

PARECER N° , DE 2009

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 418, de 2003 – Complementar, que altera a Lei Complementar nº 105, de 2001, para garantir acesso a dados sigilosos de caráter financeiro ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas da União, tramitando em conjunto com o Projeto de Lei do Senado nº 49, de 2005 – Complementar, que também altera a Lei Complementar nº 105, de 2001, para aprimorar o tratamento jurídico dado ao sigilo das operações das instituições financeiras, com a finalidade de tornar mais eficiente a persecução penal do Estado.

RELATOR: Senador GERSON CAMATA

I – RELATÓRIO

Chega para análise desta Comissão, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 418, de 2003 – Complementar, de autoria do Senador Antônio Carlos Valadares, tramitando em conjunto com o PLS nº 49, de 2005 – Complementar, de autoria do Senador Antero Paes de Barros. Após análise desta Comissão, os projetos seguirão para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

O PLS nº 418, de 2003-C, altera o art. 4º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, que *dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências*, para obrigar o Banco Central do Brasil (BACEN), a Comissão de Valores Imobiliários (CVM) e as instituições financeiras a fornecerem informações e documentos sigilosos ao Ministério Público (MP) e, quando se tratar de recursos públicos, ao Tribunal de Contas da União (TCU). As informações solicitadas devem ser devidamente fundamentadas e necessárias para o exercício das competências constitucionais e legais daqueles órgãos. Além disso, as solicitações devem

ser previamente aprovadas pelo Conselho Superior do Ministério Público ou pelo plenário do Tribunal de Contas da União, conforme o caso.

Em sua justificação, o autor do PLS enfatiza que se trata de transferência – e não de quebra – de sigilo, e vê a aprovação da matéria como condição necessária para o desempenho das atribuições constitucionais e legais do TCU e do MP. Atenta também para o fato de que o acesso direto do MP aos dados sigilosos favorecerá o cidadão investigado: a probabilidade de vazamento desses dados é menor quando toda a investigação se processa dentro de uma única instituição do que quando os dados têm de inicialmente passar pela polícia, antes de serem transferidos ao MP.

O PLS nº 418, de 2003 – C, foi inicialmente distribuído para a CCJ, tendo como Relator o Senador José Jorge. Em setembro de 2005, o Senador José Jorge apresentou o Requerimento nº 1.011, solicitando a tramitação conjunta com o PLS nº 49, de 2005 – C. Em novembro do mesmo ano, o requerimento foi aprovado e as matérias foram encaminhadas à CAE para, posteriormente, serem analisadas pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Na CAE, o Senador Arthur Virgílio foi designado relator, mas devolveu para redistribuição. Posteriormente, o Senador Eliseu Resende foi designado relator, e também devolveu para redistribuição.

O PLS nº 49, de 2005 – C, também altera a Lei Complementar nº 105, de 2001, e tem por objetivo *dar novo tratamento ao sigilo das operações de instituições financeiras, com o fim de tornar mais eficiente a persecução penal do Estado*. Para tanto, propõe alterações em nove artigos da referida Lei, inclusive no art. 4º, objeto do PLS 418/03. Os artigos alterados da Lei Complementar 105/2001 são os arts. 2º, 3º, 4º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 13. Antes da aprovação do requerimento de tramitação conjunta, o PLS foi relatado pelo Senador Flexa Ribeiro, que concluiu pela aprovação da matéria com apresentação de sete emendas.

Na redação proposta pelo PLS 49/2005, o art. 2º passa a incluir onze parágrafos. Os principais pontos do dispositivo alterado são:

i – uma vez concedida a autorização judicial de acesso a dados sigilosos, essa autorização é estendida a todos os órgãos públicos de fiscalização ou de investigação que tenham interesse nos dados (*caput*);

ii – uma vez expedida a ordem judicial, não será necessária renovação do pedido quando surgirem novos suspeitos ou ativos que mereçam investigação própria (§ 1º);

iii – os órgãos públicos de fiscalização ou de investigação são a Secretaria da Receita Federal, o Banco Central do Brasil (BACEN), o Tribunal de Contas da União, o Departamento de Polícia Federal, a Comissão de Valores Imobiliários (CVM), a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), o Ministério Público da União, dos Estados e do Distrito Federal, as Comissões Parlamentares de Inquérito, a Secretaria de Previdência Complementar e a Superintendência de Seguros Privados (§ 2º);

iv – foram incluídos dados que não são considerados sigilosos para fins de interesse dos órgãos de fiscalização ou de investigação, como número da conta e agência bancária; valores globais mensalmente recolhidos de Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (CPMF); dados constantes de auditorias internas ou externas realizadas em instituições financeiras; e todos os que envolverem movimentação de recursos provenientes de fonte pública (§ 3º);

v – em caso de indícios de prática de ilícito penal, a instituição financeira é obrigada a comunicar imediatamente o Ministério Público, não sendo necessário o acompanhamento de documentação comprobatória. O Ministério Público então requererá ao juízo competente a indisponibilidade dos bens do agente e de terceiros beneficiados ou determinará o bloqueio administrativo dos valores à instituição financeira ou ao órgão de fiscalização competente.

O art. 2º, na redação proposta pelo PLS, também define os dados que não constituem violação de dever de sigilo das instituições financeiras; dispõe sobre a obrigatoriedade de fornecimento de dados que tiverem sigilo quebrado por ordem judicial; e descreve os procedimentos previstos em caso de as instituições financeiras ou de os órgãos públicos de fiscalização ou de investigação detectarem indícios da prática de ilícito penal.

