

PARECER N° , DE 2009

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 324, de 2007 - Complementar, que “altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, para criar o cargo de Vice-Presidente do Banco Central do Brasil e para proibir que egressos da autarquia ingressem na iniciativa privada do sistema financeiro em período inferior a um ano após sua exoneração ou demissão”.

RELATOR: Senador FLEXA RIBEIRO

I – RELATÓRIO

Em exame nesta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 324, de 2007 - Complementar, de autoria do Senador PEDRO SIMON, que “altera a Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, para criar o cargo de Vice-Presidente do Banco Central do Brasil e para proibir que egressos da autarquia ingressem na iniciativa privada do sistema financeiro em período inferior a um ano após sua exoneração ou demissão”.

Para tanto, o autor propõe modificar os arts. 14 e 15 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

Assim, com acréscimo ao caput do art. 14 seria criado o cargo de Vice-Presidente do Banco Central do Brasil. Para que esse pudesse, também, substituir o Presidente do Banco Central, propõe-se alterar o § 1º deste artigo.

Ao art. 14 são acrescidos, ainda, os §§ 3º e 4º para, respectivamente, introduzir o sistema de quarentena de um ano e determinar que o Vice-Presidente “atuará de forma autônoma e terá por atribuição exclusiva a fiscalização e supervisão do sistema financeiro nacional”.

A nova redação proposta para o art. 15, caput, determina que o Regimento Interno do Banco Central disporá sobre as atribuições do Vice-Presidente, que terá presença obrigatória nas reuniões de deliberação da Diretoria da instituição.

O Projeto foi distribuído à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e à Comissão de Assuntos Econômicos.

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas ao Projeto.

Quanto à justificação da proposição, cabem observações que se seguem.

Em 2005, o Senador Antero Paes de Barros apresentou, juntamente com outras proposições derivadas de sua experiência em comissões parlamentares de inquérito, o Projeto de Lei nº 40, de 2005, tratando da matéria. Como o projeto não prosperou, o Senador Pedro Simon o reapresentou, considerando convenientes e oportunas as ponderações do autor.

Assim, conforme a justificação, a proposição traz duas inovações fundamentais: “cria o cargo de Vice-Presidente do Banco Central do Brasil e proíbe que os egressos da autarquia ingressem na iniciativa privada do sistema financeiro nacional logo após o desligamento de suas funções”.

Com a primeira inovação, ao Vice-Presidente seriam conferidas as atribuições de fiscalização e supervisão bancárias, de modo interligado “e não totalmente separado do órgão responsável pela execução das políticas monetárias”. Com a segunda, seria vedado a todos os servidores do Banco Central, incluindo-se os Diretores, Presidente e Vice-Presidente, pelo prazo

mínimo de um ano após exoneração, demissão ou aposentadoria, “participar do controle acionário ou de qualquer atividade profissional, direta ou indiretamente, com ou sem vínculo empregatício, junto a instituições do sistema financeiro nacional”. Segundo o autor, essa medida visa “evitar que o Banco Central continue a ser usado como um estágio para economistas e financistas cujo interesse primário é enriquecer o currículo profissional para trabalhar na iniciativa privada do sistema financeiro nacional...”. Aduz o autor que a falta de compromisso com a coisa pública e com a ética na administração pública facilitam “a ocorrência de fatos danosos para a sociedade, como eventuais negociações com instituições privadas com base em informações privilegiadas”.

II – ANÁLISE

A Assembléia Nacional Constituinte manteve a prerrogativa privativa ao Presidente da República para iniciar o processo legislativo sobre várias matérias. Entre elas, encontra-se a que alude o Projeto sob exame. Senão vejamos o que estabelece o § 1º do art. 61 da Constituição Federal:

Art. 61.....

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

.....
II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

Por outro lado, a nomeação de presidente e diretores do Banco Central pelo Presidente da República depende de prévia aprovação pelo

Senado Federal, em conformidade com o art. 52, inciso II, *d*, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

.....
III - aprovar previamente, por voto secreto, após argüição pública, a escolha de:

.....
d) Presidente e diretores do banco central;
.....

Depreende-se do exposto que o Projeto em comento contém eiva de constitucionalidade, na medida em que cria o cargo de Vice-Presidente para o Banco Central - uma autarquia da administração pública federal. Trata-se de vício formal insanável, porquanto a iniciativa do processo legislativo, nesse caso, é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo Federal, consoante o disposto no art. 61, § 1º, inciso II, *c*, da Constituição Federal.

Em diversas ocasiões, o Supremo Tribunal Federal reafirmou o seu entendimento jurisprudencial sobre o assunto: lei de iniciativa privativa do Poder Executivo é maculada na origem, quando a iniciativa provém de outro Poder. O vício não é eliminado mesmo com uma possível sanção presidencial. Para ilustrar, extraímos o seguinte da Ementa do Acórdão sobre a ADIN 774-RS, Rel. Min. Celso de Mello:

A cláusula de reserva pertinente ao poder de instauração do processo legislativo traduz postulado constitucional de observância compulsória, cujo desrespeito - por envolver usurpação de uma prerrogativa não compartilhada - configura defeito jurídico insanável.

Esse entendimento da Corte Suprema foi reafirmado em julgado de 2007, conforme excerto da Ementa do Acórdão relativo ao julgamento da ADI 3.167-8 São Paulo, de 18.06.2007:

Vício formal insanável, eis que configurado manifesta usurpação da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, inciso II, alínea c, da Constituição do Brasil). Precedentes.

Com relação ao mérito do Projeto, cabe lembrar que existe, na estrutura administrativa do Banco Central, a Diretoria de Fiscalização com atribuição específica de controle de gestão e supervisão das instituições financeiras, visando, entre outros, a prevenção de ilícitos e o monitoramento do sistema financeiro nacional. Por outro lado, em conformidade com o art. 11, § 2º, da Lei nº 4.595, de 1964, o Banco Central dispõe de delegacias instaladas nas diferentes regiões geoeconômicas do País, atuando, portanto, de forma descentralizada no cumprimento das decisões adotadas pelo Conselho Monetário Nacional e pela Diretoria do Banco.

Do ponto de vista da supervisão bancária, o Brasil aplica as orientações prudenciais emanadas do Comitê de Supervisão Bancária da Basileia do Banco Internacional de Compensações (BIS). Como se sabe, o Comitê estabelece padrões de supervisão e orientações gerais e recomenda as melhores práticas na expectativa de implementação adequada a cada sistema nacional.

O Acordo da Basileia de 1988, que definiu um padrão mínimo de capital em função do risco de crédito e do grau de risco das operações ativas das instituições financeiras, foi implementado por meio da Resolução nº 2.099, de 1994.

Em decorrência da evolução do mercado financeiro internacional, e da crescente sofisticação das atividades bancárias, foi publicado em junho de 2004, com implementação prevista para o início de 2007, o Novo Acordo de Capital da Basileia (Novo Acordo ou Basileia II). Esse Acordo atualiza o anterior e “apresenta alternativas mais sofisticadas para o cálculo do capital mínimo regulamentar”. Mediante o Comunicado nº 12.746, de 2004, do Banco Central do Brasil, o referido Acordo encontra-se em processo de implementação no País.

Ressalte-se, ainda, que o Brasil mantém convênios com órgãos de supervisão bancária de diversos países, entre os quais a Alemanha, Argentina, Estados Unidos, Espanha, Ilhas Cayman, Paraguai e México.

Por fim, em conexão com atividades de fiscalização e supervisão bancárias, cabe lembrar que, em 1998, foi introduzida em nosso ordenamento a Lei nº 9.613. Esse diploma legal visa prevenir e reprimir crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores, bem como a utilização do sistema financeiro para a prática dos ilícitos mencionados. A norma criou ainda o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), no âmbito do Ministério da Fazenda.

O COAF, nos termos do art. 16 da citada Lei, é integrado por servidores públicos do quadro efetivo de pessoal do Banco Central do Brasil, da Comissão de Valores Mobiliários, da Superintendência de Seguros Privados, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, da Secretaria da Receita Federal, de órgão de inteligência do Poder Executivo, do Departamento de Polícia Federal, do Ministério das Relações Exteriores e da Controladoria-Geral da União.

Ou seja, as atividades de fiscalização e de supervisão bancárias no Brasil estão interligadas, no plano interno, a outros órgãos importantes da administração pública federal e, no plano internacional, incorpora e pratica as recomendações contidas nos acordos da Basileia.

Quanto ao propugnado impedimento, ou a quarentena pelo prazo de um ano, a ser imposto aos servidores e ex-diretores do Banco Central, cabe registrar que tramita na Câmara dos Deputados o PL nº 345, de 2003, procedente do Senado Federal.

O referido Projeto de Lei estabelece a quarentena de 6 meses para ex-dirigentes de órgãos públicos, dentre os quais os ex-diretores do Banco Central. A proposição, já aprovada em comissões temáticas da Câmara dos Deputados, encontra-se, atualmente, sob análise na Comissão de Constituição e Justiça daquela Casa.

Por fim, cabe registrar que a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001, estabeleceu a quarentena a que se refere o presente Projeto, fixando-a em quatro meses após a exoneração. Com efeito, o Decreto nº 4.187, de 8 de abril de 2002, ao regulamentar os arts. 6º e 7º da referida Medida Provisória, detalhou a aplicação da denominada quarentena: autoridades exoneradas ficam impedidas, pelo período de quatro meses contados da exoneração, de atuarem em atividades vinculadas ao seu setor de atuação. Esse impedimento é taxativamente aplicado aos membros do Comitê de Política Monetária. Estabeleceu, também, que, durante o impedimento, as autoridades farão jus à remuneração compensatória equivalente à do cargo que ocupavam.

Em que pesem os argumentos do autor, o Projeto sob exame contém vício insanável de constitucionalidade, por tratar de matéria cuja

iniciativa do processo legislativo é reservada privativamente ao Presidente da República. Quanto ao mérito, o Projeto não merece prosperar em vista da existência de diretoria, na estrutura administrativa do Banco Central, com atribuição específica para os fins almejados pela proposição legislativa. Além disso, nosso modelo de fiscalização e controle funciona de forma descentralizada - via delegacias regionais - e integrada com as recomendações do Comitê de Supervisão Bancária da Basileia do Banco Internacional de Compensações (BIS). Por fim, além do referido projeto de Lei do Senado, em tramitação na Câmara dos Deputados, sobre impedimento a ser imposto a ex-diretores do Banco Central, já existe em nosso ordenamento jurídico regra da quarentena a ser observada por autoridades exoneradas.

III – VOTO

Diante do exposto, voto pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 324, de 2007 - Complementar.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator