



Governo do Distrito Federal
Gabinete do Governador

Consultoria Jurídica

Mensagem Nº 159/2025 – GAG/CJ

Brasília, 14 de agosto de 2025.

A Sua Excelência o Senhor

WELLINGTON LUIZ

Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal,

Dirijo-me a Vossa Excelência e aos demais Deputados Distritais para submeter à apreciação dessa Casa Legislativa o anexo Projeto de Lei, que autoriza o BRB - Banco de Brasília a adquirir participação em instituições financeiras sediadas no Brasil e no exterior, empresas com atividades próprias ou complementares às do setor financeiro, inclusive no ramo de tecnologia da informação (TI) e empresas com objetos sociais relacionados às atividades previstas no artigo 144, § 1º da Lei Orgânica do DF.

A justificação para a apreciação do projeto ora proposto encontra-se na Exposição de Motivos do Senhor Presidente do Banco de Brasília.

Considerando que a matéria necessita de apreciação com a máxima brevidade, solicito, com fundamento no art. 73 da Lei Orgânica do Distrito Federal, que a presente proposição seja apreciada em regime de urgência.

Por oportuno, renovo a Vossa Excelência e a Vossos Pares protestos do mais elevado respeito e consideração.

Atenciosamente,

IBANEIS ROCHA

Governador



Documento assinado eletronicamente por **IBANEIS ROCHA BARROS JÚNIOR - Matr.1689140-6, Governador(a) do Distrito Federal**, em 14/08/2025, às 14:29, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=178837241 código CRC= **39DBE708**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Praça do Buriti, Palácio do Buriti, Térreo, Sala T32 - Bairro Zona Cívico-Administrativa - CEP 70075-900 - DF

**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL****PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2025**
(Autoria: Poder Executivo)

Autoriza o BRB - Banco de Brasília a adquirir participação em instituições financeiras sediadas no Brasil e no exterior, empresas com atividades próprias ou complementares às do setor financeiro, inclusive no ramo de tecnologia da informação (TI) e empresas com objetos sociais relacionados às atividades previstas no artigo 144, § 1º da Lei Orgânica do DF.

A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL decreta:

Art. 1º. O BRB - Banco de Brasília fica autorizado a, diretamente ou por intermédio de suas subsidiárias, adquirir participação em instituições financeiras, públicas ou privadas, sediadas no Brasil e no exterior, incluindo empresas dos ramos securitário, previdenciário, de capitalização e demais ramos descritos nos artigos 17 e 18 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, empresas com atividades próprias ou complementares às do setor financeiro, inclusive no ramo de tecnologia da informação (TI) e empresas com objetos sociais relacionados às atividades previstas no artigo 144 § 1º da Lei Orgânica do DF, com ou sem o controle do capital social, observado o disposto no inciso X do caput do art. 10 daquela Lei.

§1º Para a aquisição prevista no caput deste artigo, o BRB - Banco de Brasília contratará empresa especializada para avaliação da participação que será objeto de aquisição, observada a Lei nº 13.303/2016.

§2º Na hipótese prevista no caput deste artigo, percentual do preço a ser desembolsado na operação de aquisição de participação societária poderá ser apartado para depósito em conta aberta no BRB - Banco de Brasília, para fazer frente a eventuais passivos contingentes não identificados, ficando o Banco de Brasília, conforme o caso, autorizado a debitar a referida conta sempre que identificado algum passivo dessa ordem, nos termos fixados no contrato de aquisição.

Art. 2º. A realização dos negócios jurídicos mencionados no artigo 1º desta Lei poderá ocorrer sob qualquer forma de aquisição de ações ou participações societárias previstas em lei.

Art. 3º. Fica autorizada a aquisição pelo BRB - Banco de Brasília S.A de 49% (quarenta e nove por cento) das ações ordinárias e 100% (cem por cento) das ações preferenciais do capital social do Banco Master S/A.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

N.º 001/2025

Brasília-DF, 14 de agosto de 2025

Ao Excelentíssimo Senhor

Ibaneis Rocha

Governador do Distrito Federal

Assunto: Projeto de Lei que autoriza o BRB - Banco de Brasília a adquirir participação em instituições financeiras sediadas no Brasil e no exterior, empresas com atividades próprias ou complementares às do setor financeiro, inclusive no ramo de tecnologia da informação (TI) e empresas com objetos sociais relacionados às atividades previstas no artigo 144, § 1º da Lei Orgânica do DF.

Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal,

I. Da Fundamentação Legal e Precedentes Federais

1. Submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência o presente Projeto de Lei, que autoriza o Banco de Brasília S.A. (BRB) a adquirir participação em instituições financeiras sediadas no Brasil e no exterior, empresas com atividades próprias ou complementares às do setor financeiro, inclusive no ramo de tecnologia da informação (TI) e empresas com objetos sociais relacionados às atividades previstas no artigo 144, § 1º da Lei Orgânica do DF, em atenção à Constituição Federal e à Lei Orgânica do Distrito Federal, que versam sobre a autorização legislativa específica para que empresas estatais adquiram participações em sociedades privadas.

2. A iniciativa decorre da necessidade de adequação legal em resposta aos questionamentos do Ministério Público, apresentados em ação civil pública, quanto à exigência de lei específica no Distrito Federal que autorize o BRB a adquirir participações em sociedades empresárias privadas. O questionamento surgiu no contexto da proposta de aquisição de 49% (quarenta e nove por cento) das ações ordinárias e 100% (cem por cento) das ações preferenciais do Banco Master pelo BRB, tornando necessária a edição da norma para garantir a segurança jurídica da operação.

