

## O SIGILO BANCÁRIO E A RECENTE POSIÇÃO DO STF

Revista de Direito Empresarial | vol. 6/2014 | p. 133 - 151 | Nov - Dez / 2014  
DTR\2014\20572

### Emerson Soares Mendes

Especialista em Direito Público e Regulação Econômica pela Escola Superior de Advocacia da OAB-SP. Mestrando em Direito Comercial na USP. Advogado.

**Área do Direito:** Constitucional; Bancário

**Resumo:** As informações e dados afeitos aos negócios jurídicos bancários e aos serviços prestados aos clientes bancários estão protegidos pelo sigilo profissional imposto às instituições financeiras, por se tratar de informações e dados relativos à vida privada dos clientes. A inviolabilidade da vida privada e dos dados relativos a ela, por se tratar de garantia constitucional individual, somente pode ser afastada por meio de decisão judicial, não podendo a Administração Pública ter livre acesso.

**Palavras-chave:** Sigilo Bancário - Operações Bancárias - Serviços Bancários - Dados - Livre Acesso - Administração Pública - Decisão Judicial.

**Abstract:** The information and data related to bank transactions and services rendered to the banks' clients are protected by professional secret imposed to financial institutions, by their relation to the clients' private life. The private life and its data nonviolability only can be removed by a Court decision, because it is a Federal Constitution's individual guarantee, in such a way that Public Administration does not have free access.

**Keywords:** Bank Secret - Bank Transactions - Bank Services - Data - Free Access - Public Administration - Court Decision.

### Sumário:

1. As instituições financeiras, enquanto operadoras do Sistema Financeiro Nacional, realizam inúmeros negócios jurídicos<sup>1</sup> e, acessoriamente, prestam serviços a seus clientes.
2. Os negócios jurídicos celebrados por instituições financeiras visam a atingir, em regra, uma grande massa de clientes, o que, atualmente, é facilitado pelo uso de meios eletrônicos de celebração dos negócios jurídicos e, também, pelo uso reiterado dos contratos de adesão.
3. Assim, os negócios jurídicos celebrados por instituições financeiras, em regra, possuem conteúdo econômico e reúnem uma relevante quantidade de informações relativas à vida privada dos clientes, seja em relação às movimentações financeiras, seja em relação a dados cadastrais dos clientes.
4. Todas aquelas informações acabam por constituir uma porção de dados pertencentes à vida privada dos clientes das instituições financeiras.
5. Não só a vida privada, mas também os dados a ela relativos possuem a inviolabilidade garantida, respectivamente, pelo art. 5.º, X e XII, da CF/1988.<sup>2</sup>
6. Em consonância com o dispositivo constitucional acima citado, o art. 21 do CC/2002<sup>3</sup> assegura a inviolabilidade da vida privada, enquanto manifestação dos direitos da personalidade, concedendo autorização legal para que o magistrado, diante do requerimento do interessado, possa tomar as medidas necessárias para impedir ou fazer cessar a violação da vida privada, conforme, inclusive, prevê o art. 12, *caput*, do CC/2002,<sup>4</sup> este, por sua vez, em conformidade com a inafastabilidade da competência do Poder Judiciário para apreciar lesão ou ameaça de lesão a direito, prevista no art. 5.º, XXXV, da CF/1988.<sup>5</sup>
7. A partir do momento em que a instituição financeira exerce atividade econômica de natureza mercantil (aliás, como já previa o art. 119 do CCom<sup>6</sup> e o art. 19, § 2.º, do Dec. 737, de 25.11.1850,<sup>7</sup> mais conhecido por "Regulamento 737", ao enumerar, como ato do comércio, as atividades desempenhadas pelos bancos, além das operações de câmbio e de corretagem, bem como conforme plena adequação do conceito de empresário constante do art. 966, *caput*, do CC/2002,<sup>8</sup> ao exercício das atividades econômicas típicas das instituições financeiras) e, no exercício desta

atividade com profissionalidade, habitualidade e visando ao lucro, recebe informações e dados pertinentes à vida privada de seus clientes, decorre o dever de sigilo profissional imposto à instituição financeira acerca de tais informações e dados recebidos.

8. Desse modo, os dados e informações a que tiveram acesso as instituições financeiras, em razão da celebração de negócios jurídicos com os clientes, são protegidos constitucionalmente contra violações e em relação aos quais as instituições financeiras possuem o dever de sigilo profissional, visto que somente possuem tais dados e informações em razão do exercício da atividade econômica.

9. No âmbito penal, o art. 154 do CP<sup>9</sup> tipifica como crime a revelação, sem justa causa, de segredo a que teve acesso em razão do exercício profissional, independentemente de provocar dano ou não.

10. Em diversas leis, pode-se verificar expressas manifestações de proteção a dados, fatos ou atos protegidos pelo segredo profissional.

11. Assim, o depoimento sobre fatos que estejam protegidos pelo segredo profissional é expressamente vedado pelos art. 229, I, do CC/2002,<sup>10</sup> art. 406, II, do CPC<sup>11</sup> e art. 207 do CPP.<sup>12</sup>

12. De igual maneira, os documentos que consubstanciam fatos, dados, informações etc. protegidos pelo segredo profissional não devem ser exibidos judicialmente, eximindo a parte e terceiro de divulgá-lo em juízo, conforme previsto no art. 363, IV, do CPC.<sup>13</sup>

13. No âmbito empresarial, de um modo geral, é comum falar-se em sigilo das informações empresariais, dos livros contábeis, do segredo industrial, das informações relativas às operações financeiras, das estratégias empresariais etc., chegando, o legislador, inclusive e exemplificativamente, a tipificar como crime de concorrência desleal o uso desautorizado de conhecimentos, informações ou dados confidenciais, que sejam passíveis de utilização na indústria, no comércio ou na prestação de serviços, conforme art. 195, XI, da Lei 9.279/1996.<sup>14</sup>

14. Impende ressaltar, ainda, que o sigilo acima mencionado não conflita com o famigerado princípio do *full disclosure* afeito às companhias de capital aberto, que acabam por proporcionar uma maior transparência e completude das informações contábeis e financeiras ao mercado, especialmente aos seus acionistas, sem, contudo, divulgar as informações e dados inerentes à estratégia empresarial a todo o mercado.

