 Regulamenta a Resolução nº 3.568, de 29 de maio de 2008, que dispõe sobre o mercado de câmbio e dá outras providências.

(...)

§ 1º As contas em moedas estrangeiras devem ser mantidas exclusivamente em bancos autorizados a operar no mercado de câmbio.

(...)

Art. 209. Os bancos autorizados a operar no mercado de câmbio podem abrir e manter contas em moedas estrangeiras *tituladas por instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, autorizadas a operar no mercado de câmbio.*” (Destaque nosso.)

11. Com a entrada em vigor da Lei nº 14.286, de 2021, que modernizou a legislação sobre o mercado de câmbio, o inciso XXXI do art. 4º da Lei nº 4.595, de 1964, foi revogado e a disciplina da matéria passou ao BCB, segundo diretrizes do CMN:

“Art. 2º As operações no mercado de câmbio podem ser realizadas livremente, sem limitação de valor, observados a legislação, as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional e o regulamento a ser editado pelo Banco Central do Brasil.

Parágrafo único. A taxa de câmbio é livremente pactuada entre as instituições autorizadas a operar no mercado de câmbio e entre as referidas instituições e seus clientes.

(...)

Art. 5º Compete ao Banco Central do Brasil:

(...)

IX - *regulamentar as contas em moeda estrangeira no País, inclusive quanto aos requisitos e aos procedimentos para sua abertura e sua movimentação; (...)*”. (Destaque nosso.)

12. No final de 2022, a Resolução CMN nº 5.042, de 25 de novembro de 2022, fixou as aludidas diretrizes a serem observadas para a realização das operações no mercado de câmbio. Entre elas, está “o cumprimento da legislação e da regulamentação do Banco Central do Brasil, inclusive sobre (...) os requisitos e os procedimentos para abertura e movimentação das contas em reais de titularidade de não residentes e das contas em moeda estrangeira no País” (art. 4º, inciso VI, alínea “d”).

13. No exercício da nova competência legal, o BCB editou a Resolução BCB nº 277, de 2022, na qual manteve grande parte das regras sobre abertura de conta em moeda estrangeira que constavam das hoje revogadas Resolução nº 3.568, de 2008, e Circular nº 3.691, de 2013. No que importa à discussão destes autos, ressaltamos os citados arts. 69, 70, inciso X, e 75 da norma BCB, transcritos na manifestação do Dereg.

14. Vê-se que a regulamentação em vigor, assim como aquela editada antes da Lei nº 14.286, de 2021, permite aos bancos autorizados a operar em câmbio a abertura de conta em moeda estrangeira de titularidade de *instituições* autorizadas a operar em câmbio. Como bem coloca a área técnica, a norma não faz distinção entre instituições financeiras e não financeiras, nem entre instituições financeiras bancárias e não bancárias, desde que possuam autorização para operar no mercado de câmbio. Ademais, pelas características de movimentação descritas no art. 75 da Resolução BCB nº 277, de 2022, pode-se concluir que se trata de **conta de depósitos à vista**.

15. A existência desse tipo de conta tem origem histórica na necessidade de liquidação em moeda estrangeira de operações de câmbio realizadas por instituições autorizadas a operar em câmbio que não detinham conta no exterior, o que era considerado prerrogativa dos bancos em virtude da redação original do art. 65 da Lei nº 9.069 de 29 de junho de 1995⁹. Após a alteração desse dispositivo pela Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013¹⁰, e a edição da hoje revogada Resolução CMN nº 4.942, de 9 de setembro de 2021¹¹, as demais instituições autorizadas a operar em câmbio também passaram a poder utilizar contas em moeda estrangeira em bancos no exterior para essa liquidação, desde que observadas as disposições regulamentares – atualmente, o art. 28 da Resolução BCB nº 277, de 2022:

“Art. 28. As contas em moeda estrangeira no exterior tituladas pelas instituições autorizadas a operar no mercado de câmbio e destinadas à liquidação de suas operações devem ser mantidas em instituição sujeita a efetiva supervisão prudencial e de conduta na sua respectiva jurisdição ou integrante de grupo financeiro sujeito a efetiva supervisão consolidada, cabendo à instituição autorizada a operar no mercado de câmbio certificar-se dessa qualificação da instituição depositária de seus recursos no exterior, inclusive para fins de comprovação perante o Banco Central do Brasil.”

16. Nada impediria, porém, que instituições autorizadas continuassem a deter contas em moeda estrangeira no país em bancos autorizados a operar em câmbio se o quisessem, como previsto na regulamentação até hoje (art. 70, inciso X, da Resolução BCB nº 277, de 2022).

