

PARECER N° , DE 2011

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei de Conversão nº 4, de 2011, proveniente da Medida Provisória nº 507, de 2010, o qual *institui hipóteses específicas de sanção disciplinar para a violação de sigilo fiscal e dá outras providências.*

RELATOR-REVISOR: Senador **JOÃO VICENTE CLAUDINO**

I – RELATÓRIO

Nos termos do art. 7º da Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 2002, é submetido à apreciação do Senado Federal o Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 4, de 2011, derivado da Medida Provisória (MPV) nº 507, de 6 de outubro de 2010.

A MPV 507, de 2011, contém apenas seis artigos, além da cláusula de imediata vigência.

O art. 1º estabelece as sanções administrativas de demissão, destituição de cargo em comissão, ou cassação de disponibilidade ou aposentadoria, conforme o caso, para o servidor público que permitir ou facilitar, mediante atribuição, fornecimento, empréstimo de senha ou qualquer outra forma, acesso de pessoas não autorizadas a informações protegidas por sigilo fiscal, de que trata o art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional).

O art. 2º trata da utilização do acesso às informações protegidas pelo sigilo fiscal. O servidor que fizer uso indevido do acesso restrito a essas informações será punido com as mesmas sanções administrativas determinadas para os que incidirem nas condutas descritas no art. 1º.

O art. 3º estabelece punição ao simples acesso injustificado, desde que não se configure a utilização indevida de que trata o art. 2º,

situação em que prevalecerá a punição contida neste último. Será suspenso por até 180 (cento e oitenta) dias o servidor público que, fora do regular exercício do cargo, acessar as informações protegidas por sigilo fiscal. Contudo, por força do § 2º desse art. 3º, se houver impressão, cópia ou qualquer forma de extração dos dados protegidos, ou no caso de reincidência na conduta, as penas aplicáveis são as mesmas dos dois artigos anteriores.

O § 1º do art. 3º confere competência ao órgão responsável pela guarda da informação sigilosa para disciplinar o acesso a informações protegidas por sigilo fiscal.

O art. 4º permaneceu inalterado e estatui que a demissão, a destituição de cargo em comissão e a cassação de disponibilidade ou de aposentadoria previstas nos arts. 1º a 3º incompatibilizam o ex-servidor para novo cargo, emprego ou função pública em órgão ou entidade da administração pública federal, pelo prazo de cinco anos.

O art. 5º da MPV nº 507, de 2010, determina a obrigatoriedade de instrumento público específico para o contribuinte conferir poderes a terceiros para, em seu nome, praticar atos perante órgão da administração pública que impliquem fornecimento de dado protegido pelo sigilo fiscal. Na esteira desse comando, até como uma consequência lógica, é vedado o substabelecimento por instrumento particular.

O art. 6º da MPV estabelece a aplicação das disposições do normativo aos servidores regidos pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, devendo o processo administrativo seguir a disciplina nela constante.

No caso dos empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho que praticarem as condutas previstas nos arts. 1º a 3º, a punição será feita nos termos da legislação trabalhista e do regulamento da empresa, conforme o caso, com suspensão ou rescisão do contrato de trabalho por justa causa.

A proposição tramitou na Câmara dos Deputados, sofreu emendamento e foi encaminhada ao Senado sob a forma do Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 4, de 2011, no dia 2 de março de 2011.

O PLV nº 4, de 2011, modificou os seguintes pontos do texto original da medida provisória: a) alterou o art. 3º para substituir a expressão “motivo justificado” por “motivação funcional”, cuja ausência justifica a

aplicação das sanções ali previstas; b) suprimiu-se o art. 5º, que tratava da obrigatoriedade de instrumento público específico para o contribuinte conferir poderes a terceiros para, em seu nome, praticar atos perante órgão da administração pública que impliquem fornecimento de dado protegido pelo sigilo fiscal; c) incluiu-se novo dispositivo (art. 6º do PLV) para determinar que o superior hierárquico do servidor público, ou qualquer autoridade, de quaisquer dos Poderes da União, que determinar, ou de qualquer forma participar, por ação ou omissão, da prática das condutas previstas nos arts. 1º a 3º ficam expressamente alcançados pelas sanções previstas no PLV.

