

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº _____, DE 2011
(Do Sr. Ricardo Berzoini)

Susta a aplicação dos artigos 1º a 21, dos incisos I e II do artigo 22, e do inciso II do artigo 23 da Resolução 3.954, 24 de fevereiro de 2011, do Conselho Monetário Nacional (CMN)..

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustada a aplicação dos artigos 1º a 21, dos incisos I e II do artigo 22, e do inciso II do artigo 23 da Resolução 3.954, 24 de fevereiro de 2011, do Conselho Monetário Nacional (CMN).

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Conselho Monetário Nacional editou em 24 de fevereiro de 2011 a Resolução 3.954, que “altera e consolida as normas que dispõem sobre a contratação de correspondentes no País”.

Indo buscar no dicionário Aurélio a definição que mais se aproxima ao termo correspondente indicado pelo normativo, teríamos: “pessoa que trata de negócios de outra(s) fora da terra desta(s)”. De fato, a ideia que se tem com a função de correspondente diz respeito à prática de alguma atividade à distância, mais especificamente, em locais onde não se verifique a presença do agente que contratar o mencionado correspondente.

Todavia, o que se depreende da regra estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional parece ter uma abrangência maior do que aquela do senso comum. Não há nenhuma menção à região geográfica na qual o serviço pode ser prestado, muito menos a proibição desta prestação nas praças em que a instituição contratante tenha matriz ou agências.

Por outro lado, quando observamos em detalhes a lista das atividades prestadas, percebemos tratar-se de uma verdadeira “filial” da contratante, conforme o artigo 8º da Resolução 3.954/2011 abaixo transcrita:

Art. 8º O contrato de correspondente pode ter por objeto as seguintes atividades de atendimento, visando ao fornecimento de produtos e serviços de responsabilidade da instituição contratante a seus clientes e usuários:

I - recepção e encaminhamento de propostas de abertura de contas de depósitos à vista, a prazo e de poupança mantidas pela instituição contratante;

II - realização de recebimentos, pagamentos e transferências eletrônicas visando à movimentação de contas de depósitos de titularidade de clientes mantidas pela instituição contratante;

III - recebimentos e pagamentos de qualquer natureza, e outras atividades decorrentes da execução de contratos e convênios de prestação de serviços mantidos pela instituição contratante com terceiros;

IV - execução ativa e passiva de ordens de pagamento cursadas por intermédio da instituição contratante por solicitação de clientes e usuários;

V - recepção e encaminhamento de propostas referentes a operações de crédito e de arrendamento mercantil de concessão da instituição contratante;

VI - recebimentos e pagamentos relacionados a letras de câmbio de aceite da instituição contratante;

VII - execução de serviços de cobrança extrajudicial, relativa a créditos de titularidade da instituição contratante ou de seus clientes;

VIII - recepção e encaminhamento de propostas de fornecimento de cartões de crédito de responsabilidade da instituição contratante; e

IX - realização de operações de câmbio de responsabilidade da instituição contratante, observado o disposto no art. 9º.

Parágrafo único. Pode ser incluída no contrato a prestação de serviços complementares de coleta de informações cadastrais e de documentação, bem como controle e processamento de dados. (Art. 8º da Resolução CMN 3.954, 24 de fevereiro de 2011)

Conforme se depreende da listagem acima, observamos que as atividades típicas de uma instituição financeira estão sendo franqueadas à execução por parte de terceiros que não foram devidamente autorizados a realizá-las.

Para frisar apenas um dos efeitos da medida na seara trabalhista, temos que a ampliação do rol de atribuições dos correspondentes aprofunda a crise já vivenciada quanto à legalidade da terceirização dos serviços. A Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho, no inciso III, afirma:

*“ III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, **bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador**, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.” (Grifo nosso)*

A já conflituosa discussão judicial sobre a caracterização ou não dos empregados dos correspondentes bancários como integrantes da categoria dos bancários ganha novos capítulos com a autorização dada para que os correspondentes bancários atuem nas áreas de câmbio e operações de abertura de crédito. Não são essas atividades consideradas atividades-fim de agentes financeiros?

Positiva a resposta, temos como consequência que a Resolução invade a competência exclusiva da União para legislar sobre Direito do Trabalho (Art. 22,I, CF), bem como a reserva legal, ao permitir por Resolução a criação de “bancários informais”, aqueles que realizam atividades exclusivas de empregados de agentes financeiros privados do enquadramento como bancários e alijados da proteção sindical (art. 8º, CF), em colisão também com os incisos XVII, XXII, XXVI e caput do artigo 7º da CF.

Diante deste quadro, nos resta motivar a presente proposição por três frentes: autorização para funcionamento de instituição financeira, sigilo bancário e segurança em estabelecimentos financeiros.

Autorização para funcionamento de instituição financeira

Conforme mencionamos anteriormente, a lista de atividades descritas pela norma em apreço permite que as “sociedades empresárias e as associações, definidas na Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e os prestadores de serviços notariais e de registro de que trata a Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994”, conforme a redação do artigo 3º da Resolução 3.954/2011, pratiquem atividades típicas de instituição financeira.

Ademais, a alínea “a” do inciso X do artigo 10 da Lei 4.595, de 31 de dezembro de 1964, determina que compete privativamente ao Banco Central do Brasil conceder autorização às instituições financeiras, a fim de que possam funcionar no País. Assim, para que alguma instituição financeira atue, faz-se necessária tal autorização.

Como resultado, poderíamos imaginar uma situação hipotética na qual uma determinada instituição autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil utilizasse esta autorização para servir de veículo a terceiras empresas (as correspondentes) de modo que estas últimas seriam, na verdade as contratantes da primeira, que serviria apenas de concentradora de operações e as suas “contratadas” seriam as próprias instituições financeiras “não autorizadas”.

Não é difícil, com uma pesquisa um pouco mais detalhada, observar a existência de “correspondentes” voltados para a comercialização de crédito consignado. Assim, dependendo do contrato firmado entre a instituição financeira e estes correspondentes, um percentual da taxa de juros pactuada pode ser transferido ao contratado como forma de remuneração, o que poderia configurar-se uma intermediação. Se o dinheiro é do banco e o cliente fecha o contrato pelo correspondente com sobrepreço, estamos diante de uma atividade de intermediação. Aliás, como não há exclusividade, o correspondente pode prestar serviço para várias instituições, arbitrando o *spread*.

Por outro lado, torna-se até mesmo desnecessária a proibição mencionada no artigo 6º, de que “não é admitida a celebração de contrato de correspondente que configure contrato de franquia, nos termos da Lei nº 8.955, de 15 de dezembro de 1994, ou cujos efeitos sejam semelhantes

no tocante aos direitos e obrigações das partes ou às formas empregadas para o atendimento ao público”. Não é necessário caracterizar como franquias para que, ainda que os efeitos semelhantes sejam normativamente vedados, se desvirtue a vedação dado que a comprovação do descumprimento será de difícil configuração na prática.

Será, portanto, facilitada a “abertura” de instituições financeiras com capital inferior ao requerido pela regulamentação em vigor. Os protótipos de bancos poderão instalar-se à sombra de outros e, à medida que tenham o volume suficiente para montarem suas próprias operações, desvincular-se-ão de suas instituições “mães”, por assim dizer, em um verdadeiro sistema de incubação de novas empresas bancárias.

Ainda que a prática descrita anteriormente até possa trazer resultados benéficos para o sistema financeiro como um todo, não se trata de medida isonômica, vez que não dá a todos o direito de participar do mercado financeiro, mas tão somente àqueles que o próprio sistema autorizar por meio de cada uma das suas instituições, que muito raramente atuarão em sintonia de princípios.

Diante deste quadro, a norma em apreço encontra-se em afronta à legislação em vigor ao permitir que instituições financeiras entrem em funcionamento sem a devida autorização do Banco Central do Brasil.

Sigilo bancário

O Conselho Monetário Nacional, por meio de sua Resolução 3.954/2011, também exorbita do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa atribuída pela Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, que trata do “sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências”, isto é, do sigilo bancário.

Conforme se lê no artigo 2º da Resolução CMN 3.954/2011, transcrito abaixo, aquele Conselho autoriza a realização de contrato que assegure a manutenção do sigilo bancário por parte do correspondente.

Art. 2º O correspondente atua por conta e sob as diretrizes da instituição contratante, que assume inteira responsabilidade pelo atendimento prestado aos clientes e usuários por meio do contratado, à qual cabe garantir a integridade, a confiabilidade, a segurança e o sigilo das

transações realizadas por meio do contratado, bem como o cumprimento da legislação e da regulamentação relativa a essas transações. (Art. 2º da Resolução CMN 3.954, 24 de fevereiro de 2011)

Pode-se presumir, portanto, que, desde que se realize um contrato de sigilo, as informações dos clientes possam ser repassadas a terceiros (sociedades empresárias e as associações, e os prestadores de serviços notariais e de registro), sem a autorização expressa do cliente.

Destarte, encontra-se descumprido o art. 1º, § 3º, inciso V, da Lei Complementar nº 105/2001, que requer que haja o consentimento expresso dos interessados para que a revelação de informações sigilosas não se caracterize como “violação do dever de sigilo”.

Embora o artigo 1º, § 1º, inciso XIII, da Lei Complementar 105/2001, autorize o CMN a reconhecer outras sociedades como instituições financeiras para os fins da mencionada Lei do Sigilo Bancário, não é isto o que a regra infralegal em comento faz. Não há uma determinação específica de que, para os fins da Lei, as empresas que atuem na qualidade de correspondente devam ser consideradas instituições financeiras. Aliás, uma determinação genérica que se aplicaria a toda e qualquer sociedade empresária, associação, e prestador de serviços notariais e de registro, isto é, todos teriam que ser considerados como instituição financeira para os fins da LC 105/2001, seria um contrassenso.

O Supremo Tribunal Federal tem se pronunciado com relação ao tema vedando até mesmo que órgãos da administração pública (como a Receita Federal) tenham acesso a dados de sigilo, sem a devida autorização judicial, ainda que em procedimento de investigação de irregularidades fiscais. Aduz a Suprema Corte que não se poderia transferir a atuação do judiciário, reservada com exclusividade por cláusula constitucional, a outros órgãos, sejam da administração federal, estadual ou municipal.

Legislação de Segurança em Estabelecimentos Financeiros

Finalmente, a Resolução CMN 3.954/2011 ainda possibilita a violação de norma legal de exigência de aparatos mínimos de segurança para os estabelecimentos bancários. Sendo autorizados a realizar “recebimentos, pagamentos e transferências eletrônicas visando à

movimentação de contas de depósitos de titularidade de clientes mantidas pela instituição contratante” e “recebimentos e pagamentos de qualquer natureza”, os correspondentes passam a ficar expostos à ação dos criminosos, em busca de dinheiro em espécie disponíveis nos caixas destas empresas. Como a elas não se aplica o disposto na Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, que dispõe, dentre outras coisas, sobre segurança para estabelecimentos financeiros, verifica-se, mais uma vez, a exorbitância ato normativo do Poder Executivo em referência.

Em suma, cumpre-nos apresentar a presente proposição e requerer aos nossos Pares o apoio para a sua aprovação.

Sala das Sessões, em de _____ de 2011.

Deputado **Ricardo Berzoini**