15. Na tradição jurídica brasileira, o legislador apresenta uma tendência de proteção do sigilo das informações empresariais, ao, por exemplo, impedir o magistrado de determinar a realização de diligência para verificar se a empresa estava cumprindo as formalidades legais em relação à escrituração contábil.

16. Nesse sentido dispunha o art. 17 do CCom,<sup>15</sup> cujo teor foi similarmente reproduzido no art. 1.190 do CC/2002,<sup>16</sup> os quais nada mais denotam que a proteção do sigilo das informações e documentos pertinentes à sociedade empresária, impedindo, inclusive, o magistrado de imiscuir-se na escrituração empresarial.

17. O mesmo cuidado observa-se, na legislação, quanto à exibição judicial dos livros mercantis e demais documentos empresariais, pois desde o Código Comercial, o legislador, no art. 18,<sup>17</sup> limitava a exibição judicial daqueles documentos empresariais somente aos interessados na lide relativa a questões de sucessão, comunhão, sociedade, administração ou gestão, bem como em caso de falência, norma que, com algumas modificações, foi reproduzida em sua essência no art. 1.191 do CC/2002.<sup>18</sup>

18. Portanto, constata-se que, no ordenamento jurídico brasileiro, há uma tendência à proteção do sigilo das informações empresariais, salvo se houver determinação judicial em contrário, que se deve cingir ao estritamente necessário para o deslinde da questão judicial controvertida.

19. Como já dito, em decorrência da inviolabilidade do sigilo das informações e dos dados relativos à vida privada, as instituições financeiras assumem o dever de manter segredo profissional.

20. O referido dever de manter segredo profissional já estava previsto no art. 38, *caput*, da Lei 4.595/1964,<sup>19</sup> que impunha às instituições financeiras a obrigação legal de manter sigilo sobre os negócios jurídicos celebrados com o cliente, bem como em relação aos serviços que lhe foram prestados. O teor deste dispositivo legal revogado foi reproduzido no art. 1.º da LC 105/2001.<sup>20</sup> *Página 2*

21. Aliás, o próprio Código Tributário Nacional previu, no parágrafo único do art. 197,<sup>21</sup> a ressalva à obrigação das instituições financeiras fornecerem informações à Administração Pública acerca dos bens, negócios ou atividades de terceiros e que está prevista no *caput*<sup>22</sup> daquele dispositivo legal.

22. Assim, sempre que as informações sobre bens, negócios ou atividades de terceiros, que sejam de conhecimento da instituição financeira, estiverem protegidas pelo sigilo profissional, a mesma estará desobrigada de atender a requisição feita pela Administração Pública.

23. Atualmente, a matéria relativa ao sigilo bancário, especialmente no que concerne à possibilidade da Administração Pública ter acesso aos dados e informações detidas pelas instituições financeiras, sem a intervenção judicial, não está pacificada na jurisprudência.

24. O STF reconheceu a existência de repercussão geral sobre o tema relativo ao fornecimento de informações dos clientes de instituições financeiras, sem que haja a intervenção judicial, dando origem ao tema n. 225,<sup>23</sup> ao julgar a preliminar de repercussão geral da questão constitucional suscitada no RE 601.314/SP, cuja relatoria foi atribuída ao Min. Ricardo Lewandowski. O referido recurso ainda não foi julgado, de modo que o STF, a exemplo dos demais Tribunais Brasileiros, não apresenta uma posição definida.

25. A controvérsia pode ser exemplificada pelo teor do acórdão proferido nos autos do RE 389.808/PR,<sup>24</sup> ao qual o Pleno do STF, por maioria de votos, deu provimento. A controvérsia é representada pela votação paritária no julgamento do recurso, sendo que dos nove Ministros participantes do julgamento, cinco votaram a favor do provimento do recurso, ou seja, contrariamente ao acesso direto pela Administração Pública a informações protegidas pelo sigilo bancário, e os outros quatro votaram contrariamente, entendendo ser possível o acesso direto, sem que haja a intervenção judicial.

26. O mencionado julgamento apresentou, basicamente, duas correntes: (a) a corrente vencedora e contrária ao acesso direto aos dados dos clientes bancários pela Secretaria da Receita Federal, que pode ser representada pelos votos dos Ministros Marco Aurélio e Celso de Mello; e (b) a corrente vencida e, portanto, favorável ao acesso, pela Secretaria da Receita Federal e sem intervenção judicial, aos dados bancários, que pode ser representada pelo voto do Min. Dias Toffoli.

27. Em breve síntese, a corrente vencedora entendeu que a garantia constitucional de inviolabilidade da vida privada, da intimidade e dos dados, que está prevista no art. 5.º, X e XII, da CF/1988, cujas exceções são previstas na própria Constituição, como, por exemplo, a reserva à apreciação de lesões ou ameaças de lesão a direito pelo Poder Judiciário e a possibilidade de Comissões Parlamentares de Inquérito requisitarem tais informações, no exercício de seu poder investigatório.

28. Assim, ainda segundo a corrente vencedora, dever-se-ia considerar, em primeiro lugar, a supremacia da Constituição Federal em relação aos atos legislativos hierarquicamente inferiores. Ademais, a competência exclusiva do Poder Judiciário prevista constitucionalmente não poderia ser transferida a outros órgãos estatais, de modo que não poderia a Secretaria da Receita Federal ter acesso aos dados relativos à atividade e à movimentação bancárias afeitas às pessoas, sem que haja a intervenção judicial, sob pena de se caracterizar uma situação de coerção para possibilitar a cobrança de tributos, o que seria inadmissível. Diante de tais argumentos, esta corrente conferiu interpretação à legislação infraconstitucional conformadora às normas constitucionais.