II - Depósitos voluntários de instituições financeiras

17. A competência legal do BCB para acolher depósitos voluntários de instituições financeiras foi objeto de algumas modificações desde a criação desta Autarquia.

18. Originalmente, a Lei nº 4.595, de 1964, estabeleceu a **competência privativa** do BCB de receber os depósitos voluntários das instituições financeiras, sem distinguir entre depósitos a prazo ou à vista (então inciso III¹² do art. 10 da Lei). Com o Decreto-Lei nº 2.283, de 27 de fevereiro de 1986, essa regra foi alterada para que a competência privativa do BCB se restringisse aos **depósitos à vista** de instituições financeiras, o que possibilitou o depósito a prazo interfinanceiro, sob regulamentação do CMN (art. 4º, inciso XXXII, da Lei nº 4.595, de 1964¹³).

9 “Art. 65. O ingresso no País e a saída do País, de moeda nacional e estrangeira serão processados exclusivamente através de transferência bancária, cabendo ao estabelecimento bancário a perfeita identificação do cliente ou do beneficiário.”

10 Redação dada pela Lei nº 12.865, de 2013:

“Art. 65. O ingresso no País e a saída do País de moeda nacional e estrangeira devem ser realizados exclusivamente por meio de instituição autorizada a operar no mercado de câmbio, à qual cabe a perfeita identificação do cliente ou do beneficiário.”

Esse dispositivo foi finalmente revogado pela Lei nº 14.286, de 2021.

11 Conforme salientou o Voto 157/2021-BCB, de 14 de julho de 2021, que fundamentou a edição da Resolução CMN nº 4.942, de 2021:

“11. Adicionalmente, proponho aprimoramentos nos seguintes aspectos: (...)

III - relacionamento com o exterior de instituições autorizadas a operar no mercado de câmbio: com vistas a ampliar a concorrência no mercado de câmbio, proponho que seja permitido que instituições não bancárias autorizadas a operar no mercado de câmbio – sociedades corretoras de títulos e valores mobiliários, sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários, sociedades corretoras de câmbio e IPs – possam liquidar operações realizadas no mercado de câmbio, inclusive arbitragens com o exterior, utilizando diretamente suas contas em moeda estrangeira mantidas no exterior, como alternativa ao uso de conta em moeda estrangeira mantida no País em banco autorizado a operar no mercado de câmbio. (...)”

12 Dispositivo reenumerado para inciso IV pela Lei nº 7.730, de 31 de janeiro de 1989.

13 “Art. 4º Compete ao Conselho Monetário Nacional, segundo diretrizes estabelecidas pelo Presidente da República:

(...)

XXXII - regular os depósitos a prazo de instituições financeiras e demais sociedades autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, inclusive entre aquelas sujeitas ao mesmo controle acionário ou coligadas.”

19. A Lei nº 14.185, de 14 de julho de 2021, por sua vez, deu ao BCB a autorização para receber depósitos voluntários a prazo e à vista de instituições financeiras – e de instituições não financeiras integrantes do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB) –, que poderiam ser remunerados conforme regulamentação por ele editada. Com isso, a Lei permitiu ao BCB o acolhimento de depósitos a prazo remunerados como instrumento de política monetária, em complemento à realização de operações compromissadas com títulos públicos federais. No entanto, essa competência não é privativa e não impede o depósito a prazo interfinanceiro regulado pelo CMN¹⁴.

20. O alcance da competência privativa do BCB prevista no art. 10, inciso IV, da Lei foi objeto de reiterado exame pela PGBC, que consolidou o entendimento de que essa competência abrangeria **todas as instituições financeiras, não apenas as instituições financeiras bancárias**. Vejamos, a esse respeito, o que diz o Parecer DEJUR 631-2002, de 20 de novembro de 2002¹⁵.

“11. De há muito (mais de 30 anos) esta Procuradoria vem afirmando, contundentemente, que o dispositivo do art. 10, IV (outrora inciso III), da Lei n.º 4.595/64, estabelece uma vedação dirigida a todas as instituições financeiras e não somente às instituições financeiras bancárias.

(...)

*14. Com efeito, de acordo com o que dispõe o art. 10, IV, da Lei n.º 4.595/64, os bancos de investimento e bancos múltiplos sem carteira comercial nunca puderam manter contas de depósitos voluntários à vista em outras instituições financeiras. Sempre competiu, **privativamente**, ao Banco Central do Brasil receber referidos depósitos.*

*15. Consigne-se, aliás, que a redação original do dispositivo em comento, atual inciso IV, antigo inciso III, do art. 10, da Lei de Reforma Bancária, referia-se a **depósitos voluntários** e não a **depósitos voluntários à vista**. A inovação deu-se com o Decreto-lei n.º 2.283/86, que também incluiu um inciso XXXII, no art. 4.º, da mesma lei, dentre as competências do Conselho Monetário Nacional.*

(...)