3. Precedentes no âmbito federal demonstram que autorização legislativa para participação em empresas privadas é prática consolidada e eficiente: em 2008/2009, a Medida Provisória nº 443/2008, convertida na Lei nº 11.908/2009, autorizou Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal a adquirirem participação em instituições financeiras e empresas de setores afins, em resposta à crise financeira internacional; em 2015/2016, a Medida Provisória nº 695/2015, convertida na Lei nº 13.262/2016, renovou a autorização, incluindo empresas de tecnologia da informação, fortalecendo a competitividade dos bancos públicos; em 2020, a Medida Provisória nº 995 autorizou a Caixa Econômica Federal a constituir subsidiárias e adquirir participações em empresas privadas, alinhadas a seu objeto social ou atividades complementares; e, em 2023, o Projeto de Lei nº 5.719/2023 autorizou o BNDES a constituir subsidiárias, ampliando sua capacidade de atuação estratégica.

4. Esses precedentes evidenciam que flexibilizar a atuação societária de bancos públicos é instrumento importante para ampliar a sua eficiência e alcance de

mercado, a sua capacidade de competir e gerar resultados, atendendo às necessidades dos clientes, acionistas e da sociedade, sem comprometer a sua missão pública.

5. De fato, destaca-se que o Congresso Nacional, ao conceder ao BB e à Caixa a possibilidade de adquirir participação em outras empresas aumentaria a competitividade desses bancos públicos frente aos concorrentes privados.

II. Do Contexto Setorial e Estratégico do BRB

6. O setor financeiro caracteriza-se por intensa competitividade, permeada por constantes avanços tecnológicos e mudanças regulatórias que demandam adaptações céleres e estratégicas por parte das instituições. Tais transformações impactam diretamente produtos, serviços e a experiência do cliente, tornando imperativa a adoção de instrumentos societários que possibilitem reorganização, expansão e otimização de recursos, de modo a assegurar vantagem competitiva, solidez operacional e alinhamento às exigências normativas vigentes.

7. O BRB consolidou-se como banco público sólido e inovador, proporcionando experiências completas e diferenciadas aos clientes, e atuando como parceiro estratégico do Governo do Distrito Federal e de outros entes públicos, como João Pessoa, Maceió, Tocantins, e do Poder Judiciário, por meio da gestão eficiente, moderna e que beneficia todos os jurisdicionados, como já reconhecido pelo Conselho Nacional de Justiça, gerindo os depósitos judiciais dos Tribunais dos Estados de Alagoas, Paraíba, Bahia e Distrito Federal.

8. A atuação do BRB segue diretrizes do seu Planejamento Estratégico, buscando expansão, diversificação de receitas, inovação e consolidação como instituição de referência.

9. Para assegurar a sustentabilidade e a perenidade de seus negócios, o BRB tem expandido sua atuação para além do Distrito Federal, promovendo a diversificação de suas fontes de receita, ingressando em novos mercados e fortalecendo simultaneamente sua capacidade de atendimento ao cliente e de competitividade frente aos demais participantes do setor financeiro.

III. Da Justificativa da Operação com o Banco Master

10. A operação proposta visa a aquisição de 49% das ações ordinárias e 100% das ações preferenciais do Banco Master, criando um conglomerado prudencial com oferta completa de produtos e serviços bancários, de seguridade, meios de pagamento e investimentos, presença nacional e estrutura de governança, capital, liquidez e conformidade regulatória compatível com seu porte.

11. A operação reflete o alinhamento estratégico do BRB com seu Planejamento, contemplando a atuação unificada sob a marca BRB, a manutenção do Will Bank como banco digital, a governança compartilhada com participação em conselhos e órgãos executivos do Banco Master, bem como a cisão de ativos não vinculados ao modelo de negócios proposto.

12. A análise do Banco Master evidenciou complementaridades de negócios e potenciais sinergias, integrando a sólida presença do BRB no varejo e nos serviços públicos com a experiência do Banco Master em produtos de cartão de benefício consignado; em operações de câmbio, fundamentais para ampliar a oferta de produtos financeiros internacionais e atender de forma abrangente tanto pessoas físicas quanto jurídicas; e em soluções digitais, por meio da plataforma Will Bank, que reforça a capacidade de inovação e modernização da experiência do cliente.

13. Após a celebração do contrato e o protocolo inicial aprovados pelo Conselho de Administração do BRB e amplamente divulgado por meio de Fato Relevante publicado no site do Banco, o BRB concluiu amplo processo de diligência com apoio de consultorias especializadas no mercado, abrangendo aspectos financeiros, contábeis, trabalhistas, fiscais, operacionais, cibernéticos, jurídicos e estratégicos.

14. Como resultado, foi definido um perímetro final da operação, com a exclusão de ativos e passivos não aderentes à estratégia do BRB ou que representassem exposição a riscos distinta do seu apetite a risco. Foram excluídos cerca de R\$ 50 bilhões em ativos, incluindo precatórios, Fundos de Investimento em Direitos Creditórios ("FIDCs"), ações, Certificados de Recebíveis Imobiliários ("CRIs") e operações de crédito sem garantias, com garantias fidejussórias ou concentradas, e passivos no mesmo montante.

15. No perímetro da transação foram mantidos ativos com exposições a risco de crédito compatível com a política do BRB, caixa, reservas bancárias e posições em moeda estrangeira, essenciais para a continuidade e expansão das operações de câmbio. Incluíram-se aplicações interfinanceiras, fundos multimercado e FIDCs, bem como cartão de crédito, pela recorrência e sinergia com estratégias de fidelização. Ativos relacionados a soluções digitais e meios de pagamento também foram preservados, reforçando a presença no ambiente digital. A seleção dos ativos reflete prudência, alinhamento regulatório e aderência ao plano de negócios do Conglomerado, priorizando diversificação do balanço, crescimento sustentável e fortalecimento da estrutura de capital.