29. Já a corrente vencida sustentou, em suma, que o art. 145, § 1.º, da CF/1988, ao permitir que a Administração Pública identifique o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte, com o intuito de dar efetiva aplicação ao princípio da pessoalidade dos tributos, bem como permitir sua graduação conforme a capacidade contributiva, já teria dado expressa permissão à Administração Pública para ter acesso aos dados relativos aos negócios jurídicos bancários e aos serviços prestados aos clientes da instituição financeira.

30. Além disso, conforme a argumentação da corrente vencida, a LC 105/2001, ao tipificar como crime a violação ao sigilo bancário, estaria respeitando a garantia constitucional individual da inviolabilidade da vida privada e dos dados, o que seria reforçado pela existência de transferência do dever de sigilo ao ter, a Administração Pública, acesso aos referidos dados bancários.

31. Do debate retratado no acórdão acima mencionado, podemos constatar que se discute o que deveria prevalecer: a garantia constitucional da inviolabilidade da vida privada e dos dados

relativas prevista no art. 5.º, X e XII, da CF/1988 ou o direito da Administração Pública ter acesso a tais informações e dados diretamente, com fundamento nos arts. 145, § 1.º e 37, XXII, também da Constituição Federal?<sup>25</sup>

32. Embora os direitos e garantias individuais não sejam absolutos,<sup>26</sup> o afastamento de sua inviolabilidade, salvo melhor juízo, não deve ser permitida de modo indiscriminado e por toda e qualquer autoridade da Administração Pública, sob pena de se tornar letra morta e destituída de qualquer utilidade sua previsão no rol de direitos e garantias constitucionais individuais, diante da possibilidade de a qualquer momento a Administração Pública poder devassar a vida privada e os dados e informações e a ela relativos.<sup>27</sup>

33. De uma leitura do rol de direitos e garantias individuais constante do art. 5.º da CF/1988, pode-se perceber que, ao se permitir a ruptura e/ou a delimitação de uma garantia constitucional, a Constituição Federal ou atribui à lei a função de regular esta ruptura ou delimitação, tal como fez em relação à inviolabilidade da liberdade de culto (art. 5.º, VI, da CF/1988),<sup>28</sup> ou, ainda, atribui à autoridade judiciária a função de determinar a ruptura do direito e garantia constitucional individual (o que decorre de uma interpretação sistemática da Constituição Federal), como previsto em relação à garantia da inviolabilidade da casa (art. 5.º, XI, da CF/1988).<sup>29</sup>

34. Todavia, em relação à garantia da inviolabilidade da vida privada e do sigilo dos dados, nada está previsto na Constituição Federal, o que não significa impossibilidade de sua ruptura, mas, sim, que sua ruptura deverá ser feita sempre que o interesse público assim requerer e somente nesta hipótese.

35. O juízo acerca do prevalecimento do interesse público em detrimento do interesse individual deve ser feito de acordo com o princípio da razoabilidade,<sup>30</sup> além de tal juízo dever ser feito não por uma das partes da relação jurídica de direito material, mas, sim, por um terceiro independente e equidistante, não envolvido na pretensão resistida na qualidade de parte, que, *in casu*, seria um membro do Poder Judiciário, a quem são outorgadas as garantias da vitaliciedade, inamovibilidade e da irredutibilidade de vencimentos (art. 95, I a III, da CF/1988),<sup>31</sup> como forma de garantir-lhe independência na análise de lesão ou ameaça de lesão a direito (art. 5.º, XXXV, da Constituição Federal).<sup>32</sup>

36. Essa tendência natural de atribuir a competência para determinar o afastamento de uma garantia constitucional aos magistrados já estava expressa no revogado § 1.º do art. 38 da Lei 4.595/1964<sup>33</sup> e, também, foi mantida, por exemplo, nos arts. 3.º<sup>34</sup> e 7.º<sup>35</sup> da LC 105/2001, de modo que nos parece ser inquestionável a competência do Poder Judiciário para determinar a quebra do sigilo bancário, para que as instituições financeiras forneçam dados relativos aos dados bancários à Administração Pública, o que, inclusive, encontra fundamento constitucional (art. 5.º, XXXV,<sup>36</sup> e art. 93, IX,<sup>37</sup> ambos da CF/1988).

37. Observe-se que a própria Constituição Federal traz uma exceção à competência do Poder Judiciário determinar a quebra do sigilo bancário para permitir o acesso às informações relativas às operações e aos serviços prestados aos clientes, a qual está prevista no art. 58, § 3.º,<sup>38</sup> da CF/1988 (e também no art. 4.º, *caput* e §§ 1.º e 2.º, da LC 105/2001)<sup>39</sup> que, em razão da importância e da necessidade de apurar fatos determinados, atribui às Comissões Parlamentares de Inquérito o mesmo poder de investigação das autoridades judiciárias, de modo que tais Comissões podem requerer, sem que haja a intervenção judicial, o fornecimento de informações protegidas pelo sigilo bancário e, assim, ter acesso às mesmas para efeitos investigatórios,<sup>40</sup> o que não se vislumbra em relação à Administração Pública.

38. Por outro lado, quer-nos parecer que o § 1.º do art. 145 da CF/1988 não deve ser interpretado como autorização à Administração Pública para que tenha livre acesso a dados sigilosos detidos pelas instituições financeiras, sem que haja a intervenção judicial, mas, sim, apenas autoriza a utilização do patrimônio, dos rendimentos e das atividades econômicas dos contribuintes, que sejam de seu conhecimento por meio das informações prestadas pelos contribuintes, como forma de permitir a efetiva aplicação dos princípios da pessoalidade e da capacidade contributiva, mas sempre “respeitados os direitos individuais e nos termos da lei” (art. 145, § 1.º, da CF/1988).<sup>41</sup>

39. Ora, o dispositivo constitucional acima mencionado deve ser interpretado sistematicamente com os demais dispositivos constitucionais,<sup>42</sup> de modo a haver uma unidade da Constituição,<sup>43</sup> ou seja,

devem prevalecer os direitos e garantias constitucionais, quando se verificar um conflito aparente de normas constitucionais, o que é confirmado pela importância que o art. 60, § 4.º, da CF/1988<sup>44</sup> dá aos direitos e garantias individuais, justamente ao elevá-los à categoria de cláusula pétrea.