26. Note-se que quando a Lei de Reforma Bancária quis referir-se exclusivamente aos bancos, fê-lo claramente (art. 10, V⁶). Não se deve entender que os dispositivos legais contêm palavras inúteis, despidas de significado.

27. Saber, portanto, se os bancos de investimento e os bancos múltiplos sem carteira comercial são bancos ou não é irrelevante para o deslinde da presente questão. Importa é que ambos são instituições financeiras.

14 Conforme destaca o Parecer Jurídico 687/2017-BCB/PGBC, que analisou minuta de medida provisória de conteúdo semelhante ao projeto de lei que culminou na Lei nº 14.184, de 2021:

“Por outro lado, calha ressaltar que os depósitos voluntários à vista ou a prazo das instituições financeiras, na expressão empregada pela minuta de medida provisória (art. 1º), não se confundem com os depósitos a prazo mencionados no inciso XXXII do art. 4º da Lei nº 4.595, de 1964, de competência regulamentar do Conselho Monetário Nacional. Com efeito, esse dispositivo legal refere-se exclusivamente aos depósitos interfinanceiros, assim entendidos os depósitos a prazo utilizados pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo BCB para transferir recursos excedentes entre si, portanto sem funcionar como instrumento de gestão da política monetária.”

(Parecer emitido em 9 de outubro de 2017 pelo Subprocurador-Chefe Filogônio Moreira Junior, com despachos do Procurador-Chefe Igor Arruda Aragão, do Subprocurador-Geral Nelson Alves de Aguiar Júnior, do Procurador-Geral Adjunto Marcel Mascarenhas dos Santos e do Procurador-Geral Cristiano Cozer).

15 De autoria do Procurador Paul Medeiros Krause, com despachos da Procuradora-Chefe Norma do Rego Monteiro Ferreira e do Subprocurador-Geral Ailton Cesar dos Santos.

16 À época da elaboração do Parecer, o art. 10, inciso V, da Lei nº 4.595, de 1964, dava ao BCB a competência para realizar operações de redesconto e empréstimos apenas a instituições financeiras bancárias. A Lei Complementar nº 179, de 24 de fevereiro de 2021, alterou o dispositivo para permitir “operações de redesconto e empréstimo com instituições financeiras públicas e privadas”.

28. *Somente se revelam possíveis, atualmente, entre instituições financeiras, os depósitos a prazo, conforme art. 4.º, XXXII, da Lei n.º 4.595/64 e nos moldes da regulamentação do Conselho Monetário Nacional.*” (Destques do original)

21. O posicionamento foi reforçado pelo Parecer PGBC-255/2008, de 11 de novembro de 2008¹⁷. Nesse precedente, confrontou-se a conclusão do citado Parecer DEJUR 631, de 2002, com outra manifestação desta Procuradoria-Geral a respeito da abertura de contas reservas bancárias ou contas de liquidação para determinadas instituições financeiras¹⁸. Concluiu-se que os Pareceres não eram divergentes e, como consequência, não haveria espaço para interpretação do art. 10, inciso IV, da Lei n.º 4.595, de 1964, no sentido de restringir sua aplicabilidade apenas às instituições financeiras bancárias.

22. Os depósitos voluntários à vista das instituições financeiras são atualmente acolhidos nas contas reservas bancárias ou contas de liquidação, disciplinadas pela Resolução BCB n.º 105, de 9 de junho de 2021, cujo Regulamento anexo traz estas disposições:

“Art. 2º Para os efeitos deste Regulamento, as expressões e os termos relacionados são definidos como segue:

(...)

XVI - *Conta Reservas Bancárias*: conta de titularidade das instituições financeiras bancárias, mantida no Banco Central do Brasil **para fins de acolhimento dos depósitos dessas instituições e de transferência de fundos no âmbito do STR**;

(...)

XVII - *Conta de Liquidação*: conta de titularidade das câmaras e dos prestadores de serviços de compensação e de liquidação, dos fundos garantidores de crédito e das demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil que não possam ser titulares de conta Reservas Bancárias, mantida no Banco Central do Brasil **para fins de acolhimento dos depósitos dessas instituições e de transferência de fundos no âmbito do STR**; (...).

Art. 32. As disponibilidades mantidas no Banco Central do Brasil, **em moeda nacional**, pelos bancos comerciais, bancos de investimento, caixas econômicas, bancos de câmbio, bancos de desenvolvimento e bancos múltiplos devem ser registradas na conta Reservas Bancárias, observado o disposto no art. 35.