IV. Dos Benefícios Econômicos e Estratégicos

16. A operação permitirá diversificação de atuação e ampliação da base de clientes, acesso a novos segmentos e tecnologias, criação de sinergias financeiras e operacionais, fortalecimento de governança, capital, liquidez e compliance, além de expandir a competitividade do BRB frente a bancos públicos e privados.

17. A operação está alinhada aos objetivos estratégicos do BRB de expandir resultados financeiros sustentáveis, ampliar a capacidade de competir por meio de parcerias estratégicas, consolidar a imagem de banco público completo, inovador e digital, expandir, rentabilizar, reter e recuperar clientes, e diversificar e oferecer portfólio completo de produtos e serviços.

18. Importa salientar que a operação proposta não resultará na estatização ou controle público integral do Banco Master, que permanecerá com gestão compartilhada, uma vez que o BRB deterá de 49% (quarenta e nove por cento) das ações ordinárias e 100% (cem por cento) das ações preferenciais do capital. A governança a ser implementada, no entanto, garante a efetiva influência do BRB no Master.

19. Todos os trâmites de aprovação regulatória estão sendo respeitados: a compra já recebeu aval inicial do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e segue sujeita à aprovação final do Banco Central do Brasil, autoridade supervisora do sistema financeiro nacional. O projeto de lei ora apresentado não substitui tais exigências regulatórias, mas sim as complementa, ao prover a necessária autorização legislativa local para a participação societária, em atendimento aos mandamentos constitucionais e orgânicos mencionados.

20. Diante desse contexto, entendemos ser imperioso dotar o BRB de semelhante respaldo legal de instituições financeiras federais, guardadas as devidas proporções e competências.

21. Para manter a trajetória de crescimento e melhor cumprir sua função de agente de desenvolvimento regional, o BRB necessita dispor de instrumentos análogos aos de seus pares federais. A aquisição de participação majoritária (não controladora) no Banco Master S.A. faz parte da estratégia de expansão do BRB, permitindo-lhe ingressar em novos mercados e incorporar tecnologias e expertises de uma instituição financeira já atuante no mercado nacional.

22. A operação em análise apresenta potencial para gerar resultados adicionais significativos ao Conglomerado BRB, estimados em cerca de R\$ 1,5 bilhão nos próximos cinco anos, refletindo-se em dividendos aos acionistas, além de sinergias financeiras e operacionais relevantes. Trata-se, portanto, de uma iniciativa com perspectiva de retorno econômico positivo, capaz de fortalecer a capacidade do BRB de fomentar o desenvolvimento econômico e social do Distrito Federal.

V. Conclusão

23. A aprovação deste Projeto de Lei é essencial para conferir legitimidade legal à atuação do BRB, permitindo expansão responsável, alinhada ao interesse público e à missão institucional do banco.

24. A urgência se justifica pela necessidade de solucionar os óbices jurídicos apontados e permitir que o BRB concretize a operação de aquisição do Banco Master em tempo hábil, aproveitando as condições de mercado favoráveis e evitando insegurança jurídica prolongada.

25. Contamos com o apoio para a tramitação célere e aprovação da proposição, garantindo a continuidade do crescimento do BRB e sua consolidação como banco público sólido, inovador e competitivo no cenário nacional.

Respeitosamente,

Ananda Nunes Frota
**Superintendente de Fusões,
Aquisições e Participações**

Paulo Henrique Bezerra R. Costa
Presidente do BRB

**OFÍCIO PRESI – 2025/081**

Brasília, 14 de agosto de 2025.

Ao Senhor
Daniel Izaias de Carvalho
Secretário de Economia
Secretaria de Economia do Distrito Federal

Senhor Secretário,

Assunto: **Projeto de Lei que autoriza o BRB – Banco de Brasília S.A. a adquirir participação em instituições financeiras e empresas correlatas.**

1. Encaminhamos, para apreciação e posterior encaminhamento ao Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal, Projeto de Lei que autoriza o Banco de Brasília S.A. – BRB a adquirir participação em instituições financeiras sediadas no Brasil e no exterior, empresas com atividades próprias ou complementares às do setor financeiro, inclusive no ramo de tecnologia da informação (TI) e empresas com objetos sociais relacionados às atividades previstas no artigo 144, § 1º da Lei Orgânica do DF (**Anexo 1**), em atenção à Constituição Federal e à Lei Orgânica do Distrito Federal, que versam sobre a autorização legislativa específica para que empresas estatais adquiram participações em sociedades privadas.
2. A medida é resposta direta a questionamentos do Ministério Público, no âmbito de ação civil pública, quanto à inexistência de lei específica que autorize o BRB a adquirir participações societárias privadas. Tal necessidade ficou evidenciada no contexto da proposta de aquisição de 49% das ações ordinárias e 100% das ações preferenciais do Banco Master S.A., operação estratégica para o fortalecimento do BRB.
3. Vale ressaltar, precedentes federais reforçam a importância e a legalidade de tais autorizações, a exemplo da Medida Provisória nº 443/2008, convertida na Lei nº 11.908/2009; da Medida Provisória nº 695/2015, convertida na Lei nº 13.262/2016; da Medida Provisória nº 995/2020; e do Projeto de Lei nº 5.719/2023, que autorizaram instituições financeiras públicas federais a ampliar sua atuação societária.
4. Nesse sentido, a autorização legislativa pretendida é estratégica para permitir ao BRB manter trajetória de crescimento, ampliar sua competitividade, diversificar receitas e incorporar novas tecnologias e expertises, fortalecendo seu papel de agente de desenvolvimento regional e nacional, conforme detalhado na Exposição de Motivos (**Anexo 2**).
5. A proposta está em consonância ao Planejamento Estratégico vigente, pois busca ampliar a capacidade de competir por meio de participações e parcerias estratégicas. Nesse ponto, ressalta-se que a operação em análise apresenta potencial de resultados adicionais estimados em R\$ 1,5 bilhão nos próximos cinco anos ao Conglomerado BRB, além de sinergias financeiras e operacionais relevantes.
6. Cumpre-nos esclarecer que o Banco de Brasília S.A. – BRB realizará o investimento com a utilização exclusiva de recursos próprios, não havendo qualquer necessidade de aporte, repasse ou transferência de recursos do Tesouro do Distrito Federal.