40. Assim, a Administração Pública, nas esferas federal, estadual e municipal poderá, sim, utilizar os dados que já possui e, inclusive, compartilhá-los com as outras esferas da Administração conforme prevê o art. 37, XXII, da CF/1988.

41. Todavia, os arts. 37, XXII, e 145, § 1.º, da CF/1988 não autorizam a Administração Pública de, independentemente de ordem judicial, ter acesso às informações relativas aos negócios jurídicos bancários e aos serviços prestados aos clientes de instituições financeiras, mas apenas permitem o uso de informações referentes ao patrimônio, aos rendimentos e às atividades econômicas dos contribuintes, que já são de conhecimento da Administração Pública, com a finalidade de aplicar os princípios da pessoalidade e da capacidade contributiva, bem como o respectivo compartilhamento entre as demais esferas da Administração Pública.

42. Dessa maneira, não se pode querer interpretar os dispositivos constitucionais a partir da legislação infraconstitucional, de modo a ampliar o teor da norma constitucional a partir dos dispositivos legais, o que não é admissível no âmbito da hermenêutica e da interpretação constitucionais. Deve-se, sim, interpretar a norma infraconstitucional em conformidade com os limites constitucionais.

43. A propósito, este é o posicionamento de Celso Ribeiro Bastos:

“O postulado da supremacia da Constituição repele todo tipo de interpretação que venha de baixo, é dizer, repele toda a tentativa de interpretar a Constituição a partir da lei. O que cumpre ser feito é sempre o contrário, vale dizer, procede-se à interpretação do ordenamento jurídico a partir da Constituição.”<sup>45</sup>

44. Ademais, os incs. X e XII do art. 5.º da CF/1988 não remetem à lei a previsão de hipóteses que excepcionariam a inviolabilidade constitucional da vida privada, da privacidade e dos dados a elas relativos, do que resulta, salvo melhor juízo, a necessidade de intervenção judicial para autorizar o afastamento da mencionada inviolabilidade.

45. Não bastasse isso, constituiria um paradoxo admitir à Administração Pública o livre acesso às informações bancárias para exercer seu poder de tributar, mas, para apurar o cometimento de infração por servidor público, no exercício de suas funções, exigir a prévia determinação judicial, tal como prevê o art. 3.º, § 1.º, da LC 105/2001.<sup>46</sup>

46. O mesmo se pode dizer em relação à obrigatoriedade da Comissão de Valores Mobiliários ter de obter prévia decisão judicial, para que, então, possa ter acesso às informações detidas pelas instituições financeiras, conforme previsto no art. 7.º da LC 105/2001.

47. Dever-se-ia indagar, então, por qual motivo a Administração Pública, e somente ela, teria o privilégio de ter livre acesso às informações pertinentes aos negócios jurídicos bancários e aos serviços bancários prestados aos clientes?

48. Ora, é inegável a existência de interesse público na apuração de infrações cometidas pelo servidor público, para que haja sua responsabilização civil e criminal, bem como para apurar infrações disciplinares das instituições sujeitas ao poder disciplinar da Comissão de Valores Mobiliários, o que justificaria o acesso às informações dos negócios jurídicos bancários. Contudo, naquelas hipóteses a LC 105/2001 exige prévia determinação judicial. Então, por qual motivo se deve admitir o acesso às informações bancárias pela Administração Pública, independentemente de determinação judicial, mas com o fim de exercer seu poder de tributar?

49. Acrescente-se, ainda, que o próprio Código Tributário Nacional, em seu art. 78, *caput* e parágrafo único,<sup>47</sup> condiciona o exercício do poder de polícia à observância do interesse público, dos direitos individuais ou coletivos, devendo ser exercido pelo órgão competente, de acordo com o procedimento legal e sem abuso ou desvio de poder.

50. A esta altura poder-se-ia indagar se, no exercício do poder de tributar, não estaria presente o interesse público que legitimasse, assim, o acesso direto às informações relativas aos negócios jurídicos bancários?

51. Para tanto, deve-se recorrer aos conceitos de interesse público primário e secundário. Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello,<sup>48</sup> o interesse público primário é aquele interesse que é da própria coletividade como um todo.

52. Já o interesse público secundário é aquele decorrente da condição da Administração Pública ser sujeito de direitos e obrigações, caso em que o interesse público secundário somente será atendido quando for coincidente com o interesse público primário.<sup>49</sup>

53. Desse modo, quer-nos parecer que, ao exercer o poder de tributar, justamente por ser, o ente federado tributante, sujeito ativo da relação jurídica tributária, que diante do fato jurídico tributário exerce seu poder constitucional de tributar, estaria presente o interesse público secundário, ao requisitar o acesso direto e independente de decisão judicial às informações dos clientes detidas pelas instituições financeiras.

54. Como visto, o interesse público secundário somente deve ser atendido quando coincidir com o interesse público primário, o que não nos parece seja o caso tratado no acórdão proferido pelo STF, ao julgar o RE 389.808/PR, caso em que nos parece prevalecer o interesse público secundário.

55. Logo, a instituição financeira, salvo melhor juízo, não deveria fornecer tais informações e dados sigilosos e protegidos constitucionalmente, sem que o ente tributante tivesse uma decisão judicial determinando a quebra do sigilo das informações relativas aos negócios jurídicos bancários e aos serviços prestados a sua cliente, sob pena de afronta direta à garantia constitucional da inviolabilidade da vida privada e dos dados a ela relativos.

