



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 27 , DE 2013

(Complementar)

(Do Senador Pedro Simon)

Acrescenta parágrafo ao artigo 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, para excluir do benefício do sigilo bancário as pessoas que menciona.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de Janeiro de 2001, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

“Art. 1º

§ 5º O sigilo das operações a que se refere o caput não abrange:

- I – os Deputados Federais;
- II – os Senadores;
- III – os Ministros de Estado;
- IV – o Presidente e o Vice-Presidente da República;
- V – os membros dos órgãos nacionais de direção partidária; e
- VI – os Presidentes e Diretores de entidades da Administração Pública Federal Direta e Indireta.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação

JUSTIFICAÇÃO

Em 8 de outubro de 1993, submeti a esta Casa o Projeto de Lei do Senado nº 135 – Complementar, cujo objetivo era “Acrescentar parágrafo ao art. 38 da Lei nº 4.595, de 31.12.1964, para excluir do benefício do sigilo bancário as pessoas que menciona”. Em votações no Plenário do Senado, no dia 15.12.1993, esse projeto recebeu 39 votos favoráveis e 2 contrários, sendo rejeitado, portanto, por apenas 2 votos.

Em 16.02.1995, voltei a apresentar proposição com idêntica finalidade, que foi autuada como Projeto de Lei do Senado nº 5, de 1995 – Complementar. Aprovado no Senado foi ele encaminhado à Câmara dos Deputados. Ali, lamentavelmente, ele foi lançado à vala comum dos projetos que tramitam em conjunto com o objetivo de reestruturar legalmente o sistema financeiro nacional. E não mais evoluiu.

Reapresentei-o, com o mesmo intento – PLS nº 194/2005 (Complementar), por tratar-se de tema que continuava a exigir regulamentação imediata, apenas necessitava de readequação legal. Com efeito, o teor do PLS nº 05/1995 apresenta-se inadequado à realidade atual, uma vez que o art. 38 da Lei nº 4.595/64 foi revogado pela Lei Complementar nº 105/2001. A matéria recebeu relatório favorável elaborado pelo ilustre Senador Eduardo Suplicy, que, entretanto, não foi apreciado a tempo pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, levando novamente a proposição ao arquivo.

Destarte, por considerar mais que oportuno e adequado ao quadro normativo atual, submeto aos meus pares o presente projeto de lei, cujo propósito venho defendendo, de longa data, com os seguintes argumentos:

“É da tradição do direito mercantil que as operações negociais realizadas por empresários ou comerciantes estejam resguardadas pelo sigilo, o qual só pode ser levantado por ordem judicial e no interesse de alguma investigação específica. A previsão legal fundamenta-se na necessidade de os agentes econômicos poderem planejar e executar livremente as respectivas estratégias empresariais, não ficando sujeitos a expedientes desleais por parte dos concorrentes.

A ampla proteção reconhecida alcança não só a escrita, os livros e a contabilidade das empresas mas também as transações financeiras, em especial aquelas realizadas por intermédio de bancos e outras instituições afins.

O vetusto instituto foi acolhido entre nós e passou a ter uma amplitude incompatível com as exigências da complexa sociedade contemporânea. Com efeito, aquilo que, na origem, tinha endereço certo e limitado, justificável pelos fins a que se destinava, transformou-se em instrumento para acobertar todo tipo de fraude e transação ilícita, não importando a condição pessoal do agente.

No particular do sigilo bancário, meio de que se valem os inescrupulosos para ocultar imensas fortunas havidas de forma inconfessável, vêm as legislações de quase todos os povos restringindo-no, em atenção aos superiores interesses da coletividade, mormente tendo em vista a necessidade de assegurar célere e eficaz combate à sonegação fiscal, aos crimes de "colarinho branco" e outras formas delinqüenciais associativas que colocam em risco a paz social e a própria estabilidade das instituições.

Em relação aos que atuam no setor público, por razões óbvias, tal privilégio não deveria existir. O estatuto jurídico aplicável aos comerciantes e aos particulares em geral não lhes pode ser extensivo.

Para estes, é natural o resguardo do sigilo das operações; para aqueles, há de se exigir absoluta e irrestrita transparência pois, em virtude de uma decisão individual, decidiram dedicar suas vidas à defesa do interesse comum. Qualquer desvio de comportamento ou infidelidade para com a causa pública há de ser severamente punido, inclusive com a perda do cargo e a proibição de exercer qualquer outro, pelo tempo que a lei determinar.

De resto, o constituinte de 1988, cuidando de preservar a moralidade administrativa, tratou de proscrever, expressamente, em diversos dispositivos, comportamentos tidos como incompatíveis com a conduta ética exigível dos agentes estatais.

Assim é que declarou-se incompatível com o decoro parlamentar "a percepção de vantagens indevidas" (art. 55 § 1º, in fine, da Constituição Federal); como crime de responsabilidade de Chefe do Poder Executivo, os atos atentatórios à probidade administrativa (art. 85, inciso V da CF); e como passível de ensejar a suspensão dos direitos políticos, com a perda da função, indisponibilidade dos bens e responsabilização penal e civil, a prática de malversação, sob qualquer de suas formas, por servidor público (art.37, § 4º da CF). No âmbito partidário, inscreveu-se entre os preceitos fundamentais a serem obrigatoriamente observados, o dever de "prestação de contas à Justiça Eleitoral" por parte dos dirigentes das agremiações (art. 17, inciso III, da CF).

Como se vê, a ordem democrática restaurada em 1988, na esteira da melhor tradição republicana, coibiu, de forma severa e ampla, a conduta eticamente reprovável, em todos os setores da vida pública.

Aos que se propõem representar a coletividade, gerir seus interesses, administrar seus destinos, há de se exigir uma conduta ilibada, escorreita e rigorosamente fiel às expectativas da cidadania. É inadmissível que pessoas investidas de tais munus possam pretender ocultar seus haveres, bens e transações sob o manto do sigilo, como se simples mercadores fossem. A lei não pode ignorar a diversidade da situação entre o particular que cuida dos seus próprios interesses e o cidadão investido de representação popular. O primeiro tem o direito à preservação da sua privacidade patrimonial porque cuida exclusivamente de interesses próprios; o segundo tem o dever de transparência em

todos os atos da vida civil porque vela por um bem que transcende a sua pessoa: a realização do interesse coletivo.

O projeto de lei que ora submetemos à apreciação dos ilustres pares exclui da proteção do sigilo bancário as seguintes pessoas:

- Deputados Federais;
- Senadores;
- Ministros de Estado;
- Presidente e Vice-Presidente da República;
- Dirigentes partidários;
- Presidentes e Diretores de entidades da Administração direta e indireta.

As razões apontadas nesta Justificação evidenciam os motivos pelos quais as autoridades citadas não podem permanecer sujeitas ao regime comum aplicável a empresários e particulares em geral. Acreditamos, com a iniciativa, estarmos a contribuir para o aperfeiçoamento das instituições democráticas e a elevação dos padrões éticos exigíveis de todos os que aspiram atuar em nome e por conta da cidadania”.

Considero oportuno também, reproduzir os bem elaborados argumentos favoráveis que a matéria recebeu do Senador Eduardo Suplicy que, como já disse, não foram apreciados no devido tempo:

“Num primeiro momento, poder-se-ia considerar que o Projeto macula os ditames do art. 5o, inciso X, da Constituição da República. O respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana é o maior baluarte erigido pela nossa Lei Maior. Os políticos, os investigados por cometimento de crime “do colarinho branco” ou “de lavagem de dinheiro” não perdem a condição de pessoa humana por serem políticos ou investigados. Assim, somente poderiam ter seus direitos à privacidade reduzidos por ordem judicial fundamentada.

Porém, numa visão mais apurada, verifica-se que o escudo do sigilo bancário não pode ser manejado no sentido de proteger aqueles que optaram pela vida pública, como representantes do povo. Apesar de vislumbrar no inciso X da Carta Maior uma regra protetiva de suma importância para o cidadão, deve-se entender que esse resguardo constitucional à privacidade se dirige somente à liberdade individual de ser, estar e agir, e ao campo da sua personalidade.

Neste sentido milita a doutrina, conforme se retira dos ensinamentos de Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho e Paulo Gustavo Gonet Branco, a seguir transcritos:

O direito ao sigilo bancário, entretanto, não é absoluto, nem ilimitado. Havendo tensão entre o interesse do indivíduo e o interesse da coletividade, em torno do conhecimento de informações relevantes para determinado contexto

social, o controle sobre os dados pertinentes não há de ficar submetido ao exclusivo arbítrio do indivíduo. (Curso de Direito Constitucional. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 428)

Na mesma linha, Alexandre de Moraes, ao tratar da inviolabilidade à intimidade, vida privada, honra e imagem, afirma:

Por outro lado, essa proteção constitucional em relação àqueles que exercem atividade política ou ainda em relação aos artistas em geral, deve ser interpretada de uma forma mais restrita, havendo necessidade de uma maior tolerância ao se interpretar o ferimento das inviolabilidades à honra, à intimidade, à vida privada e à imagem, pois os primeiros estão sujeitos a uma forma especial de fiscalização pelo povo e pela mídia, enquanto o próprio exercício da atividade profissional dos segundos exige maior e constante exposição à mídia. (Curso de Direito Constitucional. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 80)

Consultando a jurisprudência, constata-se que o direito à privacidade deve ser mitigado, quando se tratar de atividade de agentes políticos, conforme exemplo retirado de decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a seguir transcrito:

Os políticos estão sujeitos de forma especial às críticas públicas, e é fundamental que se garanta não só ao povo em geral larga margem de fiscalização e censura de suas atividades, mas sobretudo à imprensa, ante a relevante utilidade pública da mesma, e em contrapartida dá-lhes a sistemática constitucional de imunidade para,

por sua vez, criticarem e censurarem outrem. (Apelação Cível no 235.627-1 – Relator: Desembargador Marco César – 20 out. 2004)

Observa-se que, de fato, o instituto do sigilo bancário aplicável aos particulares em geral não pode ser extensivo aos agentes que atuam no setor público, porquanto são pessoas que dedicam suas vidas à defesa do interesse comum. Logo, não podem, no exercício desse múnus, pretender ocultar seus haveres, bens, direitos e transações, sob o manto do sigilo bancário. O dever de transparência dos agentes públicos nos atos da vida civil, envolvendo direitos e obrigações, é componente da ética que deve presidir a tradição republicana.

A constitucionalidade da proposta resta assim fundamentada e apresenta-se conforme a juridicidade e a boa técnica legislativa.”

Sala das Sessões, 20 de dezembro de 2012.

Senador **PEDRO SIMON**

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI COMPLEMENTAR Nº 105, DE 10 DE JANEIRO DE 2001.

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

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

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 –

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.

§ 3º Não constitui violação do dever de sigilo:

I –

VI –

§ 4º A quebra de sigilo poderá ser decretada, quando necessária para apuração de ocorrência de qualquer ilícito, em qualquer fase do inquérito ou do processo judicial, e especialmente nos seguintes crimes:

I –;

.....

art. 38 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

Art. 38. As instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados.

§ 1º As informações e esclarecimentos ordenados pelo Poder Judiciário, prestados pelo Banco Central da República do Brasil ou pelas instituições financeiras, e a exibição de livros e documentos em Juízo, se revestirão sempre do mesmo caráter sigiloso, só podendo a eles ter acesso as partes legítimas na causa, que deles não poderão servir-se para fins estranhos à mesma.

§ 2º O Banco Central da República do Brasil e as instituições financeiras públicas prestarão informações ao Poder Legislativo, podendo, havendo relevantes motivos, solicitar sejam mantidas em reserva ou sigilo.

§ 3º As Comissões Parlamentares de Inquérito, no exercício da competência constitucional e legal de ampla investigação (art. 53 da Constituição Federal e Lei nº 1579, de 18 de março de 1952), obterão as informações que necessitarem das instituições financeiras, inclusive através do Banco Central da República do Brasil.

§ 4º Os pedidos de informações a que se referem os §§ 2º e 3º, deste artigo, deverão ser aprovados pelo Plenário da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal e, quando se tratar de Comissão Parlamentar de Inquérito, pela maioria absoluta de seus membros.

§ 5º Os agentes fiscais tributários do Ministério da Fazenda e dos Estados somente poderão proceder a exames de documentos, livros e registros de contas de depósitos, quando houver processo instaurado e os mesmos forem considerados indispensáveis pela autoridade competente.

§ 6º O disposto no parágrafo anterior se aplica igualmente à prestação de esclarecimentos e informes pelas instituições financeiras às autoridades fiscais, devendo sempre estas e os exames serem conservados em sigilo, não podendo ser utilizados senão reservadamente.

§ 7º A quebra do sigilo de que trata este artigo constitui crime e sujeita os responsáveis à pena de reclusão, de um a quatro anos, aplicando-se, no que couber, o Código Penal e o Código de Processo Penal, sem prejuízo de outras sanções cabíveis. (Revogado pela Lei Complementar nº 105, de 10.1.2001) (Vide Lei nº Lei 6.385, de 1976)

(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Constituição, Justiça e Cidadania)

Publicado no **DSF**, em 20/02/2013.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília-DF
OS:10392/2013