OFÍCIO PRESI – 2025/081

Brasília, 14 de agosto de 2025.

7. Em cumprimento aos requisitos do Decreto 43.130 de 2022, encaminhamos, ainda, posicionamento jurídico da Diretoria Jurídica do BRB atestando a legalidade da presente iniciativa.

8. Diante do exposto, solicito o apoio de Vossa Excelência para a tramitação do presente Projeto de Lei, possibilitando sua apreciação pelo Governador e, posteriormente, pela Câmara Legislativa do Distrito Federal, de modo a garantir segurança jurídica e condições para a concretização da operação.

Respeitosamente,

Ananda Nunes Frota
**Superintendente de Fusões,
Aquisições e Participações**

Paulo Henrique Bezerra R. Costa
Presidente do BRB

Lista de Anexos:

- Anexo 1:** Minuta do Projeto de Lei
- Anexo 2:** Exposição de Motivos
- Anexo 3:** Posicionamento Jurídico BRB

NOTA TÉCNICA JURÍDICA

Brasília-DF, 14 de agosto de 2025

Assunto: Análise de **conformidade** do Projeto de Lei que autoriza o BRB – Banco de Brasília S.A. a adquirir participação em instituições financeiras e empresas com atividades próprias ou complementares às do setor financeiro, **inclusive no ramo de tecnologia da informação (TI) e empresas com objetos sociais relacionados às atividades previstas no artigo 144, § 1º da Lei Orgânica do DF.**

RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do Projeto de Lei que autoriza o BRB – Banco de Brasília S.A., instituição financeira de economia mista controlada pelo Distrito Federal, a adquirir participação em instituições financeiras, empresas com atividades próprias ou complementares às do setor financeiro, inclusive no ramo de tecnologia da informação (TI) e empresas com objetos sociais relacionados às atividades previstas no artigo 144, § 1º da Lei Orgânica do DF.

O objetivo da proposição, em suma, é autorizar a ampliação da atuação do BRB no mercado, diversificar suas operações e reforçar sua posição estratégica no sistema financeiro, contribuindo para o desenvolvimento econômico da região e para o fortalecimento da competitividade da instituição.

A atuação do BRB segue diretrizes do seu Planejamento Estratégico, buscando expansão, diversificação de receitas, inovação e consolidação como instituição de referência. O BRB tem expandido sua atuação para além do Distrito Federal, promovendo a diversificação de suas fontes de receita, ingressando em novos mercados e fortalecendo simultaneamente sua capacidade de atendimento ao cliente e de competitividade frente aos demais participantes do setor financeiro.

Isso, posto, este parecer visa avaliar se a matéria objeto do Projeto de Lei está em conformidade com o ordenamento jurídico vigente.

É o sucinto relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Nos termos do art. 37, XIX, da Constituição Federal os entes federativos, por meio de lei específica, estão autorizados a criar empresas públicas, sociedades de economia mista e autorizar

a participação destas em empresas privadas. Igual disposição está posta na Lei Orgânica do Distrito Federal em seu artigo 19, XIX, cita:

XIX – depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;

O BRB, enquanto sociedade de economia mista controlada pelo Distrito Federal, rege-se:

- **Lei nº 4.545/1964,**
- **Lei DF nº 61/1989**
- **Lei nº 6.404/1976** (Lei das S.A.),
- **Lei nº 13.303/2016** (Lei das Estatais).

Cabe consignar que a Lei 61/1989, do Distrito Federal, dispôs sobre o assunto, da seguinte forma:

Art. 3º - É o BRB — Banco de Brasília S/A, autorizado a constituir as seguintes sociedades por ações:

I — BRB — Crédito, Financiamento e Investimento S/A;

II — BRB - Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S/A;

III — BRB - Companhia Nacional de Serviços.

*Parágrafo único — **É ainda o BRB — Banco de Brasília S.A autorizado a constituir, nos termos da legislação que lhe for pertinente, sociedade por ações que tenha por objeto social atividade própria do sistema financeiro.***

A interpretação jurídica do dispositivo enseja o entendimento de que se o BRB está autorizado a criar sociedades subsidiárias (mais), também já estaria autorizado participar de outra sociedade de forma minoritária.

Indo além, ainda que não existisse lei autorizando o BRB a constituir subsidiária e/ou participar de sociedade privada, o fato é que a Lei n. 13.303/2016 cria hipótese de exceção no art. 2º, § 3º, dispensando a autorização legislativa no caso de “operações de tesouraria, adjudicação de ações em garantia e participações autorizadas pelo Conselho de Administração em linha com o plano de negócios da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas respectivas subsidiárias”.

Lado outro, ainda que se entenda que já há autorização legislativa para o BRB adquirir participação em instituições financeiras, observa-se que o Projeto de Lei ora analisado vai ao encontro da legislação aplicável.

Desta forma, não há qualquer vedação na Constituição Federal, tampouco na Lei Orgânica para que seja editada lei autorizando a aquisição das participações, no mesmo sentido já disposto na lei 13.303/2016 que rege o funcionamento das empresas estatais e na lei 11.908/2009 editada na pelo Governo Federal autorizando ao Banco do Brasil e a Caixa Econômica a adquirirem participações em instituições financeiras e empresas de setores afins.

Destarte, temos que este Projeto de Lei corrobora e robustece a legislação já existente sobre o tema, não contendo qualquer vício de constitucionalidade ou ilegalidade, sendo juridicamente adequado que o Distrito Federal, mediante lei de sua competência, autorize o BRB a adquirir participações acionárias nos termos propostos.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se pela regularidade jurídica do Projeto de Lei, inexistindo qualquer óbice a sua tramitação, seja na Constituição Federal, seja na Lei Orgânica do Distrito Federal, conforme os termos expostos.

JOAQUIM S. M. MENEZES NETO
Superintendente Jurídico

JACQUES VELOSO DE MELO
Diretor Jurídico do BRB



Governo do Distrito Federal
Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal
Secretaria Executiva de Finanças, Orçamento e Planejamento
Subsecretaria de Coordenação das Estatais e Órgãos Colegiados

Nota Técnica N.º 37/2025 - SEEC/SEFIN/SEST-DF

Brasília-DF, 14 de agosto de 2025.

A SEFIN,

Assunto:

Projeto de Lei que autoriza o BRB – Banco de Brasília S.A. a adquirir participação em instituições financeiras e empresas correlatas.

Referência: Ofício 2025/081 PRESI (178829799).

1. CONTEXTO

Faço referência ao Despacho - SEEC/GAB, (178831947) que trata do Ofício 2025/081 PRESI (178829799), que encaminhou para apreciação e posterior encaminhamento ao Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal, Projeto de Lei que autoriza o Banco de Brasília S.A. – BRB a adquirir participação em instituições financeiras sediadas no Brasil e no exterior, empresas com atividades próprias ou complementares às do setor financeiro, inclusive no ramo de tecnologia da informação (TI) e empresas com objetos sociais relacionados às atividades previstas no artigo 144, § 1º da Lei Orgânica do DF (Anexo 1), em atenção à Constituição Federal e à Lei Orgânica do Distrito Federal, que versam sobre a autorização legislativa específica para que empresas estatais adquiram participações em sociedades privadas.

2. RELATO

2.1 - DOS ATOS NORMATIVOS

Iniciamos destacando que qualquer juízo de conveniência e oportunidade em relação ao conteúdo ou às escolhas feitas pelo Administrador são questões alheias ao escopo deste opinativo.

A Constituição Federal de 1988 tratou das empresas estatais como instrumentos de atuação do Estado na esfera do direito privado, seja para explorar atividade econômica, ou, ainda, para a prestação de serviços públicos de natureza econômica. Portanto, as sociedades de economia mista são pessoas jurídicas de direito privado integrantes da Administração Pública, ainda que explorem atividades econômicas.

Nessa seara e no exercício de sua competência as empresas estatais podem adquirir participações no capital de outras sociedades como forma de realização do objeto social, ou para o gozo de incentivos fiscais.

Para compreender essas normas específicas, é fundamental observar o que a constituição traz sobre o tema, bem como as demais leis aplicáveis a espécie.

As sociedades de economia mista são criadas mediante autorização legal, que definirá também o seu objeto, sendo este o seu traço mais característico, por determinação do próprio artigo 37, XIX da Constituição Federal:

(...)

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) [...] XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei

complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

(...)

Como se vê, a lei apenas autoriza a criação da sociedade. Sua constituição obedecerá ao procedimento normal de constituição de uma sociedade anônima. No caso específico das sociedades de economia mista, a participação no capital de outras sociedades exige, a princípio, nos termos do artigo 37, XX da Constituição Federal, autorização legislativa. A propósito, vale a pena, transcrever o citado dispositivo:

Art. 37- [...]

[...]

XX - depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada.

Trazendo a pauta para o Distrito Federal, a Lei Orgânica do Distrito Federal, temos redação similar à da Constituição Federal. Veja-se o disposto no artigo 19, XVIII e XIX da LODF:

(...)

Art. 19. A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos poderes do Distrito Federal obedece aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, motivação, participação popular, transparência, eficiência e interesse público, e também ao seguinte:

...

XVIII – somente por lei específica pode ser:

a) criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo a lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;

b) transformada, fundida, cindida, incorporada, privatizada ou extinta entidade de que trata a alínea a;

XIX - depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;

(...)

Nesta seara podemos concluir que, para a participação em empresas privada, a autorização legislativa exigida, é diferente da exigida para a criação de uma sociedade de economia mista. Quando o texto constituição fala da criação de sociedades de economia mista usa a expressão lei específica, não sendo possível uma autorização genérica para que o Executivo crie genericamente empresas estatais. Todavia, no caso das participações no capital de outras sociedades, a autorização poderá ser genérica.

Dando continuidade, trago a Lei 13.303/2016, a questão teve uma solução mais clara, nos termos do seu artigo 2º:

(...)

Art. 2º A exploração de atividade econômica pelo Estado será exercida por meio de empresa pública, de sociedade de economia mista e de suas subsidiárias. § 1º A constituição de empresa pública ou de sociedade de economia mista dependerá de prévia autorização legal que indique, de forma clara, relevante interesse coletivo ou imperativo de segurança nacional, nos termos do caput do art. 173 da Constituição Federal. § 2º Depende de autorização legislativa a criação de subsidiárias de empresa pública e de sociedade de economia mista, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada, cujo objeto social deve estar relacionado ao da investidora, nos termos do inciso XX do art. 37 da Constituição Federal. § 3º A autorização para participação em empresa privada prevista no § 2º não se aplica a operações de tesouraria, adjudicação de ações em garantia e participações autorizadas pelo Conselho de Administração em linha com o plano de negócios da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas respectivas subsidiárias.

(...)