O art. 3º da LC 105/2001, com base na redação proposta por este PLS, estabelece as condições em que as instituições financeiras não poderão opor, ao BACEN e à CVM, os dados relacionados ao exercício de suas funções de fiscalização. Também autoriza o BACEN e a CVM a firmarem

convênios com outros órgãos públicos fiscalizadores de instituições financeiras, bem como com bancos centrais ou entidades fiscalizadoras de outros países e estabelece a obrigação de o BACEN, a CVM e a Secretaria da Receita Federal manterem permanente intercâmbio das informações necessárias ao desempenho de suas atividades. Por fim, o BACEN, a CVM e os demais órgãos de fiscalização deverão fornecer ao COAF todas as informações relativas aos valores associados a operações suspeitas de vinculação com crimes de lavagem de dinheiro.

O PLS obriga, no art. 4º da LC 105/2001, que os dados ordenados pelo Poder Judiciário prestados pelo BACEN, pela CVM e pelas instituições financeiras tenham preservados o seu caráter sigiloso, com acesso restrito às partes. O artigo também determina que as partes não poderão utilizar os dados de forma estranha à lide.

Na nova redação dada ao art. 6º da LC 105/2001, diversas autoridades públicas especificadas tornam-se obrigadas a encaminhar, semestralmente, para o COAF, declaração de bens e valores, incluindo os mantidos no exterior. A mesma obrigação estende-se a determinadas operações financeiras envolvendo valores acima de 200 salários mínimos efetuadas pela administração direta e indireta dos entes federativos. A Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) atuará junto ao COAF na análise e no acompanhamento dos dados a que se refere o artigo.

De acordo com o que propõe o novo art. 7º, as autoridades e os agentes dos órgãos públicos de fiscalização ou de investigação somente poderão examinar documentos cuja análise seja considerada indispensável pela autoridade competente, sendo que o resultado desses exames, as informações e os documentos deverão ser conservados em sigilo.

Os arts. 8º e 9º, respectivamente, dispõem sobre a autorização para formação de forças-tarefa entre os órgãos de fiscalização ou de investigação para a apuração de ilícitos penais; e sobre a exigência de manutenção, por trinta anos, dos arquivos e registros financeiros e fiscais em meio eletrônico. Já a proposta para o art. 10 da LC 105/2001 trata das punições para o uso indevido do sigilo e para quem se recusar a fornecer as informações requeridas.

O art. 13 da LC 105/2001, conforme proposto pelo PLS, revoga explicitamente o art. 38 da Lei nº 4.593, de 1964, que trata do sigilo bancário das instituições financeiras, e os §§ 3º e 4º do art. 1º e o § 3º do art. 5º da

própria Lei. Além disso, os seguintes dispositivos tornam-se tacitamente revogados, parcialmente ou em sua totalidade:

- §§ 2º e 3º do art 3º. O § 2º torna desnecessária a existência de processo judicial em curso para quebra de sigilo para documentos sigilosos solicitados por comissão de inquérito administrativo destinada a apurar infrações de servidor público no exercício de suas atribuições, ou em atividades relacionadas. O § 3º obriga o BACEN e a CVM a fornecerem à Advocacia Geral da União as informações e os documentos necessários à defesa da União nas ações em que seja parte;
- art. 4º, que obriga o BACEN, a CVM e as instituições financeiras a fornecer ao Poder Legislativo Federal as informações e os documentos sigilosos requeridos, desde que necessários para o exercício das competências constitucionais e legais desse Poder;
- art. 6º, no que diz respeito à permissão de autoridades e agentes fiscais tributários dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para examinar documentos, livros e registros de instituições financeiras, em situações que especifica;
- art. 8º, que requer que as autoridades competentes, ao dirigirem solicitações ao BACEN, à CVM ou às instituições financeiras, declarem expressamente que cumpriram as exigências e formalidades previstas nesta Lei.
- § 2º do art. 9º, que obriga o BACEN e a CVM a comunicarem, às autoridades competentes, irregularidades e ilícitos administrativos de que tenham conhecimento. Na redação proposta pelo PLS para o § 7º do art. 2º, a comunicação é obrigatória para todos os órgãos de fiscalização ou de investigação, mas restringe-se ao Ministério Público, no caso de suspeitas de práticas de ilícitos penais.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Como os projetos serão posteriormente encaminhados para a CCJ para apreciação dos aspectos constitucionais, jurídicos e regimentais, este parecer irá se concentrar na avaliação do mérito. Tendo em vista que o

Senador Flexa Ribeiro já havia elaborado parecer para o PLS nº 49, de 2005 – Complementar, e que concordo com a maior parte de sua análise, utilizarei, naquilo que for possível, a linha de argumentação apresentada pelo nobre colega.

O PLS nº 49, de 2005 – Complementar, busca aprimorar o tratamento jurídico dado ao sigilo das operações financeiras, tema que vem sendo repensado por diversos países. O dilema que existe consiste em proteger a individualidade dos correntistas – pré-condição para o desenvolvimento de um sistema financeiro saudável – e, simultaneamente, impedir o uso do sistema financeiro para o desenvolvimento de atividades ilícitas ou de evasão fiscal. Tem-se observado, nas últimas três décadas, um aumento substancial do fluxo de capitais entre os países em decorrência da maior integração dos mercados financeiros internacionais. Isso exigiu uma adaptação da legislação sobre sigilo bancário vigente para que os países pudessem controlar e prevenir atividades de lavagem de dinheiro, de evasão fiscal e, notadamente a partir de 2001, de atividades terroristas.

