

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 42, DE 2007

Acrescenta o inciso XXIII ao artigo 37 da Constituição Federal.

Autores: Deputado VITAL DO RÊGO
FILHO e outros

Relator: Deputado EDUARDO CUNHA

I - RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição em tela, cujo primeiro signatário é o nobre Deputado VITAL DO RÊGO FILHO, tem por objetivo acrescentar o inciso XXIII ao art. 37 da Constituição Federal, de modo a vedar a aplicação, aos detentores de mandato eletivo, do sigilo de suas operações econômicas, financeiras e fiscais.

De acordo com seus eminentes autores, a presente proposta visa atender aos reclamos da sociedade, que diante das crescentes denúncias de desvio de dinheiro público exigem a adoção de medidas que restabeleçam a imagem dos Poderes da República. Entende o ilustre primeiro signatário que esta proposta, ao lado de outras que serão apresentadas, contribuirão para recuperar a credibilidade dos representantes políticos eleitos no Brasil.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão o exame da admissibilidade da proposta em tela, nos termos do art. 202, *caput*, combinado com o art. 32, IV, “b” do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

No tocante à iniciativa, o número de assinaturas é suficiente, conforme atestou a Secretaria-Geral da Mesa nos autos.

Não há, neste momento, limitações circunstanciais ao poder de reforma constitucional, eis que o País não se encontra na vigência de estado de sítio, de estado de defesa ou de intervenção federal.

No que tange à constitucionalidade material, a proposta de emenda sob exame não é tendente a abolir a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, nem a separação dos Poderes. A matéria em tela também não foi rejeitada ou havida por prejudicada na presente sessão legislativa.

Todavia, a matéria é tendente a suprimir um dos direitos individuais, além de violar o princípio da proporcionalidade, na medida em que retira a garantia do sigilo fiscal e financeiro concedido a todos indistintamente, consoante previsão expressa do art. 5º, XII, da Carta Magna.

A garantia constitucional do sigilo de dados representa consequência imediata do direito à intimidade e à vida privada, pois livra o indivíduo de pressões que poderia sofrer em decorrência da ampla divulgação de dados pessoais, inclusive oriundas do Poder Público. Essa garantia de sigilo de dados abrange tanto o sigilo fiscal, quanto o bancário, além de quaisquer dados que possam referir-se à vida privada do indivíduo.

Por esse motivo, consagrou a Constituição o sigilo dos dados individuais como garantia individual, que não pode ser retirada, sequer, por meio de emenda à Constituição.

Nesse sentido, ALEXANDRE DE MORAES (in Direito Constitucional, p. 97) argumenta que “a interpretação da maioria do Supremo Tribunal Federal considerando o sigilo bancário direito individual coloca-o na condição de ‘cláusula pétrea’ (CF, art. 60, §4º, IV), impedindo, dessa forma, a aprovação de emenda constitucional tendente a aboli-lo ou mesmo modificá-lo estruturalmente.”

A garantia de sigilo concedida pela Constituição, contudo, não é absoluta e nem se presta a proteger atos ilícitos, de modo que a mesma Carta Magna fixa o procedimento por meio do qual tal sigilo pode ser afastado, seja o beneficiado pelo sigilo dos dados titular de mandato eletivo ou um simples cidadão, sempre por decisão judicial ou de Comissão Parlamentar de Inquérito, respeitando-se o devido processo legal, em que se demonstrará a necessidade de quebrar o referido sigilo, de modo a atender à investigação pretendida, consoante se vê, por exemplo, na Lei Complementar nº 105/01, que trata do sigilo a ser mantido pelas instituições financeiras.

Sobre a possibilidade excepcional de quebra do sigilo de dados, diante de indícios de prática delituosa, assim se pronunciou o Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO INVESTIGATÓRIO CRIMINAL. QUEBRA DE SIGILO FISCAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO JUDICIAL. IMPOSSIBILIDADE. I - **A proteção ao sigilo bancário e fiscal não consubstancia direito absoluto, cedendo passo quando presentes circunstâncias que denotem a existência de interesse público relevante ou de elementos aptos a indicar a possibilidade de prática delituosa (Precedentes).** II - Entretanto, o Ministério Público não tem legitimidade para proceder a quebra de sigilo bancário e fiscal sem autorização judicial (Precedentes). Recurso desprovido. (RMS 25375 / PA, Rel.: Min. FELIX FISCHER, julgado em 19/02/2008).

Ainda quanto à excepcionalidade da medida, o Supremo Tribunal Federal, por exemplo, exige a adequada fundamentação dos atos que vierem a quebrar sigilos, oriundos de Comissão Parlamentar de Inquérito, conforme Acórdão a seguir ementado:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO. QUEBRA DE SIGILO BANCÁRIO E FISCAL. FALTA DE

FUNDAMENTAÇÃO. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM DA ABAF. DESNECESSIDADE DE PROCURAÇÃO DOS ASSOCIADOS SE HÁ AUTORIZAÇÃO EXPRESSA PARA REPRESENTÁ-LOS. PRECEDENTES. 1. As entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar judicial ou extrajudicialmente seus associados, sem necessidade de instrumento de mandato (CF, artigo 5º, XXI). 2. Os poderes de investigação próprios das autoridades judiciárias de que as CPIs são constitucionalmente investidas (CF, artigo 58, § 3º) não são absolutos. **Imprescindível a fundamentação dos atos que ordenam a quebra dos sigilos bancários, fiscais e telefônicos, visto que, assim como os atos judiciais são nulos se não fundamentados, assim também os das comissões parlamentares de inquérito.** Precedentes. 3. A legitimidade da medida excepcional deve apoiar-se em fato concreto e causa provável, e não em meras conjecturas e generalidades insuficientes para ensejar a ruptura da intimidade das pessoas (CF, artigo 5º, X). Segurança concedida. (MS 23879 / DF, Rel.: Min. MAURÍCIO CORRÊA, julgado em 03/10/2001)

Portanto, a garantia do sigilo de dados não pode ser afastada, senão como meio de prova excepcional, sob pena de incidir em inconstitucionalidade manifesta.

A proposta viola, ainda, o princípio da proporcionalidade, ao propor uma medida altamente restritiva a direito fundamental que não se coaduna com o fim pretendido, que é o de garantir a moralidade pública dos titulares de mandato eletivo.

O juízo de proporcionalidade exige um perfeito equilíbrio entre o fim almejado pela norma que se pretende aprovar e o meio empregado, ou seja, o resultado obtido com a intervenção na esfera de direitos do particular deve ser proporcional à carga coativa da mesma. Na hipótese examinada, o afastamento do direito ao sigilo deverá ser cotejada com o fim pretendido, que é alcançar a transparência no exercício de mandato eletivo.

A afronta à proporcionalidade fica assim caracterizada, pois o ordenamento jurídico já prevê o procedimento adequado para afastar-se o sigilo fiscal ou bancário, por meio de decisão judicial, garantindo-se o devido processo legal.

Nesse sentido, não é razoável manter-se permanentemente afastada a garantia de sigilo dos titulares de mandato eletivo, se já existe outro meio menos gravoso para se obter tais dados, apenas em situações nos quais seja necessário o referido afastamento, como, por exemplo, a investigação criminal ou de Comissão Parlamentar de Inquérito.

Em face do exposto, voto pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 42, de 2007.

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado EDUARDO CUNHA
Relator