56. A propósito e nesse sentido, vide a decisão abaixo transcrita já tomada pelo Pleno do STF:

“Sétima preliminar. Dados de empréstimo fornecidos pelo Banco Central. Pedido direto do Ministério Público. Ilegalidade. Ausência. Requisição feita pela CPMI dos Correios. Posterior autorização de compartilhamento com o Ministério Público para instrução do inquérito. Legalidade. Não procede a alegação feita pelo 5.º acusado de que os dados relativos aos supostos empréstimos bancários contraídos com as duas instituições financeiras envolvidas teriam sido colhidos de modo ilegal, pois o Banco Central teria atendido diretamente a pedido do PGR sem que houvesse autorização judicial. Tais dados constam de relatórios de fiscalização do Banco Central, que foram requisitados pela CPMI dos Correios. No âmbito deste inquérito, o presidente do STF determinou o ‘compartilhamento de todas as informações bancárias já obtidas pela CPMI dos Correios’ para análise em conjunto com os dados constantes destes autos. Por último, o próprio Relator do inquérito, em decisão datada de 30.08.2005, decretou o afastamento do sigilo bancário, desde janeiro de 1998, de todas as contas mantidas pelo 5.º acusado e ‘demais pessoas físicas e jurídicas que com ele cooperam, ou por ele são controladas’. Preliminar rejeitada. Oitava preliminar. Dados fornecidos ao Ministério Público pelo banco BMG. Existência de decisão judicial de quebra de sigilo proferida pelo Presidente do STF e, posteriormente, de modo mais amplo, pelo relator do inquérito. Ausência de ilegalidade. Igualmente rejeitada a alegação de que o banco BMG teria atendido diretamente a pedido do MPF. Na verdade, o ofício requisitório do MPF amparou-se em decisão anterior de quebra de sigilo bancário dos investigados, proferida pelo presidente do STF, durante o recesso forense (25.07.2005). Posteriormente, o próprio relator do inquérito afastou de modo amplo o sigilo bancário, abarcando todas as operações de empréstimos objeto do ofício requisitório do PGR, bem como ordenou a realização de perícia com acesso amplo e irrestrito às operações bancárias efetivadas pelo referido banco. De resto, a comunicação dos mencionados dados bancários encontra respaldo suplementar na quebra de sigilo decretada pela CPMI dos Correios. Nona preliminar. Alegação de ilegalidade na utilização de dados obtidos com base no acordo de assistência judiciária em matéria penal entre Brasil e Estados Unidos. Dec. 3.810/2001. Possibilidade de imposição de restrições. Dados fornecidos para os procuradores federais brasileiros e para a Polícia Federal brasileira, sem restrição quanto aos processos que deveriam instruir. Impossibilidade de compartilhamento com outros órgãos. Inexistência de violação. O sigilo das contas bancárias sediadas no exterior foi afastado pelo Poder Judiciário norte-americano, nos termos do ofício encaminhado pelo Governo dos Estados Unidos com os dados solicitados. O STF do Brasil foi informado de todos os procedimentos adotados pelo PGR para sua obtenção e, ao final, recebeu o resultado das diligências realizadas por determinação da Justiça estrangeira. Os documentos foram encaminhados para uso pelos órgãos do Ministério Público e da Polícia Federal, contendo somente a ressalva de não entregar, naquele momento, as provas anexadas para outras entidades. Assim, também não procede a alegação de ilicitude da análise, pelo Instituto Nacional de Criminalística, órgão da Polícia Federal, dos

documentos bancários recebidos no Brasil.”<sup>50</sup>

57. Enquanto não há o julgamento do tema 225 de Repercussão Geral pelo STF, continuaremos a nos defrontar com decisões diametralmente contrárias, motivo pelo qual seria aconselhável o julgamento daquele tema mais rapidamente, o que é aguardado desde 23.10.2009, quando houve o reconhecimento, pelo Pleno do STF, da existência de repercussão geral, o que servirá para que se tenha uma interpretação uniforme dos dispositivos constitucionais mencionados no decorrer deste artigo, bem como uma conformação da legislação infraconstitucional ao teor e alcance das normas constitucionais, que, oxalá, seja em favor da proteção da garantia constitucional da inviolabilidade da vida privada e dos dados a ela relativos.

ABRÃO, Nelson. *Direito bancário*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. Considerações sobre o sigilo bancário. *Doutrinas Essenciais de Direito Tributário*. São Paulo: Ed. RT, fev. 2011. vol. 6.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Hermenêutica e interpretação constitucional*. 3. ed. São Paulo: Celso Bastos Ed., 2002.

BITTAR, Carlos Alberto; BITTAR FILHO, Carlos Alberto. *Direito civil constitucional*. 3. ed. São Paulo: Ed. RT, 2003.

CALMON, Eliana. Sigilo bancário. *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*. vol. 33. São Paulo: Ed. RT, jul. 2006.

CAMPOS, Diogo Leite de. O sigilo bancário. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*. vol. 20. São Paulo: Ed. RT, jul. 1997.

COSTA, Adroaldo Mesquita da. Poder de Políocia e Sigilo Bancário e Profissional (PR 8.995/67 – N. 594-H, de 13 de Novembro de 1967). *Doutrinas Essenciais de Direito Penal Econômico e da Empresa*. São Paulo: Ed. RT, jul. 2011. vol. 5.

COVELLO, Sérgio Carlos. O sigilo bancário como proteção à intimidade. *Revista dos Tribunais*. vol. 648. São Paulo: Ed. RT, out. 1989.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

DIAS, José Carlos. Sigilo bancário quebra – Requisições da Receita Federal e do Ministério Público. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. vol. 11. São Paulo: Ed. RT, jul. 1995.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Sigilo bancário. *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*. vol. 14. São Paulo: Ed. RT, out. 2001.

HAGSTRÖM, Carlos Alberto. A nova Lei do Sigilo Bancário e o fornecimento de informações cadastrais. *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*. vol. 12. São Paulo: Ed. RT, abr. 2001.

MACHADO, Antônio Cláudio da Costa; CHINELLATO, Silmara Juny. *Código Civil interpretado*. 4. ed. Barueri: Manole, 2011.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. Sigilo Bancário em Matéria Fiscal. *Doutrinas Essenciais de Direito Tributário*. São Paulo: Ed. RT, fev. 2011. vol. 6.

MOYANO, Helios Nogués; VANNI, Adriano Salles. Sigilo bancário (por quem e quando pode ser violado). *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. vol. 19. São Paulo: Ed. RT, jul. 2011.

OLIVEIRA, Marcos Cavalcante de. *Moeda, juros e instituições financeiras: regime jurídico*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

REALE JUNIOR, Miguel. A inconstitucionalidade da quebra de sigilo bancário estabelecida pelas

Leis Complementares 104/2001 e 105/2001. *Doutrinas Essenciais de Direito Tributário*. vol. 11. São Paulo: Ed. RT, jul. 2014.

REIS, Antonio Carlos Nogueira. A inviolabilidade do sigilo de dados e o dever de informar ao fisco. *Doutrinas Essenciais de Direito Tributário*. São Paulo: Ed. RT, fev. 2011. vol. 6.

SALOMÃO NETO, Eduardo. *Direito bancário*. 1. ed., 3. reimp. São Paulo: Atlas, 2011.

SILVA, Técio Lins e; ROCHA, Marcela Lima. Apontamentos sobre o sigilo bancário. *Doutrinas Essenciais de Direito Empresarial*. São Paulo: Ed. RT, dez. 2010. vol. 7.

WALD, Arnoldo. Sigilo bancário e os direitos fundamentais. *Doutrinas Essenciais de Direito Empresarial*. São Paulo: Ed. RT, dez. 2010. vol. 7.

\_\_\_\_\_. O sigilo bancário no Projeto de Lei Complementar de Reforma do Sistema Financeiro e na Lei Complementar n. 70. *Doutrinas Essenciais de Direito Tributário*, São Paulo: Ed. RT, fev. 2011. vol. 6.

\_\_\_\_\_; MARTINS, Ives Gandra da Silva. A Constituição e o sigilo bancário. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*. vol. 23. São Paulo: Ed. RT, abr. 1998.

---

1 Comumente, na doutrina e até na legislação, faz-se referência aos negócios jurídicos celebrados pelas instituições financeiras, como operações bancárias ativas e passivas. No presente trabalho daremos preferência ao uso da expressão negócios jurídicos, apesar da consagração do uso da expressão operações bancárias.

2 “Art. 5.º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

X – são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

(...)

XII – é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal”.

3 “Art. 21. A vida privada da pessoa natural é inviolável, e o juiz, a requerimento do interessado, adotará as providências necessárias para impedir ou fazer cessar ato contrário a esta norma.”

4 “Art. 12. Pode-se exigir que cesse a ameaça, ou a lesão, a direito da personalidade, e reclamar perdas e danos, sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.”

5 “Art. 5.º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

6 “Art. 119. São considerados banqueiros os comerciantes que têm por profissão habitual do seu comércio as operações chamadas de Banco.”

7 “Art. 19. Considera-se mercancia:



(...)

§ 2.º As operações de câmbio, banco e corretagem.”

8 “Art. 966. Considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços.”

9 “Art. 154. Revelar alguém, sem justa causa, segredo, de que tem ciência em razão de função, ministério, ofício ou profissão, e cuja revelação possa produzir dano a outrem:

Pena – detenção, de três meses a um ano, ou multa.

Parágrafo único. Somente se procede mediante representação.”

10 “Art. 229. Ninguém pode ser obrigado a depor sobre fato:

I – a cujo respeito, por estado ou profissão, deva guardar segredo”.

11 “Art. 406. A testemunha não é obrigada a depor de fatos:

(...)

II – a cujo respeito, por estado ou profissão, deva guardar sigilo.”

12 “Art. 207. São proibidas de depor as pessoas que, em razão de função, ministério, ofício ou profissão, devam guardar segredo, salvo se, desobrigadas pela parte interessada, quiserem dar o seu testemunho.”

13 “Art. 363. A parte e o terceiro se escusam de exhibir, em juízo, o documento ou a coisa:

(...)

IV – se a exibição acarretar a divulgação de fatos, a cujo respeito, por estado ou profissão, devam guardar segredo”.

14 “Art. 195. Comete crime de concorrência desleal quem:

(...)

XI – divulga, explora ou utiliza-se, sem autorização, de conhecimentos, informações ou dados confidenciais, utilizáveis na indústria, comércio ou prestação de serviços, excluídos aqueles que sejam de conhecimento público ou que sejam evidentes para um técnico no assunto, a que teve acesso mediante relação contratual ou empregatícia, mesmo após o término do contrato”.

15 “Art. 17. Nenhuma autoridade, juízo ou tribunal, debaixo de pretexto algum, por mais especioso que seja, pode praticar ou ordenar alguma diligência para examinar se o comerciante arruma ou não devidamente seus livros de escrituração mercantil, ou neles tem cometido algum vício.”

16 “Art. 1.190. Ressalvados os casos previstos em lei, nenhuma autoridade, juiz ou tribunal, sob qualquer pretexto, poderá fazer ou ordenar diligência para verificar se o empresário ou a sociedade empresária observam, ou não, em seus livros e fichas, as formalidades prescritas em lei.”

17 “Art. 18. A exibição judicial dos livros de escrituração comercial por inteiro, ou de balanços gerais de qualquer casa de comércio, só pode ser ordenada a favor dos interessados em gestão de sucessão, comunhão ou sociedade, administração ou gestão mercantil por conta de outrem, e em caso de quebra.”

18 “Art. 1.191. O juiz só poderá autorizar a exibição integral dos livros e papéis de escrituração quando necessária para resolver questões relativas a sucessão, comunhão ou sociedade, administração ou gestão à conta de outrem, ou em caso de falência.”

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

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

21 “Art. 197. (...)”

Parágrafo único. A obrigação prevista neste artigo não abrange a prestação de informações quanto a fatos sobre os quais o informante esteja legalmente obrigado a observar segredo em razão de cargo, ofício, função, ministério, atividade ou profissão.”

22 “Art. 197. Mediante intimação escrita, são obrigados a prestar à autoridade administrativa todas as informações de que disponham com relação aos bens, negócios ou atividades de terceiros:

(...)

II – os bancos, casas bancárias, Caixas Econômicas e demais instituições financeiras”.

23 “225 – a) Fornecimento de informações sobre movimentações financeiras ao Fisco sem autorização judicial, nos termos do art. 6.º da LC 105/2001; b) Aplicação retroativa da Lei 10.174/2001 para apuração de créditos tributários referentes a exercícios anteriores ao de sua vigência” (Disponível em [www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/listarProcesso.asp?tipo=AC&numeroTema=&txtTituloTema=sigilo+ba](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/listarProcesso.asp?tipo=AC&numeroTema=&txtTituloTema=sigilo+ba)) Acesso em: 19.09.2014.

24 Disponível em: [<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=622715>]. Acesso em: 22.09.2014.

25 “Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I – impostos;

II – taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III – contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

§ 1.º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.”

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXII – as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio.”

26 “O sigilo bancário, espécie de direito à privacidade protegido pela Constituição de 1988, não é absoluto, pois deve ceder diante dos interesses público, social e da Justiça. Assim, deve ceder também na forma e com observância de procedimento legal e com respeito ao princípio da razoabilidade. Precedentes” (STF, 2.ª T., AgRg no AgIn 655.298, rel. Min. Eros Grau, j. 04.09.2007, DJ 28.09.2007).

27 “A quebra de sigilo não pode ser manipulada, de modo arbitrário, pelo Poder Público ou por seus agentes. É que, se assim não fosse, a quebra de sigilo converter-se-ia, ilegitimamente, em instrumento de busca generalizada e de devassa indiscriminada da esfera de intimidade das pessoas, o que daria ao Estado, em desconformidade com os postulados que informam o regime democrático, o poder absoluto de vasculhar, sem quaisquer limitações, registros sigilosos alheios. Doutrina. Precedentes. Para que a medida excepcional da quebra de <sigilo> <bancário> não se descaracterize em sua finalidade legítima, torna-se imprescindível que o ato estatal que a decreta, além de adequadamente fundamentado, também indique, de modo preciso, dentre outros dados essenciais, os elementos de identificação do correntista (notadamente o número de sua inscrição no CPF) e o lapso temporal abrangido pela ordem de ruptura dos registros sigilosos mantidos por instituição financeira. Precedentes” (STF, Pleno, HC 84.758, rel. Min. Celso de Mello, j. 25.05.2006, DJ 16.06.2006).

28 “Art. 5.º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

VI – é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias”.

29 “Art. 5.º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XI – a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial”.

30 “(...) o princípio da razoabilidade, entre outras coisas, exige *proporcionalidade* entre os meios de que se utiliza a Administração e os fins que ela tem que alcançar. É essa proporcionalidade deve ser medida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns na sociedade em que vive; e não pode ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 81)

31 “Art. 95. Os juízes gozam das seguintes garantias:

I – vitaliciedade, que, no primeiro grau, só será adquirida após dois anos de exercício, dependendo a perda do cargo, nesse período, de deliberação do tribunal a que o juiz estiver vinculado, e, nos demais casos, de sentença judicial transitada em julgado;

II – inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, na forma do art. 93, VIII;

III – irredutibilidade de subsídio, ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 39, § 4.º, 150, II, 153, III, e 153, § 2.º, I.”

32 “Art. 5.º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

33 “Art. 38. (...)

§ 1.º 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.”

34 “Art. 3.º 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 servir-se para fins estranhos à lide.”

35 “Art. 7.º Sem prejuízo do disposto no § 3.º do art. 2.º, a Comissão de Valores Mobiliários, instaurado inquérito administrativo, poderá solicitar à autoridade judiciária competente o levantamento do sigilo junto às instituições financeiras de informações e documentos relativos a bens, direitos e obrigações de pessoa física ou jurídica submetida ao seu poder disciplinar.”

36 “Art. 5.º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

37 “Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

(...)

IX – todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação”.

38 “§ 3.º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.”

39 “Art. 4.º 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 as informações e os documentos sigilosos que, fundamentadamente, se fizerem necessários ao exercício de suas respectivas competências constitucionais e legais.

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

§ 2.º As solicitações de que trata este artigo deverão ser previamente aprovadas pelo Plenário da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, ou do plenário de suas respectivas comissões parlamentares de inquérito.”

40 “O sigilo bancário, o sigilo fiscal e o sigilo telefônico (sigilo este que incide sobre os dados/registros telefônicos e que não se identifica com a inviolabilidade das comunicações telefônicas) – ainda que representem projeções específicas do direito à intimidade, fundado no art. 5.º, X, da Carta Política – não se revelam oponíveis, em nosso sistema jurídico, às comissões parlamentares de inquérito, eis que o ato que lhes decreta a quebra traduz natural derivação dos poderes de investigação que foram conferidos, pela própria CR, aos órgãos de investigação parlamentar. As CPIs, no entanto, para decretarem, legitimamente, por autoridade própria, a quebra do sigilo bancário, do sigilo fiscal e/ou do sigilo telefônico, relativamente a pessoas por elas investigadas, devem demonstrar, a partir de meros indícios, a existência concreta de causa provável

que legitime a medida excepcional (ruptura da esfera de intimidade de quem se acha sob investigação), justificando a necessidade de sua efetivação no procedimento de ampla investigação dos fatos determinados que deram causa à instauração do inquérito parlamentar, sem prejuízo de ulterior controle jurisdicional dos atos em referência (CF, art. 5.º, XXXV). As deliberações de qualquer comissão parlamentar de inquérito, à semelhança do que também ocorre com as decisões judiciais (RTJ 140/514), quando destituídas de motivação, mostram-se írritas e despojadas de eficácia jurídica, pois nenhuma medida restritiva de direitos pode ser adotada pelo Poder Público, sem que o ato que a decreta seja adequadamente fundamentado pela autoridade estatal” (STF, Pleno, MS 23.452, rel. Min. Celso de Mello, j. 16.09.1999, DJ 12.05.2000).

41 “Fiscalização tributária. Apreensão de livros contábeis e documentos fiscais realizada, em escritório de contabilidade, por agentes fazendários e policiais federais, sem mandado judicial. Inadmissibilidade. Espaço privado, Não aberto ao público, Sujeito à proteção constitucional da Inviolabilidade domiciliar (CF, art. 5.º, XI). Subsunção ao conceito normativo de ‘casa’. Necessidade de ordem judicial. Administração pública e fiscalização tributária. Dever de observância, por parte de seus órgãos e agentes, dos limites jurídicos impostos pela constituição e pelas leis da República. Impossibilidade de utilização, pelo Ministério Público, de prova obtida com transgressão à garantia de inviolabilidade domiciliar. Prova ilícita. Inidoneidade jurídica (...). Administração tributária. Fiscalização. Poderes. Necessário respeito aos direitos e garantias individuais dos contribuintes e terceiros. Aos direitos e garantias individuais dos contribuintes e de terceiros. Não são absolutos os poderes de que se acham investidos os órgãos e agentes da administração tributária, pois o Estado, em tema de tributação, inclusive em matéria de fiscalização tributária, está sujeito à observância de um complexo de direitos e prerrogativas que assistem, constitucionalmente, aos contribuintes e aos cidadãos em geral. Na realidade, os poderes do Estado encontram, nos direitos e garantias individuais, limites intransponíveis, cujo desrespeito pode caracterizar ilícito constitucional. A administração tributária, por isso mesmo, embora podendo muito, não pode tudo. É que, ao Estado, é somente lícito atuar, ‘respeitados os direitos individuais e nos termos da lei’ (CF, art. 145, § 1.º), consideradas, sobretudo, e para esse específico efeito, as limitações jurídicas decorrentes do próprio sistema instituído pela Lei Fundamental, cuja eficácia – que prepondera sobre todos os órgãos e agentes fazendários – restringe-lhes o alcance do poder de que se acham investidos, especialmente quando exercido em face do contribuinte e dos cidadãos da República, que são titulares de garantias impregnadas de estatura constitucional e que, por tal razão, não podem ser transgredidas por aqueles que exercem a autoridade em nome do Estado. A garantia da inviolabilidade domiciliar como limitação constitucional ao poder do Estado em tema de fiscalização tributária. Conceito de ‘casa’ para efeito de proteção constitucional. Amplitude dessa noção conceitual, que também compreendem os espaços privados não abertos ao público, onde alguém exerce atividade profissional: necessidade, em tal hipótese, de mandado judicial (CF, art. 5.º, XI)” (STF, 2.ª T., HC 93.050, rel. Min. Celso de Mello, j. 10.06.2008, DJE 01.082008).

42 “Pode-se dizer, pois, que a Constituição não é um conglomerado caótico e desestruturado de normas. Pelo contrário, não obstante apresentarem o mesmo grau hierárquico, é possível identificar certas normas que, na medida em que perdem o seu caráter de precisão de conteúdo, ascendem para uma posição que lhes permite sobrepassar uma área muito mais ampla. O que elas perdem, pois, em carga normativa, ganham como força valorativa a espalhar-se por um sem-número de outras normas, inclusive a própria Carta Magna, sem que com isso se possam considerar como de escalão superior. No fundo, tanto são normas as que encerram princípios quanto as que encerram preceitos, podendo-se dizer que é desse entrelaçamento que o todo constitucional sai fortalecido (e nunca prejudicado, com o afastamento de qualquer de suas regras). O reflexo imediato é o caráter de sistema que os princípios imprimem ao corpo constitucional.

Cada norma subsume-se e complementa-se com princípios constitucionais, neles procurando encontrar seu perfil último” (BASTOS, Celso Ribeiro. *Hermenêutica e interpretação constitucional*. 3. ed. São Paulo: Celso Bastos Ed., 2002, p. 175).

43 “O princípio da unidade da Constituição significa que todo o Direito Constitucional deve ser interpretado evitando-se contradições entre suas normas. Da mesma forma, significa ser insustentável uma dualidade de constituições” (BASTOS, Celso Ribeiro. Op. cit., p. 173).

44 “Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

(...)

§ 4.º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

- I – a forma federativa de Estado;
- II – o voto direto, secreto, universal e periódico;
- III – a separação dos Poderes;
- IV – os direitos e garantias individuais.”

45 BASTOS, Celso Ribeiro. Op. cit., p. 172.

46 “Art. 3.º 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 servir-se para fins estranhos à lide.

§ 1.º Dependem 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.”

47 “Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. (Redação dada pelo Ato Complementar 31, de 1966)

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.”

48 “Onde há função, pelo contrário, não há autonomia da vontade, nem a liberdade em que se expressa, nem a autodeterminação da finalidade a ser buscada, nem a procura de interesses próprios, pessoais. Há adscrição a uma finalidade previamente estabelecida e, no caso de função pública, há submissão da vontade ao escopo pré-traçado na Constituição ou na lei e há o dever de bem curar um interesse alheio que, no caso, é o interesse público; vale dizer, da coletividade como um todo e não da entidade governamental em si mesma considerada. Aliás, exatamente porque são discerníveis o interesse público e o interesse meramente das pessoas estatais (ora coincidentes, ora antagônicos), os autores italianos fazem acepção entre interesse público propriamente dito, também denominado interesse primário, e interesse secundário.

Interesse ou primário é o pertinente à sociedade como um todo e só ele pode ser validamente objetivado, pois este é o interesse que a lei consagra e entrega à compita do Estado como representante do corpo social. Interesse secundário é aquele que atina tão-só ao aparelho estatal enquanto entidade personalizada e que por isso mesmo pode lhe ser referido e nele encarnar-se pelo simples fato de ser pessoa” (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 46)

49 “Por isso os interesses secundários não são atendíveis senão quando coincidirem com interesses primários, únicos que podem ser perseguidos por quem axiomáticamente os encarna e representa. Percebe-se, pois, que a Administração não pode proceder com a mesma desenvoltura e liberdade com que agem os particulares, ocupados na defesa das próprias conveniências, sob pena de trair sua missão própria e sua própria razão de existir” (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Op. cit., p. 22).

50 STF, Pleno, Inq 2.245, rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 28.08.2007, DJ 09.11.2007.