Em 2000, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), organismo multilateral que congrega 30 países, a maioria dos quais desenvolvidos, divulgou um documento, cuja tradução livre do título para o português seria “Aprimorando o Acesso à Informação Bancária para Fins de Tributação”, que resume as principais práticas adotadas pelos países membros no que diz respeito ao acesso a informações confidenciais do sistema bancário, bem como à evolução recente da legislação desses países.

Entre as melhores práticas observadas, destacam-se a possibilidade de suspensão do direito de sigilo por via judicial ou administrativa; o compartilhamento de informações entre os órgãos competentes; a obrigatoriedade das instituições financeiras de comunicarem transações suspeitas às autoridades competentes; e a proibição de uso inadequado dos dados sigilosos. Uma maior flexibilização do sigilo bancário é também uma recomendação da *Financial Action Task Force* (FATF), força-tarefa que congrega 31 países, incluindo o Brasil, e que tem por objetivo combater, em nível global, a lavagem de dinheiro.

A experiência da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Banestado (CPMI do Banestado), que tinha por objetivo apurar a evasão de divisas e a lavagem de dinheiro entre 1996 e 2002 no Brasil, também mostrou a necessidade de se alterar o atual tratamento jurídico dado ao sigilo bancário.

A atual regulamentação sobre sigilo bancário, estabelecida pela Lei Complementar nº 105, de 2001, mostrou-se inadequada para a condução do inquérito, na forma desejada pela CPMI, sobretudo no acesso a dados bancários. O PLS nº 49, de 2005 – Complementar, busca, então, aprimorar a legislação existente, permitindo maior agilidade na obtenção de dados protegidos por sigilo bancário e, ao mesmo tempo, preservar o direito ao sigilo disposto no inciso XII do art. 5º da Constituição Federal.

Em relação à Lei Complementar nº 105, de 2001, o PLS 49/05 aprimora o tratamento dado ao sigilo das operações das instituições financeiras nos seguintes aspectos:

- permite que toda autorização judicial de acesso a dados sigilosos seja automaticamente estendida a todos os órgãos públicos de fiscalização ou de investigação que tenham competência para agir no caso específico. Com isso, podem-se agilizar os processos contra infratores, em especial, contra o crime organizado;

- concede ao Ministério Público poder para determinar o bloqueio administrativo de valores diretamente à instituição financeira ou ao órgão de fiscalização competente. Pretende-se, com essa inovação, aumentar a probabilidade de recuperação de valores obtidos ilegalmente, impedindo que o infrator desvie esses recursos durante o processo judicial e minimizando os prejuízos para o erário. É importante esclarecer que esse procedimento não fere as liberdades e os direitos individuais, pois o indivíduo que se sentir prejudicado poderá sempre requerer, na Justiça, o desbloqueio de seus bens. Entretanto, na forma como se encontra a redação do PLS, a possibilidade de bloqueio administrativo dá muito poder aos membros do Ministério Público. Conforme será comentado mais adiante, há formas de limitar esse poder sem prejudicar o objetivo de aumentar a probabilidade de recuperação de valores obtidos ilegalmente. Sugerimos que o bloqueio seja temporário e que seja previamente aprovado pelo Conselho Superior do Ministério Público;

- define claramente os órgãos de fiscalização ou de investigação e obriga esses órgãos a trocarem informações entre si, uma vez concedida a autorização judicial para transferência de sigilo. Essa inovação é também meritória, pois não faz sentido que o acesso a dados pelo próprio Estado, em nome do interesse público, seja restringido;

- expande a definição de dados que não são considerados sigilosos. Os §§ 3º e 4º do art. 2º da Lei Complementar nº 105, de 2001, na

redação proposta pelo PLS, definem o que não são dados sigilosos para fins de interesse dos órgãos públicos de fiscalização ou de investigação e os dados que não constituem dever de sigilo das instituições financeiras. Entre esses dados foram incluídos aqueles constantes de auditorias realizadas pelas instituições financeiras, os valores globais da CPMF e as transações feitas com recursos de origem pública. Essas informações são bastante úteis para detectar, entre outras, práticas de sonegação fiscal, o que contribuirá para tornar o sistema tributário nacional mais justo, incentivando o pagamento de tributos por todos os indivíduos. Deve-se destacar que essas informações não ferem o direito ao sigilo previsto no inciso XII do art. 5º da Constituição Federal. Conforme justifica o autor do projeto, essas informações, *por serem globais e de base mensal, em nada ferem a intimidade e a vida privada das pessoas, pois são apenas números, desacompanhados de referências de pagamentos, origens ou destinos.*

– institui nova modalidade de declaração de bens obrigatória para os agentes públicos, de periodicidade semestral, para o órgão de inteligência financeira, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF);

– retira da Lei Complementar nº 105, de 2001, os tipos de crimes que permitem a quebra de sigilo. Busca-se, com isso, garantir maior celeridade e flexibilidade ao processo judicial, uma vez que a quebra de sigilo pode ser concedida diante de evidências de ilícitos penais, sem necessidade de tipificar o ilícito dentre as categorias previstas no atual § 4º do art. 1º. Ressalte-se que, na reunião desta Comissão de 27 de março último, a CAE aprovou, na forma de substitutivo, os PLS nº 225, de 2006, tramitando em conjunto com os PLS nºs 209, de 2003, 48, de 2005 e 193, de 2006. O substitutivo, na mesma direção do que se pretende aprovar agora, elimina o rol de crimes antecedentes para tipificar o crime de lavagem de dinheiro;

– retira o poder de autoridades e agentes fiscais tributários dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios de examinar documentos, livros e registros de instituições financeiras. Com isso, evita-se uma pulverização excessiva do acesso a dados sigilosos, reduzindo a possibilidade de uso indevido dessas informações.