Art. 33. A Conta de Liquidação destina-se ao registro, **em moeda nacional**:

I - se titulada por câmara ou prestador de serviço de compensação e de liquidação:

(...)

II - se titulada por instituição autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil não discriminada no art. 32, ou por fundo garantidor de crédito, **das disponibilidades mantidas no Banco Central do Brasil e das movimentações no STR.**” (Destques nossos.)

23. Veja que as contas para acolhimento das disponibilidades no Banco Central são denominadas em **moeda nacional** e dão acesso ao Sistema de Transferência de Reservas (STR),

¹⁷ Emitido pelo Procurador Danilo Takasaki Carvalho, com despacho do Subprocurador-Geral Substituto Cristiano Cozer.

¹⁸ Parecer DEJUR 93, de 2001, citado na nota rodapé n.º 3.

sistema de transferências de fundos integrante do Sistema de Pagamentos Brasileiro¹⁹. Conforme assinala o Parecer Dejur 93, de 2021:

“28. A conta Reservas Bancárias²⁰ é instrumento para a execução da política monetária, por intermédio da centralização, no Banco Central, das reservas de recursos do sistema financeiro, efetuando-se por seu intermédio as movimentações de valores entre as instituições financeiras e esta Autarquia. Cuida-se de conta de caráter eminentemente operacional, cuja disciplina é efetuada por normativos desta Autarquia, de modo que as alterações independem de legislação primária (a exemplo das leis). Tanto é assim que, no passado, tais contas foram instituídas por normativos desta Autarquia.

29. A Lei n.º 4.595, de 1964, fixa para o Banco Central do Brasil atribuições referentes à política monetária e à sua função de “banco dos bancos”, a exemplo dos recolhimentos compulsórios e dos depósitos voluntários de instituições financeiras. Interessa à lei a persecução de tais objetivos, mas os meios operacionais pelos quais esta Autarquia atingirá o desiderato legal encontram-se à disposição da conveniência da Administração. Cumpre apenas averiguar se tais meios são razoáveis, ou seja, se não importam ônus desnecessário aos administrados e se são idôneos para a realização dos fins a que se propõem.”

III – Considerações

24. Como se pode observar desse último precedente, o depósito de disponibilidades de instituições financeiras determinado pelo art. 10, inciso IV, da Lei nº 4.595, de 1964, tem a finalidade de centralizar as reservas do Sistema Financeiro no BCB, permitindo a este órgão a execução da política monetária e de outras tarefas a ele atribuídas na função “banco dos bancos”. A partir das contas de depósitos, o BCB pode exigir recolhimentos compulsórios, atender a demandas de liquidez de instituições financeiras, efetivar operações de redesconto, recolher depósitos dos saldos das moedas eletrônicas emitidas e, em especial, realizar a liquidação financeira, em reais, de operações entre instituições autorizadas e entre elas e o BCB. Essas atividades, por evidente, são realizadas na moeda emitida pelo próprio Banco Central, objeto da sua política monetária.

25. Em contrapartida, a atuação no mercado de câmbio exige, das instituições autorizadas pelo BCB, a titularidade de disponibilidades em moeda estrangeira para liquidar suas operações. Essas disponibilidades não são depositadas no BCB, que não possui contas de depósito em moeda estrangeira para instituições financeiras e tampouco opera sistema de liquidação interfinanceira em moeda diferente do Real. As instituições autorizadas mantêm, para tanto, conta de depósitos em bancos no exterior ou podem abrir contas em moeda estrangeira em bancos autorizados a operar em câmbio no país.

26. Se o art. 10, inciso IV, da Lei nº 4.595, de 1964, fosse interpretado no sentido de fixar competência privativa ao BCB para recebimento de depósitos à vista também em moeda estrangeira, nenhuma instituição financeira poderia manter contas de depósito à vista em moeda estrangeira, seja no exterior, seja no país, em local que não fosse o BCB. Isso criaria sério obstáculo para a atuação daquelas instituições no mercado de câmbio ou obrigaria o BCB a estabelecer sistema de depósito e liquidação em moeda estrangeira, o que não parece ter sido o objetivo da Lei.

¹⁹ Participam do STR as instituições autorizadas a funcionar pelo BCB, as câmaras ou prestadores de serviço de compensação e liquidação, o Fundo Garantidor de Créditos, a Secretaria do Tesouro Nacional e o próprio BCB.

²⁰ À época, ainda não havia sido criada a conta de liquidação.

27. Desse modo, embora a Lei nº 4.595, de 1964, não o diga expressamente, é de se entender que a competência privativa para receber depósitos a vista de instituições financeiras estabelecida em seu art. 10, inciso IV, **não se aplica aos depósitos em moeda estrangeira**. Os depósitos em moeda estrangeira no Brasil seguem a regulação especial aplicável ao mercado de câmbio, como determinado no antigo art. 4º, inciso XXXI, da mesma Lei e, mais recentemente, no art. 5º, inciso IX, da Lei nº 14.286, de 2021.

28. Não por outro motivo, a Resolução nº 227, de 2022, permite que qualquer instituição autorizada a operar em câmbio seja titular de conta em moeda estrangeira em bancos também autorizados. A hoje revogada Circular nº 3.691, de 2013, que a antecedeu, era ainda mais clara em indicar, dentre os titulares dessas contas, **as instituições financeiras** autorizadas a operar em câmbio, a despeito de o entendimento da PGBC já ter se firmado, há muito, pela aplicação do art. 10, inciso IV, da Lei n 4.595, de 1964, a todas as instituições financeiras, bancárias ou não.

29. Portanto, não identificamos impedimento jurídico a que os bancos autorizados a operar em câmbio abram e mantenham contas de depósito à vista em moeda estrangeira em favor de bancos e outras instituições financeiras autorizadas a operar em câmbio. Essas contas devem seguir o regramento previsto na Resolução BCB nº 277, de 2022, e os respectivos depósitos, como quaisquer outros realizados por instituições financeiras, estão sujeitos aos requerimentos prudenciais fixados nas normas do CMN e do BCB, como afirma o art. 15 da Lei nº 14.286, de 2021²¹.

CONCLUSÃO

30. Por todo o exposto, entendo não haver impedimento jurídico a que bancos autorizados a operar em câmbio abram e mantenham contas de depósito à vista em moeda estrangeira tituladas por outros bancos autorizados a operar em câmbio, observados os requisitos regulatórios e prudenciais estabelecidos pelo CMN e pelo BCB.

31. Por fim, em observância ao disposto no art. 2º, inciso I²², da Portaria nº 100.620, de 13 de dezembro de 2018, registra-se que a presente manifestação é de acesso público ou ostensivo, pois não contém elementos protegidos por qualquer espécie de sigilo ou relacionados à intimidade ou imagem de pessoa natural ou jurídica.

²¹ “Art. 15. As instituições financeiras e as demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, observadas as atividades que lhes são permitidas pela legislação, poderão alocar, investir e destinar para operação de crédito e de financiamento, no País e no exterior, os recursos captados no País e no exterior, observados os requisitos regulatórios e prudenciais estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil.”

²² “Art. 2º Para os efeitos desta Portaria, os pronunciamentos expedidos pela Procuradoria-Geral do Banco Central podem ostentar os seguintes graus de acesso, de acordo com a natureza das informações neles contidas:
I - acesso público ou ostensivo: quando não houver informações objeto de classificação em grau de sigilo, nem informações pessoais, protegidas por sigilo legal ou por incidência de outra hipótese normativa de restrição de acesso, sujeitando-se a mecanismos de transparência ativa ou passiva; (...).”

À sua consideração.

MARIA BEATRIZ DE OLIVEIRA FONSECA

Procuradora do Banco Central

Procuradoria Especializada de Consultoria em Regulação do Sistema Financeiro (PRNOR)
OAB/DF 45.891

(Seguem despachos.)

De acordo.

À Subprocuradora-Geral da Câmara de Consultoria em Regulação e Supervisão do Sistema Financeiro (CCiPG).

JOSÉ DE LIMA COUTO NETO

Procurador-Chefe do Banco Central

Procuradoria Especializada de Consultoria em Regulação do Sistema Financeiro (PRNOR)
OAB/BA 17.584

De acordo.

Ao Procurador-Geral Adjunto titular do Departamento de Consultoria Legal e Representação Extrajudicial (DPG-1).

WALKYRIA DE PAULA RIBEIRO DE OLIVEIRA

Subprocuradora-Geral do Banco Central

Câmara de Consultoria em Regulação e Supervisão do Sistema Financeiro (CCiPG)
OAB/DF 10.000

De inteiro acordo com o criterioso parecer.

Ao Diretor de Regulação.

LUCAS ALVES FREIRE
Procurador-Geral Adjunto do Banco Central
Departamento de Consultoria Legal e Representação Extrajudicial (PGA-1)
OAB/MG 102.089

Para avaliar esta resposta a sua consulta, clique no link abaixo:

<https://home.intranet.bcb.gov.br/colab/pesquisapgbc/Lists/PesquisaPGBCB/newform.aspx>