O artigo 2º, § 2º da Lei n. 13.303/2016, é claro, quando estabelece que a participação de uma empresa estatal em empresa privada, está sujeita a dois requisitos: **a) a participação adquirida deve dizer respeito a sociedade cujo objeto seja relacionado com o objeto da investidora.; b) autorização legal.**

Em face da exigência, e considerando o OFÍCIO PRESI – 2025/081, (178829799), de forma especial, destaco:

(...)

A proposta está em consonância ao Planejamento Estratégico vigente, pois busca ampliar a capacidade de competir por meio de participações e parcerias estratégicas. Nesse ponto, ressaltase que a operação em análise apresenta potencial de resultados adicionais estimados em R\$ 1,5 bilhão nos próximos cinco anos ao Conglomerado BRB, além de sinergias financeiras e operacionais relevantes.

(...)

Podemos, mesmo com a estreita documentação, ora retratada pelo Banco de Brasília/BRB, inferir que a operação guarda conformidade, uma vez que se fala em aquisição de participação em instituição financeira privada, o que coincide com o objeto do BRB.

Outro aspecto importante, o BRB é uma sociedade anônima aberta, é importante observar o disposto no artigo 256 da Lei n. 6.404/76, caso se trate de aquisição de controle de qualquer sociedade:

(...)

Art. 256. A compra, por companhia aberta, do controle de qualquer sociedade mercantil, dependerá de deliberação da assembléia-geral da compradora, especialmente convocada para conhecer da operação, sempre que:

I - O preço de compra constituir, para a compradora, investimento relevante (artigo 247, parágrafo único); ou

II - o preço médio de cada ação ou quota ultrapassar uma vez e meia o maior dos 3 (três) valores a seguir indicados:

a) cotação média das ações em bolsa ou no mercado de balcão organizado, durante os noventa dias anteriores à data da contratação; (Redação dada pela Lei nº 9.457, de 1997)

b) valor de patrimônio líquido (artigo 248) da ação ou quota, avaliado o patrimônio a preços de mercado (artigo 183, § 1º);

c) valor do lucro líquido da ação ou quota, que não poderá ser superior a 15 (quinze) vezes o lucro líquido anual por ação (artigo 187 n. VII) nos 2 (dois) últimos exercícios sociais, atualizado monetariamente.

§ 1º A proposta ou o contrato de compra, acompanhado de laudo de avaliação, observado o disposto no art. 8º, §§ 1º e 6º, será submetido à prévia autorização da assembléia-geral, ou à sua ratificação, sob pena de responsabilidade dos administradores, instruído com todos os elementos necessários à deliberação. (Redação dada pela Lei nº 9.457, de 1997)

§ 2º Se o preço da aquisição ultrapassar uma vez e meia o maior dos três valores de que trata o inciso II do caput, o acionista dissidente da deliberação da assembléia que a aprovar terá o direito de retirar-se da companhia mediante reembolso do valor de suas ações, nos termos do art. 137, observado o disposto em seu inciso II.

...

Art. 247. As notas explicativas dos investimentos a que se refere o art. 248 desta Lei devem conter informações precisas sobre as sociedades coligadas e controladas e suas relações com a companhia, indicando: (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

...

Parágrafo único. Considera-se relevante o investimento:

a) em cada sociedade coligada ou controlada, se o valor contábil é igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor do patrimônio líquido da companhia;

b) no conjunto das sociedades coligadas e controladas, se o valor contábil é igual ou superior a 15% (quinze por cento) do valor do patrimônio líquido da companhia.

(...)

Assim, haverá necessidade de deliberação autorizativa da aquisição pela assembleia, convocada especificamente para tal finalidade, caso se trate de aquisição do controle de sociedade sempre que o valor da aquisição for um valor elevado, seja sob o ponto de vista do adquirente ou da sociedade cujo controle se adquire.

Quando a referida aquisição representar um investimento relevante, isto é, quando corresponder a 10% ou mais do patrimônio líquido da adquirente (art. 247, parágrafo único, da Lei n. 6.404/76), será necessária uma assembleia específica.

Complementando, e com o fito de contribuir, será necessária tal assembleia específica se o valor pago por cada uma das ações ou quotas da sociedade, cujo controle se adquire, for elevado tendo em vista o seu valor patrimonial, ou o seu valor de mercado ou o valor econômico, considerando-se o maior destes. Assim, se o valor médio da aquisição for uma vez e meia maior do que a cotação média das ações na bolsa, nos 90 (noventa) dias anteriores ao negócio, ou do valor do patrimônio líquido da ação ou quota, avaliado a preços de mercado, ou ainda do valor de lucro líquido da ação ou quota, que não poderá ser superior a 15 vezes o lucro líquido médio anual por ação ou quota dos dois últimos exercícios, será necessária a assembleia específica. Além disso, atingido o patamar necessário para a assembleia específica, os acionistas dissidentes da operação podem exercer o direito de retirada, com as limitações do art. 137, II, da Lei n. 6.404/76, isto é, só podem exercer o direito aquele que não tenha facilidade de negociação de suas ações.

Ainda sobre o objeto, destaco informações adicionais relevantes, a ser adotado pelo Banco de Brasília/BRB. O § 7º do artigo 1º da Lei nº 13.303 prevê expressamente a possibilidade de a empresa pública, a sociedade de economia mista e suas subsidiárias participarem do capital de sociedades empresariais de que não tenham o controle acionário. Trata-se justamente da participação no capital de empresas privadas que não integram a estrutura da Administração Pública. Veja-se o teor do dispositivo:

(...)

Art. 1º.

...