Destaca-se que nem todas as alterações do PLS 49/05 são no sentido de agilizar a autorização para acesso a dados sigilosos. É o que ocorre com a revogação implícita dos §§ 2º e 3º do art. 3º. Com a revogação do § 2º, passa a ser necessária a existência de processo judicial em curso para quebra de sigilo de documentos solicitados por comissão de inquérito administrativo,

que seja destinada a apurar infrações de servidor público no exercício de suas atribuições ou em atividades relacionadas. E, com a revogação do § 3º, o BACEN e a CVM passam a não serem mais obrigados a fornecerem à Advocacia Geral da União as informações e documentos necessários à defesa da União nas ações em que seja parte.

Conforme exposto no Relatório, o PLS nº 418, de 2003 – Complementar, é bem menos ambicioso do que o PLS 49/2005, no sentido de que propõe alterar somente um dispositivo da Lei Complementar nº 105, de 2001. Trata-se do art. 4º, que, com a redação proposta, pelo PLS 418/2003, passaria a permitir que o Tribunal de Contas da União, quando se tratar de recursos públicos, e o Ministério Público possam obter, junto ao Banco Central do Brasil (BACEN), à Comissão de Valores Mobiliários (CVM) ou às instituições financeiras, as informações e documentos sigilosos que se fizerem necessários para o exercício de suas competências constitucional e legalmente estabelecidas. Já no PLS 49/2005, o referido artigo é implicitamente revogado.

Entendemos que a redação proposta pelo PLS 418/2003 para o art. 4º da Lei Complementar nº 105, de 2001, é mais coerente com a proposta de flexibilizar o acesso a dados sigilosos e, simultaneamente, proteger a individualidade dos correntistas. Parece-nos adequada a inclusão do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União (TCU) entre os órgãos da República aos quais os dados bancários sigilosos deverão ser fornecidos pelas autoridades e pessoas jurídicas que os detêm, sem a necessidade de autorização judicial. Isso desde que as informações se destinem ao exercício de sua respectiva competência constitucional e que a requisição seja previamente aprovada pelo Plenário do TCU ou pelo Conselho Superior do Ministério Público.

De resto, o PLS nº 49, de 2005 – C, de fato, aprimora a legislação sobre sigilo das operações de instituições financeiras ao facilitar as condições para quebra de sigilo fiscal e, ao mesmo tempo, ao instituir penalidades para os indivíduos que, de posse de informação sigilosa, façam uso indevido das informações a que tiveram acesso. Além da redação proposta para o art. 4º, discutida anteriormente, há, ainda, alguns pontos deste projeto que merecem ser aprimorados:

– em face da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, a Secretaria da Receita Federal passou a denominar-se Secretaria da Receita Federal do

Brasil, devendo, assim, ser alterada a referência a esse órgão em todo o PLS, mormente no art. 2º, § 2º, I.

- tendo em vista o fim da Contribuição Provisória de Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e de Direitos de Natureza Financeira (CPMF), é necessário reescrever o inciso IV do §3º do art. 2º, para que se considere como dados não sigilosos todos os valores globais de movimentação financeira, e não mais aqueles que serviram de base de incidência para o extinto tributo;

- no § 6º da redação proposta para o art. 2º, faz-se referência a “órgãos públicos de fiscalização e de investigação”, quando o correto seria a “órgãos públicos de fiscalização ou de investigação”;

- no § 5º do mesmo artigo, deveriam ser citados os §§ 3º e 4º, que definem os dados que não são sigilosos, em vez dos §§ 1º e 3º;

- no art. 8º do PLS (transformado no § 7º do art. 2º do Substitutivo proposto no Voto deste Parecer) a referência deveria ser feita ao § 2º do art. 2º, que enumera os órgãos de fiscalização ou de investigação, e não ao § 6º do mesmo artigo;

- o art. 13 revoga os §§ 3º e 4º do art. 1º e o § 3º do art. 5º da própria Lei, o que fere a boa técnica legislativa;

- deve-se alterar o § 5º do art. 2º para permitir que os dados sigilosos obtidos por determinação de Comissões Parlamentares de Inquérito possam ser transferidos para os demais órgãos de fiscalização ou investigação;

- deve-se impor limites à possibilidade de bloqueio administrativo de ativos financeiros previstos no § 10 do art. 2º da Lei Complementar nº 105, de 2001, nos termos propostos pelo PLS. Como o objetivo do bloqueio administrativo é aumentar a probabilidade de recuperação de valores, sugerimos que tal bloqueio seja feito em caráter temporário, necessitando aprovação do Conselho Superior do Ministério Público;

- a redação proposta para o art. 10 da Lei Complementar nº 105, de 2001, nos termos do PLS, prevê penas de um a quatro anos de reclusão

para os responsáveis pela quebra do sigilo. Propomos explicitar que os responsáveis incluem não somente os indivíduos diretamente envolvidos no crime, como também aqueles que permitiram que o crime ocorresse, seja por terem sido negligentes com a segurança ou por terem sido coniventes com os criminosos;

– o PLS dá nova redação a alguns artigos da Lei Complementar, mas insere temas totalmente estranhos àqueles presentes no texto original. Isso implica uma revogação implícita dos dispositivos alterados. Acreditamos, contudo, que em alguns casos houve erro de técnica legislativa, e não um desejo do autor do projeto de revogar os artigos. Principalmente porque os dispositivos implicitamente revogados são consistentes com a proposta de aprimorar o tratamento jurídico dado ao sigilo bancário. Por isso, no Substitutivo a ser apresentado, reinserimos, com pequenas adaptações, o art. 8º da Lei Complementar, renumerado para art. 9º. No Substitutivo, o artigo estabelece que as autoridades deverão declarar expressamente o cumprimento das exigências e formalidades previstas nos artigos 2º, 3º, 5º, 6º e 8º. Na Lei Complementar, a declaração refere-se somente aos seus arts. 4º, 6º e 7º;

– pelo mesmo motivo apresentado anteriormente, reinserimos o art. 11 no Substitutivo. O art. 11 da Lei Complementar prevê que o servidor público que utilizar ou viabilizar a utilização de quaisquer informações obtidas em decorrência da quebra de sigilo deverá responder pessoal e diretamente pelos danos decorrentes. Tendo em vista que a expressão “servidor público” pode ter um sentido restrito, referindo-se somente ao contratado pelo setor público sob regime estatutário, achamos importante explicitar que qualquer indivíduo contratado pelo setor público – o que inclui também os cargos de confiança, trabalhadores temporários e terceirizados – deve se sujeitar às mesmas punições;

– reintroduzimos o *caput* do art. 2º da Lei Complementar (renumerado para art. 4º no Substitutivo), que dispõe que o dever de sigilo é extensivo ao Banco Central. Acrescentamos parágrafo para explicitar que, não obstante, o Banco Central é obrigado a fornecer dados sigilosos para a Justiça ou para outros órgãos de fiscalização ou de investigação, nos termos previstos na Lei;

– reintroduzimos os §§ 2º e 3º do art. 3º da Lei Complementar (renumerados para §§ 2º e 3º do art. 5º do Substitutivo). Ao reinstituir o § 2º, torna-se desnecessária a existência de processo judicial em curso para quebra de sigilo de documentos solicitados por comissão de inquérito administrativo,

destinada a apurar infrações de servidor público no exercício de suas atribuições ou em atividades relacionadas. Já o § 3º obriga o BACEN e a CVM a fornecerem à Advocacia Geral da União as informações e documentos necessários à defesa da União nas ações em que seja parte.

Por fim, tendo em vista que o PLS nº 49, de 2005 – Complementar altera substancialmente a Lei Complementar nº 105, de 2001, propomos a elaboração de nova Lei, revogando a vigente, conforme recomenda o inciso I do artigo 12 da Lei Complementar nº 95, de 25 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre elaboração e alteração de leis.

Resumidamente, exceto por pequenas alterações, concordamos no mérito com ambos os projetos. Tendo em vista a maior abrangência do PLS nº 49, de 2005 – Complementar, esse projeto servirá de base para a nova lei que estamos propondo, em substituição à Lei Complementar nº 105, de 2001.

III – VOTO

À vista do exposto, manifesto-me pelo arquivamento do Projeto de Lei do Senado nº 418, de 2003 – Complementar, e pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 49, de 2005 – Complementar, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA N° – CAE

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 49, de 2005 – COMPLEMENTAR (SUBSTITUTIVO)

Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º As instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados.

§ 1º São consideradas instituições financeiras, para os efeitos desta Lei Complementar:

- I – bancos de qualquer espécie;
- II – distribuidoras de valores mobiliários;
- III – corretoras de câmbio e de valores mobiliários;
- IV – sociedades de crédito, financiamento e investimentos;
- V – sociedades de crédito imobiliário;
- VI – administradoras de cartões de crédito;
- VII – sociedades de arrendamento mercantil;
- VIII – administradoras de mercado de balcão organizado;
- IX – cooperativas de crédito;
- X – associações de poupança e empréstimo;
- XI – bolsas de valores e de mercadorias e futuros;
- XII – entidades de liquidação e compensação;

XIII – outras sociedades que, em razão da natureza de suas operações, assim venham a ser consideradas pelo Conselho Monetário Nacional.

§ 2º As empresas de fomento comercial ou *factoring*, para os efeitos desta Lei Complementar, obedecerão às normas aplicáveis às instituições financeiras previstas no § 1º.

Art. 2º Toda autorização judicial de acesso a dados sigilosos tem por efeito automático a transferência do sigilo a todos os órgãos públicos de fiscalização ou de investigação que tenham interesse, de acordo com as suas

atribuições legais, direta ou indiretamente, em relação à mesma pessoa ou a fato ligado à pessoa.

§ 1º A ordem judicial será concedida para toda a operação de investigação, não sendo necessária renovação do pedido quando dela surgirem novos suspeitos ou novos bens, direitos ou valores que mereçam investigação própria, devendo o juiz competente ser comunicado.

§ 2º Para os fins desta Lei, consideram-se órgãos públicos de fiscalização ou de investigação os seguintes:

- I – Secretaria de Receita Federal do Brasil;
- II – Banco Central do Brasil;
- III – Tribunal de Contas da União;
- IV – Departamento de Polícia Federal;
- V – Comissão de Valores Mobiliários;
- VI – Agência Brasileira de Inteligência;
- VII – Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF);
- VIII – Ministério Público da União, dos Estados e do Distrito Federal;
- IX – Comissões Parlamentares de Inquérito;
- X – Secretaria de Previdência Complementar;
- XI – Superintendência de Seguros Privados.

§ 3º Não são dados sigilosos, para fins de interesse dos órgãos públicos de fiscalização ou de investigação:

I – os cadastrais, que informam nome, endereço residencial ou comercial, estado civil, registros de identidade e de cadastro de pessoa física ou jurídica;

II – os que informam em quais instituições financeiras a pessoa mantém contas de depósitos, aplicações ou investimentos, assim como os números dessas contas e respectivas agências;

III – os que informam se a pessoa possui ou não capacidade financeira ou patrimonial para realizar determinadas operações ou transações com determinadas quantias;

IV – os valores globais, com a respectiva identificação da pessoa física ou jurídica e da instituição financeira, correspondentes à soma das seguintes operações financeiras:

a) o lançamento a débito, por instituição financeira, em contas correntes de depósito, em contas correntes de empréstimo, em contas de depósito de poupança, de depósito judicial e de depósitos em consignação de pagamento de que tratam os parágrafos do art. 890 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, introduzidos pelo art. 1º da Lei nº 8.951, de 13 de dezembro de 1994, junto a ela mantidas;

b) o lançamento a crédito, por instituição financeira, em contas correntes que apresentem saldo negativo, até o limite de valor da redução do saldo devedor;

c) a liquidação ou pagamento, por instituição financeira, de quaisquer créditos, direitos ou valores, por conta e ordem de terceiros, que não tenham sido creditados, em nome do beneficiário, nas contas referidas nas alíneas *a* e *b*;

d) o lançamento, e qualquer outra forma de movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira, não relacionados nas alíneas *a*, *b* e *c*, efetuados pelos bancos comerciais, bancos múltiplos com carteira comercial e caixas econômicas;

e) a liquidação de operação contratadas nos mercados organizados de liquidação futura;

f) qualquer outra movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira que, por sua finalidade, reunindo características que permitam presumir a existência de sistema organizado para efetivá-la, produza os mesmos efeitos previstos nas alíneas *a*, *b*, *c* e *e*, independentemente da pessoa que a efetue, da denominação que possa ter e da forma jurídica ou dos instrumentos utilizados para realizá-la.

V – os sigilosos cuja revelação for expressamente consentida pelos interessados;

VI – os constantes de auditorias internas realizadas pelas instituições financeiras, ou externas, por empresas contratadas para tal fim;

VII – todos os que envolverem movimentação de recursos provenientes de fonte pública, ou de instituições em que o poder público detenha a prerrogativa de indicar a maioria dos administradores.

§ 4º Não constitui violação do dever de sigilo das instituições financeiras:

I – a troca de dados entre si, para fins cadastrais, inclusive por intermédio de centrais de risco, observadas as normas baixadas pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil;

II – o fornecimento de dados constantes de cadastro de emitentes de cheques sem provisão de fundos e de devedores inadimplentes a entidades de proteção ao crédito, observadas as normas baixadas pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil;

III – o fornecimento dos dados referidos no § 3º deste artigo a órgão público de fiscalização ou de investigação.

§ 5º Os dados sigilosos objeto de ordem judicial concedida, os dados sigilosos que tiverem seu acesso determinado por Comissões Parlamentares de Inquérito e os dados referidos nos §§ 3º e 4º deste artigo não poderão ser opostos aos órgãos públicos de fiscalização ou de investigação e serão mantidos sob sigilo, só podendo ter acesso a eles os agentes diretamente envolvidos com a fiscalização ou a investigação.

§ 6º Os órgãos públicos de fiscalização ou de investigação não poderão arguir sigilo uns contra os outros com relação aos dados referidos no *caput* e nos §§ 1º, 3º e 4º deste artigo.

§ 7º Poderão ser formadas forças-tarefa entre os órgãos referidos no § 2º sempre que necessário para a apuração dos ilícitos penais.

§ 8º É obrigatória e prioritária a imediata comunicação ao Ministério Público, sob pena de responsabilização na forma da lei, sempre que as instituições financeiras e as entidades referidas no § 2º deste artigo detectarem indícios da prática de ilícito penal.

§ 9º A comunicação de que trata o § 8º deste artigo não dependerá do acompanhamento de documentação comprobatória, bastando a indicação dos indícios e as razões da suspeita.

§ 10. Após a comunicação, caso ainda não tenham sido juntados, o Ministério Público requererá os documentos necessários à apuração ou comprovação dos fatos e, constatando a existência de indícios da prática de ilícito penal, requererá ao juízo competente, a qualquer tempo, a indisponibilidade dos bens do agente e de terceiros beneficiados, medida que também incluirá bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas no exterior.

§ 11. Após a comunicação, o Ministério Público, se julgar conveniente, determinará diretamente à instituição financeira ou ao órgão de fiscalização competente o bloqueio administrativo dos valores ou outra medida cabível.

§ 12. O Conselho Superior do Ministério Público deverá ratificar o bloqueio de valores de que trata o § 11 no prazo de quarenta e cinco dias; se não o fizer, os valores ficam automaticamente desbloqueados.

§ 13. O bloqueio de valores de que trata o § 11 terá duração máxima de cento e vinte dias, podendo ser renovado, sendo necessária a ratificação do Conselho Superior do Ministério Público a cada renovação.

§ 14. Para efeitos desta Lei, são indícios quaisquer circunstâncias que, considerando as partes envolvidas, seu comportamento, sua capacidade econômica ou financeira, os valores, as formas de realização, os instrumentos

utilizados ou a falta de fundamento econômico ou legal, possam configurar a atividade como suspeita.

Art. 3º Os dados sigilosos mantidos por instituições financeiras não podem ser opostos ao Banco Central do Brasil:

I – no desempenho de suas funções de fiscalização, compreendendo a apuração, a qualquer tempo, de ilícitos praticados por controladores, administradoras, membros de conselhos estatutários, gerentes, mandatários e prepostos de instituições financeiras;

II – ao proceder a inquérito em instituição financeira submetida a regime especial.

§ 1º Nos casos dos incisos I e II do *caput* deste artigo, poderão ser examinados quaisquer documentos relativos a bens, direitos e obrigações das instituições financeiras, de seus controladores, administradores, membros de conselhos estatutários, gerentes, mandatários e prepostos, inclusive contas de depósitos e operações com outras instituições financeiras.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se à Comissão de Valores Mobiliários, quando se tratar de fiscalização de operações e serviços no mercado de valores mobiliários, inclusive nas instituições financeiras que sejam companhias abertas.

§ 3º O Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários, em suas áreas de competência, poderão firmar convênios:

I – com outros órgãos públicos fiscalizadores de instituições financeiras, objetivando a realização de fiscalizações conjuntas, observadas as respectivas competências;

II – com bancos centrais ou entidades fiscalizadoras de outros países, objetivando:

a) a fiscalização de filiais e subsidiárias de instituições financeiras estrangeiras, em funcionamento no Brasil, e de filiais e subsidiárias, no exterior, de instituições financeiras brasileiras;

b) a cooperação mútua e o intercâmbio de informações para a investigação de atividades ou operações que impliquem aplicação, negociação, ocultação ou transferência de ativos financeiros e valores mobiliários relacionados com a prática de condutas ilícitas.

§ 4º O Banco Central do Brasil, a Comissão de Valores Mobiliários e a Secretaria de Receita Federal do Brasil manterão permanente intercâmbio de informações acerca dos resultados das inspeções que realizarem, dos inquéritos ou procedimentos administrativos de apuração que instaurarem e das penalidades que aplicarem, sempre que as informações forem necessárias ao desempenho de suas atividades.

§ 5º O Banco Central do Brasil, a Comissão de Valores Mobiliários e os demais órgãos de fiscalização, nas áreas de suas atribuições, fornecerão, sem prejuízo do que prevê o § 7º do art. 2º desta Lei, ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), de que trata o art. 14 da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, todas as informações relativas aos valores envolvidos nas operações previstas no inciso I do art. 11 da referida lei.

Art. 4º O dever de sigilo é extensivo ao Banco Central do Brasil em relação às operações que realizar e às informações que obtiver no exercício de suas atribuições.

Parágrafo único. O dever de sigilo não isenta o Banco Central do Brasil do dever de fornecer dados para a Justiça ou para outros órgãos de fiscalização ou de investigação, nos termos do art. 2º.

Art. 5º Serão prestadas pelo Banco Central do Brasil, pela Comissão de Valores Mobiliários e pelas instituições financeiras as informações ordenadas pelo Poder Judiciário, preservado o seu caráter sigiloso mediante acesso restrito às partes, que delas não poderão se servir para fins estranhos à lide.

§ 1º Depende de prévia autorização do Poder Judiciário a prestação de informações e o fornecimento de documentos sigilosos solicitados por comissão de inquérito administrativo destinada a apurar responsabilidade de servidor público por infração praticada no exercício de suas atribuições ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido.

§ 2º Nas hipóteses do § 1º, o requerimento de quebra de sigilo independe da existência de processo judicial em curso.

§ 3º Além dos casos previstos neste artigo o Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários fornecerão à Advocacia-Geral da União as informações e os documentos necessários à defesa da União nas ações em que seja parte.

Art. 6º O Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários, nas áreas de suas atribuições, e as instituições financeiras fornecerão ao Poder Legislativo Federal, ao Ministério Público e, quando se tratar de recursos públicos, ao Tribunal de Contas da União, as informações e os documentos sigilosos que, fundamentadamente, se fizerem necessários ao exercício de suas respectivas competências constitucionais e legais.

§ 1º As Comissões Parlamentares de Inquérito, no exercício de sua competência constitucional e legal de ampla investigação, obterão as informações e os documentos sigilosos de que necessitarem, diretamente das instituições financeiras ou por intermédio do Banco Central do Brasil ou da Comissão de Valores Mobiliários.

§ 2º As solicitações de que trata este artigo deverão ser previamente aprovadas pelo Plenário da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de suas respectivas Comissões Parlamentares de Inquérito ou do Tribunal de Contas da União.

§ 3º As requisições de que trata este artigo, quando formuladas pelo Ministério Público Federal, deverão ser previamente aprovadas pelo Conselho Superior do Ministério Público.

Art. 7º O Poder Executivo disciplinará, inclusive quanto à periodicidade e aos limites de valor, os critérios segundo os quais as instituições financeiras informarão, à administração tributária da União, as operações financeiras efetuadas pelos usuários de seus serviços.

§ 1º Consideram-se operações financeiras, para os efeitos deste artigo:

I – depósitos à vista e a prazo, inclusive em conta de poupança;

- II – pagamentos efetuados em moeda corrente ou em cheques;
- III – emissão de ordens de crédito ou documentos assemelhados;
- IV – resgates em contas de depósitos à vista ou a prazo, inclusive de poupança;
- V – contratos de mútuo;
- VI – descontos de duplicatas, notas promissórias e outros títulos de crédito;
- VII – aquisições e vendas de títulos de renda fixa ou variável;
- VIII – aplicações em fundos de investimentos;
- IX – aquisições de moeda estrangeira;
- X – conversões de moeda estrangeira em moeda nacional;
- XI – transferências de moeda e outros valores para o exterior;
- XII – operações com ouro, ativo financeiro;
- XIII - operações com cartão de crédito;
- XIV - operações de arrendamento mercantil; e
- XV – quaisquer outras operações de natureza semelhante que venham a ser autorizadas pelo Banco Central do Brasil, Comissão de Valores Mobiliários ou outro órgão competente.

§ 2º As informações transferidas na forma do *caput* deste artigo restrinjam-se ao informes relacionados com a identificação dos titulares das operações e os montantes globais mensalmente movimentados, vedada a inserção de qualquer elemento que permita identificar a sua origem ou a natureza dos gastos a partir deles efetuados.

§ 3º Recebidas as informações de que trata este artigo, se detectados indícios de falhas, incorreções ou omissões, ou de cometimento de ilícito fiscal, a autoridade interessada poderá requisitar as informações e os documentos de que necessitar, bem como realizar fiscalização ou auditoria para a adequada apuração dos fatos.

§ 4º As informações a que refere este artigo serão conservadas sob sigilo fiscal, na forma da legislação em vigor.

Art. 8º As autoridades e os agentes dos órgãos públicos de fiscalização ou de investigação somente poderão examinar documentos, livros e registros de instituições financeiras, inclusive os referentes a contas de depósitos e aplicações financeiras, quando, observados os requisitos do § 5º do art. 2º, tais exames sejam considerados indispensáveis pela autoridade administrativa competente, considerando-se as suas atribuições legais.

Parágrafo único. O resultado dos exames, as informações e os documentos a que se refere este artigo serão conservados em sigilo.

Art. 9º O cumprimento das exigências e formalidades previstas nos arts. 2º, 3º, 5º, 6º e 8º será expressamente declarado pelas autoridades competentes nas solicitações dirigidas ao Banco Central do Brasil, à Comissão de Valores Imobiliários ou às instituições financeiras.

Art. 10. A quebra ou violação de sigilo fora das hipóteses autorizadas nesta Lei, assim como a oposição de sigilo ou a recusa de atender a requerimento quando satisfeitos os requisitos previstos nesta Lei, constituem crime e sujeitam os responsáveis à pena de reclusão, de um a quatro anos, e multa, sem prejuízo de incidência de outras infrações penais ou sanções cabíveis.

§ 1º In corre na mesma pena quem omitir, retardar injustificadamente ou prestar falsamente as informações requeridas nos termos desta Lei Complementar.

§ 2º Além dos envolvidos diretamente, são também responsáveis pela quebra ou violação do sigilo aqueles que, por negligência ou conivência, tiverem contribuído indiretamente para o crime.

Art. 11. Quem prestar serviço para o setor público, independentemente de seu vínculo funcional, e utilizar ou viabilizar a utilização de qualquer informação obtida em decorrência da quebra de sigilo de que trata esta Lei Complementar, responde pessoal e diretamente pelos danos decorrentes, sem prejuízo da responsabilidade objetiva da entidade pública, quando comprovado que o indivíduo agiu de acordo com orientação oficial.

Art. 12. Todos os agentes públicos detentores de mandato eletivo, os ministros de Estado, secretários Estaduais e Municipais, o Procurador-Geral da República, os dirigentes máximos do Banco Central do Brasil, da Comissão de Valores Mobiliários, da Superintendência de Seguros Privados, dos Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios, do Conselho de Controle de Atividades Financeiras, da Secretaria de Receita Federal do Brasil, do Departamento de Polícia Federal, da Polícia Civil e da Polícia Militar, em cada estado, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, assim como os magistrados que atuam no Supremo Tribunal Federal, no Superior Tribunal de Justiça, nos Tribunais Regionais Federais, nas Varas Federais, nos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e nas Varas Estaduais encaminharão, semestralmente, para o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, declaração de bens e valores mantidos em contas de depósitos, aplicações e investimentos, no Brasil e no exterior, em formulário próprio a ser disponibilizado para as respectivas entidades.

§ 1º Será punido com a perda do mandato, cargo, emprego ou função o agente público que se recusar a prestar a declaração de que trata este artigo.

§ 2º Serão igualmente encaminhadas para o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, semestralmente, as seguintes operações financeiras efetuadas pela administração direta e indireta da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, em valores superiores a duzentos salários mínimos:

I – transações que envolvam valores em espécie, como depósitos a vista e a prazo e saques;

II – transferências bancárias para pessoas físicas ou entidades privadas;

III – contratos de mútuo;

IV – descontos de duplicatas, notas promissórias e outros títulos de crédito;

V – aquisições de moeda estrangeira;

VI – conversões de moeda estrangeira em moeda nacional;

VII – transferências de moeda e outros valores para o exterior;

VIII – operações com ouro, ativo financeiro;

IX – aplicações em fundos de investimento.

§ 3º A Agência Brasileira de Inteligência, órgão central do Sistema Brasileiro de Inteligência, atuará junto ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF na análise e no acompanhamento dos dados a que se refere este artigo, procedendo na forma do § 7º do art. 2º desta Lei sempre que detectar indícios da prática de ilícito penal.

Art. 13. Os arquivos e registros financeiros e fiscais em meio eletrônico deverão ser mantidos disponíveis por até trinta anos.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor trinta dias após a data de sua publicação.

Art. 15. Revoga-se a Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator