

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 2.514, DE 2002

(Apensado o Projeto de Decreto Legislativo nº 2.515, de 2002)

Susta a aplicação dos arts. 2º, 4º e 5º do Decreto nº 4.489, de 28 de novembro de 2002.

Autor: Deputado ARNALDO FARIA DE SÁ

Relator: Deputado ALOYSIO NUNES FERREIRA

I – RELATÓRIO

A proposição supra ementada, do ilustre Deputado ARNALDO FARIA DE SÁ, visa a sustar a aplicação dos arts. 2º, 4º e 5º do Decreto nº 4.489, de 28 de novembro de 2002, que regulamenta o art. 5º 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”.

Segundo sua justificativa, o Decreto em epígrafe é exorbitante ao regulamentar o art 5º da Lei Complementar nº 105/01, além de desrespeitar o § 2º do art. 5º da Constituição Federal, pelo qual “os direitos e garantias nela expressos não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados”, vez que dentre eles deve-se citar o direito à intimidade e privacidade dos cidadãos.

À essa proposição foi apensado o Projeto de Decreto Legislativo nº 2.515, de 2002, do Deputado INOCÊNCIO DE OLIVEIRA e outros que, com igual escopo, justifica-se, segundo seus autores, pela necessidade de “*garantir a autonomia legislativa do Congresso, golpeada pelo ato do Poder Executivo obrigando bancos, distribuidoras de valores mobiliários, corretoras de câmbio e de valores mobiliários, sociedades de crédito imobiliário, administradoras de cartões de crédito sociedades de arrendamento mercantil, administradoras de mercado de balcão organizado, cooperativas de crédito, associações de poupança e empréstimo, bolsas de valores e de mercadorias e futuros, entidades de liquidação e compensação, empresas de fomento comercial ou **factoring**, além de outras que venham a ser classificadas*

como instituições financeiras pelo Conselho Monetário Nacional, a prestarem informações contínuas à Secretaria da Receita Federal sobre as operações financeiras realizadas pelos usuários de seus serviços.”

A matéria foi distribuída à esta Comissão de Constituição, Justiça e de Redação para, nos termos do art. 32, III, “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, se pronunciar acerca da sua constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Quanto às preliminares de admissibilidade, merece registro que os projetos de decreto legislativo em exame observam as exigências constitucionais para o seu regular processamento, juízo que, nos termos dos arts. 54, I, 139, II, c, e 202, todos do Regimento Interno, incumbe privativa e terminantemente a esta C.C.J.R.

Com efeito, consoante o art. 109, II, do R.I.C.D., o decreto legislativo destina-se a regular matéria de competência exclusiva do Poder Legislativo, sem a sanção do Presidente da República.

Ademais, conforme o art. 24, XII, do R.I.C.D., ele é o instrumento adequado para sustar atos do Poder Executivo que exorbitem de seu poder regulamentar, como ocorre no caso em tela (arts. 49, V c/c 59, VI, da CF).

Vale dizer, pois, que a iniciativa legislativa sobre o decreto legislativo compete a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, quando não seja da esfera da respectiva Mesa.

Além de não conflitar com quaisquer princípios ou disposições da Constituição da República, estando, ao invés, amparados pelo princípio da separação dos poderes, os projetos apresentam perfeita sintonia com o ordenamento infraconstitucional vigente. Portanto, vê-se que demonstradas estão a sua constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade.

Lado outro, quanto à boa técnica legislativa e redacional, as proposições estão conformadas ao regramento cogente da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que “dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona”.

NO MÉRITO, pretendem os autores das proposições suspender a eficácia dos arts. 2º, 4º e 5º do Decreto nº 4.489/02 por entender que a LC nº 105/2002,

autoriza o Poder Executivo a disciplinar os **critérios** segundo os quais as instituições financeiras informarão à Secretaria da Receita Federal as operações financeiras efetuadas pelos seus usuários, mas “*não se vê disciplinamento de critérios*”, e sim, “**disposições objetivas** que exorbitam da mera regulamentação do art. 5º da Lei Complementar nº 105”

Decretos, como define Hely Lopes Meirelles, são atos administrativos da competência exclusiva do Chefe do Executivo, destinados a prover situações gerais ou individuais, abstratamente previstas, de modo expresso ou implícito, na lei.¹

A distinção substancial entre a lei e o Decreto reside no fato de que a lei inova originariamente o ordenamento jurídico, enquanto o Decreto não o altera, mas fixa, tão-somente, as “*regras orgânicas e processuais destinadas a pôr em execução os princípios institucionais estabelecidos por lei, ou para desenvolver os preceitos constantes da lei, expressos ou implícitos, dentro da órbita por ela circunscrita, isto é, as diretrizes, em pormenor, por ela determinadas*”.²

No caso presente, a Lei Complementar nº 105/2002 é clara ao autorizar o Poder Executivo a disciplinar “*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.

O art. nº 5 da LC nº 105/02 foi devidamente regulamentado pelo Decreto nº 4.489/95. Nada há, portanto, que se questionar quanto à natureza regulamentadora do Decreto nº 4.489/02 elaborado nos termos do art. 84, inciso IV da Constituição Federal.

A Lei Complementar nº 105/01 definiu, previamente: quais seriam as operações financeiras sujeitas à informação; vedou a inserção de elemento que permita identificar a origem ou a natureza dos gastos efetuados; excepcionou as operações efetuadas pelas administrações direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; garantiu que havendo indícios de falhas ou ilícitos, a autoridade poderá requisitar informações e realizar auditorias para apurar os fatos, mantido o sigilo fiscal das informações, na forma da legislação em vigor.

Analisando os arts. 2º, 4º e 5º do Decreto nº 4.489/02, cujo PDL nº 2.514/02 deseja sustar, verifica-se que o art. 2º ao estabelecer que a prestação de informações será feita continuamente, em arquivos digitais, conforme as especificações definidas pela SRF, apenas elegeu um critério para garantir a transferência e a leitura das informações em meio compatível.

Por sua vez, os arts. 4º e 5º, do mesmo Decreto, orientam para que se desconsidere informações em que o montante global movimentado no mês seja inferior a cinco mil ou dez mil reais, se pessoa física ou jurídica, podendo a SRF alterar esses limites conforme a conveniência administrativa. O Decreto nada mais

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo*. 16. ed. São Paulo, 1988. p. 155.

² Mello, Oswaldo Aranha Bandeira de. *Princípios gerais de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, Forense, 1969. vol. I, p. 314 e 316.

fez do que definir a faixa do valor das operações que estarão sujeitas ao envio de informações.

No mais, tanto a Lei quanto o Decreto regulamentador deixam claro que as autoridades e os agentes fiscais tributários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios somente poderão examinar documentos, livros e registros de instituições financeiras, inclusive os referentes a contas de depósitos e aplicações financeiras, quando houver processo administrativo instaurado ou procedimento fiscal em curso, e se for indispensável, garantido o sigilo do resultado desses exames.

Não se observa, portanto, no Decreto nº 4.489/95 qualquer ofensa aos princípios e garantias fundamentais.

Inexistindo qualquer vício a ser reparado em relação ao Decreto nº 4.489/95, VOTO pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e, no MÉRITO, pela rejeição do PDL nº 2.514 de 2002 e do PDL nº 2.515, de 2002.

Sala da Comissão, de junho de 2003

ALOYSIO NUNES FERREIRA

Relator