II – ANÁLISE

A Exposição de Motivos (EM) nº 152, de 2010 – MF/MP/CGU, apresentada ao Presidente da República para justificar a edição da MPV nº 507, de 2010, aduz, justifica sua relevância no alto potencial de lesividade à Administração Pública e a particulares, além de alto grau de repulsa social, das condutas tratadas na MPV. A urgência das medidas, por sua vez, se justificariam pela necessidade de se reduzir, de imediato, pelo agravamento das sanções, o risco de acesso aos dados sigilosos dos contribuintes mediante fraude em instrumento de mandato.

Em nosso sentir, são procedentes os argumentos aduzidos pelo Presidente da República para a edição da presente MPV. Os casos trazidos à lume na época de sua edição são extremamente graves e punham em risco a higidez do pleito eleitoral que se avizinhava. A defesa dos direitos à privacidade e à intimidade demandavam pronta reação do poder público. Assim, verificamos presentes os requisitos constitucionais da urgência e da relevância.

Quanto aos demais aspectos de ordem constitucional, nada há que impeça sua regular tramitação. A MPV nº 507, de 2010, e o PLV nº 4, de 2011, não dispõem sobre matéria vedada à medida provisória pelo art. 62, § 2º, da Constituição Federal (CF) e tratam de assunto de competência da União (regime administrativo dos servidores públicos federais). Ademais, é apropriado que as normas definidoras do regime jurídico aplicável aos servidores públicos contenham disposições específicas para punir administrativamente os que se envolvem na violação do sigilo fiscal dos contribuintes, em homenagem aos princípios da proteção à intimidade e à privacidade (art. 5º, X, da CF).

No mérito, são fortes as razões para sua aprovação. No que é afeto às sanções, a norma vai ao encontro dos anseios da população por uma maior proteção de seus dados pessoais.

Da mesma forma que o Estado detém prerrogativas decorrentes do poder de império, podendo escrutinar a vida fiscal de seus cidadãos, é imprescindível que a essas prerrogativas esteja associada a responsabilidade com os dados a que tem acesso. A adequada responsabilização do Estado exige que também se alcance diretamente, e não apenas na esfera penal, os seus prepostos. Sanções disciplinares específicas são, pois, juridicamente adequadas à matéria.

Na verdade, consideramos as normas contidas na MPV foram editadas até com certo atraso, pois inúmeras reportagens-denúncia já mostraram o livre comércio de programas e arquivos com informações fiscais e bancárias de cidadãos brasileiros nas ruas de cidades como São Paulo e Rio de Janeiro, para citar apenas as duas maiores. Os episódios envolvendo violação de sigilo de pessoas próximas ao candidato à Presidência José Serra apenas evidenciaram a urgente necessidade de coibir condutas extremamente danosas ao interesse público e aos direitos e garantias individuais.

Ao mesmo tempo, as mudanças empreendidas na Câmara dos Deputados aperfeiçoaram o texto original.

A supressão do art. 5º em primeiro lugar, foi oportuna. A obrigatoriedade de instrumento público específico ali contida cria óbices desnecessários ao trabalho de advogados, contadores e despachantes. É um evidente retrocesso e um contraponto à moderna administração tributária e à necessidade de desburocratização da máquina pública, tão desejada para a redução do chamado Custo Brasil. Se mantida, ampliar-se-iam os prazos para os procedimentos, alimentar-se-ão filas em cartórios e nas repartições da Receita Federal, bem como haverá reflexo nos custos dos serviços, o que, naturalmente, acarretará aumento dos honorários.

No mesmo sentido, é relevante e apropriada a substituição de “motivo justificado” por “motivação funcional”, no art. 3º do PLV. A primeira expressão daria azo a uma gama interpretações, inclusive de natureza subjetiva. “Motivação funcional” é mais precisa, e indica que o acesso às informações protegidas somente é admitido no exercício do cargo, para o desempenho das atividades a ele inerentes.

Finalmente, o art. 6º do PLV introduz novidade bem vinda, que estende o alcance da Lei aos superiores hierárquicos e a demais autoridades que venham a participar dos ilícitos administrativos ali tipificados.

III – VOTO

Em razão de todo o exposto, o voto é no sentido do atendimento dos pressupostos constitucionais pela Medida Provisória nº 507, de 2010, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei de Conversão nº 4, de 2011.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator-Revisor