§ 7º Na participação em sociedade empresarial em que a empresa pública, a sociedade de economia mista e suas subsidiárias não detenham o controle acionário, essas deverão adotar, no dever de fiscalizar, práticas de governança e controle proporcionais à relevância, à materialidade e aos riscos do negócio do qual são partícipes, considerando, para esse fim:

I - documentos e informações estratégicos do negócio e demais relatórios e informações produzidos por força de acordo de acionistas e de Lei considerados essenciais para a defesa de seus interesses na sociedade empresarial investida;

II - relatório de execução do orçamento e de realização de investimentos programados pela sociedade, inclusive quanto ao alinhamento dos custos orçados e dos realizados com os custos de mercado;

III - informe sobre execução da política de transações com partes relacionadas;

IV - análise das condições de alavancagem financeira da sociedade;

V - avaliação de inversões financeiras e de processos relevantes de alienação de bens móveis e imóveis da sociedade;

VI - relatório de risco das contratações para execução de obras, fornecimento de bens e prestação de serviços relevantes para os interesses da investidora;

VII - informe sobre execução de projetos relevantes para os interesses da investidora;

VIII - relatório de cumprimento, nos negócios da sociedade, de condicionantes socioambientais estabelecidas pelos órgãos ambientais;

IX - avaliação das necessidades de novos aportes na sociedade e dos possíveis riscos de redução da rentabilidade esperada do negócio; X - qualquer outro relatório, documento ou informação produzido pela sociedade empresarial investida considerado relevante para o cumprimento do comando constante do caput .

(...)

O referido dispositivo legal estabelece que, nesse caso, deverão ser adotadas nas empresas investidas práticas de governança e controle proporcionais à relevância, à materialidade e aos riscos do negócio, a fim de garantir uma melhor gestão e uma maior transparência nos negócios.

Também para os casos de aquisição de participação que não represente o controle da sociedade investida, o Decreto Distrital 45.539/2024 exige a elaboração de uma política de participações societárias observados os seguintes requisitos:

(...)

“Art. 3º

...

§ 6º A sociedade estatal que detiver participação equivalente a cinquenta por cento ou menos do capital votante em qualquer outra sociedade empresária, inclusive transnacional ou sediada no exterior, deverá elaborar política de participações societárias que contenha práticas de governança e controle proporcionais à relevância, à materialidade e aos riscos do negócio do qual participe.

§ 7º A política de participações societárias deverá ser aprovada pelo Conselho de Administração da sociedade ou, se não houver, de sua controladora, e incluirá:

I - documentos e informações estratégicos do negócio e demais relatórios e informações produzidos por exigência legal ou em razão de acordo de acionistas que sejam considerados essenciais para a defesa de seus interesses na sociedade empresarial investida;

II - relatório de execução do orçamento de capital e de realização de investimentos programados pela sociedade empresarial investida, inclusive quanto ao alinhamento dos custos orçados e dos realizados com os custos de mercado;

III - informe sobre execução da política de transações com partes relacionadas da sociedade empresarial investida;

IV - análise das condições de alavancagem financeira da sociedade empresarial investida;

V - avaliação de inversões financeiras e de processos relevantes de alienação de bens móveis e imóveis da sociedade empresarial investida;

VI - relatório de risco das contratações para execução de obras, fornecimento de bens e prestação de serviços relevantes para os interesses da empresa estatal investidora;

VII - informe sobre execução de projetos relevantes para os interesses da empresa estatal investidora;

VIII - relatório de cumprimento, nos negócios da sociedade empresarial investida, de condicionantes socioambientais estabelecidas pelos órgãos ambientais;

IX - avaliação das necessidades de novos aportes na sociedade empresarial investida e dos possíveis riscos de redução da rentabilidade esperada do negócio; e

X - qualquer outro relatório, documento ou informação produzido pela sociedade empresarial investida, considerado relevante para o cumprimento do comando constante deste parágrafo.

(...)

2.2 - DOS REQUISITOS PARA ELABORAÇÃO DE PROJETO DE LEI

Ainda sobre o assunto e passamos a abordar o [DECRETO Nº 43.130, DE 23 DE MARÇO DE 2022](#), que dispõe sobre as normas e as diretrizes para elaboração, alteração, encaminhamento e exame de propostas de decreto e projeto de lei no âmbito da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal.

Consta no autos:

OFÍCIO PRESI – 2025/081, (178829799);

Minuta de Projeto de lei e exposição de motivos, (178830066); e

Nota Jurídica, (178830412).

Como adendo e em relação ao Projeto de lei, e sobre o aspecto de governança, identificamos a inclusão de ramos securitário, previdenciário e de capitalização, como pretensas aquisições, dentre outros ramos. Entendo que essa composição, está vinculada a decisão do Gestor do Banco de Brasília, onde vislumbra futuras aquisições desses respectivos ramos. Aqui chamo a atenção dos limites constitucionais e legais, artigo 173, da Constituição Federal, Lei nº 4.595/1964 e Resoluções da Comissão de Valores Imobiliários, como também a regulação setorial de cada ramo.

Bom, continuando, e considerando o [DECRETO Nº 43.130, DE 23 DE MARÇO DE 2022](#), especificamente:

(...)

Art. 3º A proposição de projeto de lei ou de decreto será autuada pelo órgão ou entidade proponente e encaminhada pelo respectivo Secretário de Estado, ou pelo Secretário de Estado ao qual o órgão ou entidade esteja vinculado, à Casa Civil do Distrito Federal, para análise de conveniência e oportunidade, acompanhada de:

I - exposição de motivos assinada pela autoridade máxima do órgão ou entidade proponente, devendo conter os seguintes requisitos, de forma individualizada:

- a) justificativa e fundamento claro e objetivo da proposição;
- b) a síntese do problema cuja proposição visa a solucionar;
- c) a identificação das normas afetadas pela proposição;
- d) a necessidade de que a matéria seja disciplinada por ato do Governador e não por ato do Secretário de Estado do Distrito Federal proponente;
- e) a conveniência e a oportunidade de adoção da medida;
- f) no caso de proposição de projeto de lei, as razões para requerer à Câmara Legislativa do Distrito Federal a apreciação em caráter de urgência de projeto de lei, se for o caso.

II - manifestação da assessoria jurídica do órgão ou entidade proponente que deve abranger:

- a) os dispositivos constitucionais ou legais que fundamentam a validade da proposição;
- b) as consequências jurídicas dos principais pontos da proposição;
- c) as controvérsias jurídicas que envolvam a matéria;
- d) os fundamentos que sustentam a competência do Governador para disciplinar a matéria;
- e) as normas a serem revogadas com edição do ato normativo;
- f) a demonstração de que a proposta não invade a competência, material ou formal, da União ou de outro ente Federativo, bem como a indicação de que a iniciativa é também do Poder Executivo do Distrito Federal, nas hipóteses de competência concorrente.
- g) a análise de constitucionalidade, legalidade e legística;
- h) em ano eleitoral, a análise da viabilidade jurídica da proposta sob o aspecto da legislação eleitoral, inclusive no tocante às vedações previstas na Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997, na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 e outras normas aplicáveis, inclusive a jurisprudência e regulamentações do Tribunal Superior Eleitoral.

III - declaração do ordenador de despesas:

- a) informando que a medida não gera impacto orçamentário-financeiro aos cofres públicos do Distrito Federal, bem como aos seus órgãos e entidades;
- b) no caso em que a proposta implicar renúncia de receita, criação,

aperfeiçoamento ou expansão da ação governamental, ou aumento de despesas, informando, cumulativamente:

1. a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, da qual deverá constar, de forma clara e detalhada, as premissas e as metodologias de cálculo utilizadas;

2. a adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual, compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

c) quando se tratar de despesa obrigatória de caráter continuado, deverá ser demonstrada a origem dos recursos para seu custeio;

IV - manifestação técnica sobre o mérito da proposição, contendo:

a) a análise do problema que o ato normativo visa solucionar, identificando a natureza, o alcance, as causas da necessidade e as razões para que o Poder Executivo intervenha no problema;

b) os objetivos das ações previstas na proposta, com os resultados e os impactos esperados com a medida;

c) as metas e os indicadores para acompanhamento e avaliação dos resultados;

d) a enumeração das alternativas disponíveis, considerando a situação fático-jurídica do problema que se pretende resolver;

e) nas hipóteses de proposta de implementação de política pública, deverá ser demonstrada a relação existente entre a causa do problema, as ações propostas e os resultados esperados;

f) o prazo para implementação, quando couber;

g) a análise do impacto da medida sobre outras políticas públicas, inclusive quanto à interação ou à sobreposição, se for o caso;

h) a descrição histórica das políticas anteriormente adotadas para o mesmo problema, as necessidades e as razões pelas quais foram descontinuadas, se for o caso;

i) a metodologia utilizada para a análise prévia do impacto da proposta, bem como das informações técnicas que apoiaram a elaboração dos pareceres de mérito;

§ 1º Todos os documentos, manifestações e pareceres aos quais o interessado fizer referência em sua fundamentação devem ser acostados à proposição de projeto de lei ou de decreto.

§ 2º A proposição que se enquadre na alínea "b" do inciso III deste artigo poderá ser submetida previamente à Secretaria de Estado de Economia, para análise quanto ao impacto orçamentário e financeiro da medida.

§ 3º A não apresentação da manifestação técnica ou inobservância de qualquer das alíneas elencadas no inciso IV deste artigo deve ser devidamente justificada e fundamentada nos autos do processo.

§ 4º A proposta, consistente em minuta de projeto de lei de concessão, ampliação ou prorrogação de benefício tributário, deverá seguir o procedimento disciplinado no Decreto nº 41.496, de 18 de novembro de 2020, ou suas alterações, antes de ser encaminhada para a Casa Civil do Distrito Federal.

(...)Grifo Nosso

Consta a exposição de motivos, com a Fundamentação Legal e Precedentes Federais, o Contexto Setorial e Estratégico do BRB, a Justificativa da Operação com o Banco Master e os Benefícios Econômicos e Estratégicos.

Também consta a Nota Jurídica, (178830412), onde conclui:

(...)

Diante do exposto, conclui-se pela regularidade jurídica do Projeto de Lei, inexistindo qualquer óbice a sua tramitação, seja na Constituição Federal, seja na Lei Orgânica do Distrito Federal, conforme os termos expostos.

(...)

Ademais, consta, no item 6 do OFÍCIO PRESI – 2025/081, (178829799), que a demanda não impactará o Tesouro Distrital, visto que a despesa relacionada ocorrerá à conta de recursos do Banco

CONCLUSÃO

Sendo assim, relatamos que não há óbice desta especializada quanto aos termos propostos no Projeto de Lei, já que trata-se somente de autorização de negócios pelo Brb. Todavia, considerando o teor preventivo de governança, alertamos acerca da necessidade de se dirimir eventuais questões jurídicas de alcance da lei das estatais ao Banco Master, bem como sejam detalhados os termos da participação acionária citados no art. 3º da presente minuta, quando da efetiva negociação, a fim de que essa SEST detenha os elementos suficientes para análise dos diversos aspectos que permeiam a intenção comercial a ser normatizada.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **JOÃO FILIPE FIGUEIRA BARROS - Matr.0271928-2, Subsecretário(a) da Coordenação das Estatais e Órgãos Colegiados**, em 14/08/2025, às 16:21, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=178835369)
verificador= **178835369** código CRC= **291BFD21**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Anexo do Palácio do Buriti - sala 606 - Bairro Zona Cívico Administrativa - CEP 70075-900 - DF

Telefone(s): 3414-6200

Sítio - www.economia.df.gov.br