

A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DA QUEBRA DE SIGILO BANCÁRIO FEITA PELO CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADE FINANCEIRA – COAF

**Amílto Rodrigo de Oliveira¹
Alice Francisco da Cruz Salles²**

SUMÁRIO

Introdução; 1 Conceito de sigilo bancário; 1.1 Fundamentos do sigilo bancário; 1.2 A regulamentação do sigilo bancário no Brasil; 2 O Conselho de Controle de Atividade Financeira - COAF; 3 Quebra de sigilo bancário; Considerações finais; Referência das fontes citadas.

RESUMO

O presente artigo trata sobre as atividades do Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, órgão criado pela Lei n. 9.613/98, que trata sobre o crime de lavagem de dinheiro. A pesquisa tem por objetivo analisar se o referido órgão pode obter e repassar informações sobre dados bancários sigilosos sem a necessidade de ordem judicial. Busca-se assim, verificar a legalidade das operações feitas pelo COAF e se suas prerrogativas têm fundamento constitucional ou se violam direitos fundamentais dos cidadãos. Para a elaboração do artigo utilizou-se o método indutivo, a técnica da pesquisa bibliográfica e a pesquisa jurisprudencial.

Palavras-chave: Sigilo Bancário. Instituições Financeiras. Privacidade. Intimidade.

INTRODUÇÃO

O presente artigo trata sobre o Conselho de Controle de Atividade Financeira – COAF órgão criado pela Lei nº 9.613, de 3 de março 1998, que dispõe sobre os crimes de lavagem ou ocultação de bens, direito e valores. A escolha do presente tema justifica-se, pois pairam dúvidas sobre se tais prerrogativas violam dispositivos constitucionais. Objetiva-se verificar se a prerrogativa conferida ao COAF para solicitar e repassar informações bancárias fornecidas pelas instituições financeiras para as autoridades competentes caracteriza violação ao dever de sigilo protegido constitucionalmente. As hipóteses levantadas no presente artigo são se

¹ Acadêmico do curso de Direito da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), campus de Balneário Camboriú.

² Mestre em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Especialista em Direito Processual Civil pelo Complexo de Ensino Superior de Santa Catarina - CESUSC. Graduada em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Professora do Curso de Direito da Universidade do Vale do Itajaí

pode o COAF obter e repassar informações sigilosas sem que haja a necessidade de autorização judicial e se a quebra de sigilo bancário realizada pelo COAF é inconstitucional.

Inicialmente será abordado o conceito de sigilo bancário, seu fundamento e sua regulamentação em nosso ordenamento jurídico.

A segunda fase será dedicada ao Conselho de Controle de Atividade Financeiras – COAF, trazendo a sua origem, seus objetivos e suas atribuições.

Na terceira etapa será analisada a quebra do sigilo bancário, expondo as formas de quebra do sigilo atribuídas ao COAF e trazendo as hipóteses e requisitos para a quebra do sigilo bancário admitidas pela jurisprudência e pela doutrina.

O presente trabalho se encerrará com as considerações finais, nas quais serão apresentados pontos conclusivos destacados e será proposta a estimulação à continuidade dos estudos e reflexões sobre o poder auferido ao COAF.

1 CONCEITO DE SIGILO BANCÁRIO

A palavra sigilo vem do latim *sigillum*, significando a condição daquilo que não pode ser revelado³. O sigilo bancário pode ser definido como uma obrigação imposta às instituições financeiras de “conservar sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados⁴”.

Para Paulo Branco⁵ o sigilo bancário “consiste na obrigação imposta aos bancos e a seus funcionários de discrição, a respeito de negócios, presentes e passados, de pessoas com que lidaram, abrangendo dados sobre a abertura e o fechamento de contas e a sua movimentação”.

No mesmo sentido, Nelson Abrão⁶ afirma que o sigilo bancário caracteriza-se:

³ SIDOU, J. M. Othon. **Dicionário Jurídico**: Academia Brasileira de Letras Jurídicas. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000. p. 790.

⁴ BRASIL. Lei complementar 105 de 10 de janeiro de 2001 in **Vademecum** .4. ed. Ver., e atual São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 1726.

⁵ BRANCO, Paulo G. G.; MENDES, Gilmar, F.; COELHO, Inocêncio, M. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 326.

⁶ ABRÃO, Nelson. **Direito Bancário**. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2000. p.51.

[...] pela obrigação do banqueiro, a benefício do cliente, de não revelar certos fatos, atos, cifras ou outras informações de que teve conhecimento por ocasião do exercício de sua atividade bancária e notadamente aqueles que concernem a seu cliente, sob pena de sanções muito rigorosas, civis, penais ou disciplinares.

Ainda no tocante ao conceito de sigilo bancário, destacam-se as palavras de Márcia de Carvalho⁷:

O direito do cliente e de terceiros à manutenção da confidencialidade de seus dados pessoais, inclusive financeiros, cuja revelação pode, ou não, afetar a privacidade de seu titular, conhecidos por um banco como consequência da relação negocial estabelecida entre este e o cliente, direito esse que se encontra excetuado em hipóteses justificadas.

Sigilo bancário, portanto, diz respeito àquelas informações relativas ao aspecto econômico e financeiro de seus clientes que, apesar de estarem em poder de uma instituição financeira, não podem sair do conhecimento de tal instituição.

1.1 Fundamentos do sigilo bancário

O sigilo bancário em nosso ordenamento jurídico tem fundamento constitucional, ainda que não esteja previsto expressamente. Está ele abrangido pelos direitos à intimidade e ao sigilo de informações, previstos, respectivamente, nos incisos X e XII do artigo 5º da CRFB/88⁸:

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 de 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;

Destaca Alexandre de Moraes⁹ que

⁷CARVALHO, Márcia Haydée Porto de. **Sigilo bancário**. Curitiba: Juruá, 2007. p. 27.

⁸ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil in **Vademecum** .4. ed. Ver., e atual São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 68.

⁹ MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2002. p. 91.

A inviolabilidade do sigilo de dados (art. 5º, XII) complementa a previsão ao direito à intimidade e vida privada (art. 5º X), sendo ambas as previsões de defesa da privacidade. [...] Com relação a esta necessidade de proteção à privacidade humana, não podemos deixar de considerar as informações fiscais e bancárias, sejam constantes nas próprias instituições financeiras, sejam constantes na Receita Federal ou organismos do gênero do Poder Público, constituem parte da vida privada da pessoa física ou jurídica.

Segundo Sandra Rose Franco¹⁰:

[...] o sigilo bancário encontra proteção constitucional no Direito Brasileiro, dentro dos limites em que se caracteriza como um verdadeiro direito da personalidade, que resguarda os aspectos econômicos do chamado direito à intimidade e à vida privada.

Na jurisprudência também se relaciona o sigilo bancário ao direito à intimidade, tal como se verifica em decisão do Supremo Tribunal Federal:

Mandado de Segurança. Tribunal de Contas da União. Banco Central do Brasil. Operações financeiras. Sigilo.

1. A Lei Complementar nº 105, de 10/1/01, não conferiu ao Tribunal de Contas da União poderes para determinar a quebra do sigilo bancário de dados constantes do Banco Central do Brasil. O legislador conferiu esses poderes ao Poder Judiciário (art. 3º), ao Poder Legislativo Federal (art. 4º), bem como às Comissões Parlamentares de Inquérito, após prévia aprovação do pedido pelo Plenário da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do plenário de suas respectivas comissões parlamentares de inquérito (§§ 1º e 2º do art. 4º). 2. Embora as atividades do TCU, por sua natureza, verificação de contas e até mesmo o julgamento das contas das pessoas enumeradas no artigo 71, II, da Constituição Federal, justifiquem a eventual quebra de sigilo, não houve essa determinação na lei específica que tratou do tema, não cabendo a interpretação extensiva, mormente porque há princípio constitucional que protege a intimidade e a vida privada, art. 5º, X, da Constituição Federal, no qual está inserida a garantia ao sigilo bancário. 3. Ordem concedida para afastar as determinações do acórdão nº 72/96 - TCU - 2ª Câmara (fl. 31), bem como as penalidades impostas ao impetrante no Acórdão nº 54/97 - TCU - Plenário.¹¹

¹⁰ FRANCO, Sandra Rose de Mendes Freire e. Fundamentos constitucionais para o caráter sigiloso dos dados e informações bancárias. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIII, n. 72, jan 2010. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7098>. Acesso em 06 jun 2013.

¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança n. 22801/DF** – relator Min. Menezes Direito. Data: 17/12/2007. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=22801&classe=MS&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M>> Acesso em: 06 jun. 2013.

Nota-se que no entendimento do Supremo Tribunal Federal o sigilo bancário tem proteção constitucional derivando da interpretação do art. 5º, X, sendo a intimidade e a privacidade consideradas direitos fundamentais, esses tratados como cláusulas pétreas por nossa Constituição.

1.2 A regulamentação do sigilo bancário no Brasil

O Sigilo bancário em nosso ordenamento jurídico é regulamentado pela Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001. O tema era tratado anteriormente pelo art. 38 da Lei Federal nº 4.564/1964, que foi expressamente revogado pela Lei Complementar nº 105/2001.

A Lei Complementar nº 105/2001 dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e traz a atual normatização a respeito do sigilo bancário no Brasil. Referida lei complementar trata da relação entre as instituições financeiras e seus clientes, impondo àquelas o sigilo sobre as informações financeiras de seus clientes obtidas por motivo de sua atividade. Nesse sentido, a Lei Complementar 105/2001 traz em seu artigo 1º que “As instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados”¹², ou seja, impõe o dever legal de que as instituições financeiras mantenham segredo sobre todos os negócios bancários de seus clientes.

Deve-se ressaltar que, para o objeto do presente estudo, instituições financeiras são aquelas constantes no rol do artigo 1º da Lei Complementar nº 105/2001¹³:

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 – os bancos de qualquer espécie;
- II – distribuidoras de valores mobiliários;
- III – corretoras de câmbio e de valores mobiliários;
- IV – sociedades de crédito, financiamento e investimentos;
- V – sociedades de crédito imobiliário;
- VI – administradoras de cartões de crédito;

¹² BRASIL. Lei complementar 105 de 10 de janeiro de 2001 in Vademecum .4. ed. Ver., e atual São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 1726.

¹³ BRASIL. Lei complementar 105 de 10 de janeiro de 2001 in Vademecum .4. ed. Ver., e atual São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 1726.

VII – sociedades de arrendamento mercantil;
VIII – administradoras de mercado de balcão organizado;
IX – cooperativas de crédito;
X – associações de poupança e empréstimo;
XI – bolsas de valores e de mercadorias e futuros;
XII – entidades de liquidação e compensação;
XIII – outras sociedades que, em razão da natureza de suas operações, assim venham a ser consideradas pelo Conselho Monetário Nacional.

Com o advento da Lei Complementar nº 105/2001, a quebra do sigilo bancário teve nova disciplina, uma vez que previu em seu artigo 6º a possibilidade de as autoridades administrativas fiscais das três esferas políticas terem acesso direto às informações bancárias do contribuinte independentemente de prévia determinação judicial. Dispõe, ainda, sobre o que não constitui violação do dever de sigilo:

§ 3º Não constitui violação do dever de sigilo:

I – a troca de informações entre instituições financeiras, para fins cadastrais, inclusive por intermédio de centrais de risco, observadas as normas baixadas pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil;
II - o fornecimento de informações constantes de cadastro de emitentes de cheques sem provisão de fundos e de devedores inadimplentes, a entidades de proteção ao crédito, observadas as normas baixadas pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil;
III – o fornecimento das informações de que trata o § 2º do art. 11 da Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996;
IV – a comunicação, às autoridades competentes, da prática de ilícitos penais ou administrativos, abrangendo o fornecimento de informações sobre operações que envolvam recursos provenientes de qualquer prática criminosa;
V – a revelação de informações sigilosas com o consentimento expresso dos interessados;
VI – a prestação de informações nos termos e condições estabelecidos nos artigos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 9 desta Lei Complementar.¹⁴

Traz ainda em seu artigo 2º que o dever de sigilo é extensivo ao Banco Central do Brasil e à Comissão de Valores Mobiliários, em suas áreas de competência, e também quanto aos órgãos da administração tributária dentro de suas atribuições.

¹⁴ BRASIL. Lei complementar 105 de 10 de janeiro de 2001 in **Vademecum** .4. ed. Ver., e atual São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 1726.

A Lei Complementar nº 105/2001 ainda atribui ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF competência para requisitar informações sigilosas aos órgãos fiscalizadores, como o Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários. Tal competência está prevista no artigo 2º, § 6º, que assim dispõe:

O Banco Central do Brasil, a Comissão de Valores Mobiliários e os demais órgãos de fiscalização, nas áreas de suas atribuições, fornecerão ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, de que trata o art. 14 da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, as informações cadastrais e de movimento de valores relativos às operações previstas no inciso I do art. 11 da referida Lei.¹⁵

O Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, órgão objeto do presente estudo, foi criado pela Lei nº 9.613/1998, que dispõe sobre os crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

2 O CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS – COAF

A Lei nº 9.613/98 além de tipificar o crime de lavagem de dinheiro, tratou da criação do Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF. O COAF foi instituído pelo artigo 14, que estabelece:

É criado, no âmbito do Ministério da Fazenda, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, com a finalidade de disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas nesta Lei, sem prejuízo da competência de outros órgãos e entidades.

O COAF é a unidade de inteligência financeira brasileira, órgão integrante do Ministério da Fazenda que possui um papel central no sistema brasileiro de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento ao terrorismo, tendo a incumbência legal de coordenar mecanismos de cooperação e de troca de informações que viabilizem

¹⁵ BRASIL. Lei complementar 105 de 10 de janeiro de 2001 in **Vademecum** .4. ed. Ver., e atual São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 1726.

ações rápidas e eficientes no combate à lavagem de dinheiro, disciplinar e aplicar penas administrativas e receber, examinar e identificar ocorrências suspeitas.¹⁶

Acerca da atuação da COAF afirma Carlos Márcio Rissi Macedo¹⁷:

Administrativamente a COAF é ligado ao Ministério da Fazenda e sua atuação está relacionada ao controle administrativo das atividades financeiras, ressalvado que este controle refere-se exclusivamente às hipóteses onde há suspeita de lavagem de dinheiro.

O COAF é o órgão responsável por “[...] disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas em sua Lei de criação, sem prejuízo da competência de outros órgãos e entidades.”¹⁸

Ao se analisar as competências atribuídas ao COAF pela Lei 9.613, de 3 de março de 1998, esta conhecida também como Lei dos Crimes de Lavagem de Dinheiro, observa-se que pairam dúvidas sobre a legalidade de certas prerrogativas.

O órgão está autorizado a requerer aos órgãos da Administração Pública informações cadastrais bancárias e financeiras de pessoas envolvidas em atividades suspeitas sem autorização de um juiz. É o que se extrai do artigo 14, § 3º, da Lei 9613/98: “O COAF poderá requerer aos órgãos da Administração Pública as informações cadastrais bancárias e financeiras de pessoas envolvidas em atividades suspeitas.”¹⁹

Outra prerrogativa que gera dúvidas é a possibilidade de o órgão repassar essas informações para outros órgãos, conforme rege artigo 15 da referida lei:

O COAF comunicará às autoridades competentes para a instauração dos procedimentos cabíveis, quando concluir pela existência de

¹⁶ Disponível em: <<https://www.coaf.fazenda.gov.br/conteudo/institucional/sistema-brasileiro-de-prevencao-combate-a-lavagem-de-dinheiro-e-ao-financiamento-ao-terrorismo/>> acesso em: 16 de maio de 2013.

¹⁷ MACEDO, Carlos Márcio Rissi. **Lavagem de dinheiro**. Curitiba: Juruá, 2006. p. 150.

¹⁸ Art. 1º do Estatuto do conselho de controle de atividades financeiras – COAF, disponível em: <<https://www.coaf.fazenda.gov.br/conteudo/institucional/o-coaf/estatuto-do-coaf-decreto-no-2-799-de-8-de-outubro-de-1998/>> acessado em: 06 jun 2013.

¹⁹ BRASIL. Lei 9.613, de 3 de março de 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9613.htm. Acesso em 01/06/2013.

crimes previstos nesta Lei, de fundados indícios de sua prática, ou de qualquer outro ilícito.²⁰

Questiona-se se a quebra de sigilo bancário feita pelo COAF sem ordem judicial é legal e se pode ele repassar essas informações recebidas sem autorização judicial.

No próximo item será abordada a quebra do sigilo bancário e os motivos que autorizam sua ruptura tendo como o objetivo analisar a quebra de sigilo bancário efetuada pelo COAF.

3 QUEBRA DE SIGILO BANCÁRIO

O sigilo sobre as informações bancárias dos indivíduos deve ser a regra em um Estado Democrático de Direito, por resguardar direitos e garantias fundamentais, como a privacidade e a intimidade das pessoas. Entretanto, vale ressaltar que o direito ao sigilo bancário não é absoluto, como salienta Marcelo Novelino²¹:

A inviolabilidade desses sigilos deve ser assegurada como o intuito de evitar uma invasão indevida na privacidade do indivíduo (art.5º.X). Isso não significa, porém, que tais informações prestadas à autoridade competente quando verificada uma possível ocorrência de ilícito penal.

No mesmo sentido destaca Paulo Branco²²:

O direito ao sigilo bancário, entretanto, não é absoluto, nem limitado. 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.

Nota-se que o sigilo bancário é a regra e tal direito, como já demonstrado anteriormente, tem fundamento constitucional. Desse modo, a quebra do sigilo bancário deve possuir caráter excepcional.

²⁰ BRASIL. Lei 9.613, de 3 de março de 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9613.htm. Acesso em 01/06/2013.

²¹ Novelino, Marcelo. **Direito Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Método, 2008. p 277.

²² BRANCO, Paulo G. G.; MENDES, Gilmar, F.; COELHO, Inocêncio, M. Op. cit, p. 326.

Nesse sentido, a Lei Complementar nº 105/2001 dispõe em seu artigo 5º que:

O Poder Executivo disciplinará, 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.²³

Porém, o § 2º do art. 5º vedou a inclusão de dados que permitam a identificação da origem e da natureza dos gastos, limitando-se às informações aos dados relacionados com a identificação dos titulares das operações e os montantes globais mensalmente movimentados.

O Decreto nº 4.489/2002²⁴ regulamentou a matéria trazendo em seu artigo 4º a exigência de que as instituições financeiras ou a elas equiparadas devam prestar informações acerca das movimentações bancárias superiores a R\$ 5.000,00 mensais em se tratando de pessoas físicas, e a R\$ 10.000,00 em se tratando de pessoas jurídicas.

Ressalta-se que o artigo 5º da Lei Complementar nº 105/2001 não prevê exatamente a quebra de sigilo bancário, pois não são enviados todos os dados das movimentações do indivíduo, mas somente as superiores ao montante estipulado, pairando aí a dúvida se podem as instituições financeiras, sem ordem judicial, transmitir o montante global mensal das movimentações financeiras dos titulares das operações com a omissão apenas da origem dessas movimentações e da natureza dos gastos efetuados.

Tais informações são passadas ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, órgão de inteligência do Ministério da Fazenda.

A Lei nº 9.613/98 traz em seu artigo 14, § 3º, que "o COAF poderá requerer aos órgãos da Administração Pública as informações cadastrais bancárias e financeiras das pessoas envolvidas em atividades suspeitas".²⁵

²³ BRASIL. Lei complementar 105 de 10 de janeiro de 2001 in **Vademecum** .4. ed. rev., e atual São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 1726.

²⁴ BRASIL. Decreto n. 4.489, de 28 de novembro de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4489.htm. Acesso em 01/06/2013.

²⁵ BRASIL. Lei 9.613, de 3 de março de 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9613.htm.> Acesso em 01/06/2013.

Extraí-se deste parágrafo que órgãos da Administração Pública podem repassar dados bancários protegidos pelo sigilo por simples requisição do COAF.

No RE nº 389.808-PR, Rel. Min. Marco Aurélio, o Supremo Tribunal Federal analisou processo em que se questionava o art. 6º da LC nº 105/01, o qual possibilita que as autoridades e os agentes fiscais tributários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios somente poderiam 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 andamento, o que afastava a exigibilidade de a autorização judicial. O Plenário do STF, por maioria de votos, decidiu que a quebra do sigilo de dados bancários está sob reserva de jurisdição, nos termos da ementa abaixo:

SIGILO DE DADOS - AFASTAMENTO. Conforme disposto no inciso XII do artigo 5º da Constituição Federal, a regra é a privacidade quanto à correspondência, às comunicações telegráficas, aos dados e às comunicações, ficando a exceção - a quebra do sigilo - submetida ao crivo de órgão equidistante - o Judiciário - e, mesmo assim, para efeito de investigação criminal ou instrução processual penal. SIGILO DE DADOS BANCÁRIOS - RECEITA FEDERAL. Conflita com a Carta da República norma legal atribuindo à Receita Federal - parte na relação jurídico-tributária - o afastamento do sigilo de dados relativos ao contribuinte. XII, 5º Constituição Federal Carta da Republica.²⁶

Na ocasião, o Min. Celso de Mello ao concluir seu voto ressaltou que:

[...] a inviolabilidade do sigilo de dados, tal como proclamada pela Carta Política em seu art. 5º, XII, torna essencial que as exceções derogatórias à prevalência desse postulado só possam emanar de órgãos estatais – órgãos do Poder Judiciário (e, excepcionalmente, as Comissões Parlamentares de Inquérito), aos quais a própria Constituição Federal outorgou essa especial prerrogativa de ordem jurídica.

Seguindo a mesma linha de raciocínio Paulo Branco²⁷ leciona que:

A jurisprudência do STF admite a quebra do sigilo pelo Judiciário mas resiste a que o Ministério Público possa determiná-la diretamente [...]. O STF admite que as Comissões Parlamentares de

²⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 389808/PR** – relator Min. Marco Aurélio. Data de julgamento: 15/12/2010 Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2129315>>. Acesso em: 06 jun. 2013.

²⁷ BRANCO, Paulo G. G.; MENDES, Gilmar, F.; COELHO, Inocêncio, M. Op. cit, p.327.

Inquérito possam deliberar a quebra do sigilo bancário. [...] O Tribunal não admite o acesso direto da Receita Federal às movimentações bancárias dos contribuintes. Não recusa que a Receita obtenha esse tipo de informação, mas subordina à intermediação tutelar do Judiciário. O STF tampouco conste que a autoridade policial compartilhe com a Receita informações que obteve por meio de quebra de sigilo bancário em inquérito policial [...].

Por sua vez, Uadi Lammêgo Bulos²⁸ afirma que:

A ruptura do sigilo bancário que é a exceção vem sendo admitida pela jurisprudência, observando os seguintes pontos: (I) a autorização judicial da quebra deve ser em caráter excepcional; (II) não é aceitável procedimento administrativo-fiscal; (III) a quebra não pode ferir a privacidade de pessoas estranhas - os dados bancários somente podem ser usados para fins da investigação que lhe deu causa, de modo a evitar devassas na privacidade alheia, sendo obrigatória a manutenção do segredo quanto às pessoas estranhas à causa; (IV) a quebra pode ser sem a oitiva do investigado; (V) as normas tributárias e cíveis não são absolutas (VI) as justiças federal e comum são competentes para ordenar a quebra (VII) prevalece ao princípio do juiz natural; (VIII) o juiz pode recorrer à analogia.

Sendo assim, entende-se que as formas de quebra de sigilo admitidas em nosso ordenamento jurídico emanam do Poder Judiciário ou das Comissões Parlamentares de Inquérito. Isso significa que as instituições financeiras não podem informar ao COAF as movimentações financeiras de seus clientes sem prévia ordem judicial.

Disso resulta que a prerrogativa dada ao COAF de solicitar às instituições financeiras informações a respeito das operações financeiras realizadas por seus clientes, somente apontando nomes e valores mensalmente movimentados, com omissão apenas da origem dessas movimentações e da natureza dos gastos efetuados, não prescinde de ordem judicial eis que ao solicitar a movimentação financeira total e mensal a uma determinada pessoa, física ou jurídica, implica sim em quebra do sigilo de dados bancários, independentemente de apontarem ou não a origem dos recursos financeiros.

28 Bulos, Uadi Lammêgo. **Direito Constitucional ao alcance de todos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva. 2011. p. 335.

Por isso, não é razoável a interpretação de que pode o COAF solicitar e repassar informações sobre as movimentações bancária sem que antes haja a intervenção judicial.

Destaca-se, ainda, a tramitação no Supremo Tribunal Federal²⁹ do RE 601314 - SP - SÃO PAULO, ao qual foi reconhecido repercussão geral. O recurso foi interposto contra uma decisão que considerou legal o artigo 6º da Lei Complementar 105/2001, que permite a entrega das informações, por parte dos bancos, a pedido do Fisco. Para o autor do recurso, contudo, este dispositivo seria inconstitucional, uma vez que permite a entrega de informações de contribuintes, sem autorização judicial, configurando quebra de sigilo bancário e violando o artigo 5º, X e XII da Constituição Federal, atualmente o recurso está concluso ao relator aonde se aguarda sua manifestação.

Com o julgamento desse recurso será respondido se pode o sigilo bancário ser quebrado sem a autorização judicial, decisão essa que pode trazer para o COAF a necessidade de pedir autorização judicial para poder solicitar e repassar informações bancárias dadas como sigilosas, até então o COAF segue desempenhando suas funções normalmente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do presente trabalho buscou-se analisar se o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, ao exercer atribuições conferidas pelo artigo 14 §3º da Lei 9613/98, que dispõe que o COAF poderá requerer aos órgãos da Administração Pública as informações cadastrais bancárias e financeiras de pessoas envolvidas em atividades suspeitas, e o artigo 15 da referida lei que dispõe que o COAF comunicará às autoridades competentes para a instauração dos procedimentos cabíveis, quando concluir pela existência de crimes de lavagem de

²⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 601314/SP** – relator Min. Ricardo Lewandowski. Data de Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2689108>> acesso em: 06 jun. 2013.

dinheiro, sem prévia autorização judicial, não estaria violando os direitos fundamentais à intimidade e à privacidade.

Foi grande a dificuldade encontrada para o desenvolvimento do presente trabalho, pois se trata de um tema recente e ainda pendente de análise pelos tribunais brasileiros.

Para a pesquisa buscou-se fundamentos em doutrinas e julgados recentes do Supremo Tribunal Federal, bem como informações em revistas jurídicas e em sítios jurídicos especializados.

Essa questão não está totalmente respondida, pois embora no RE nº 389.808-PR, em que se questionava o art. 6º da LC nº 105/01 o qual possibilita que as autoridades e os agentes fiscais tributários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, examinar documentos, livros e registros de instituições financeiras, inclusive os referentes a contas de depósitos e aplicações financeiras, quando houvesse processo administrativo instaurado ou procedimento fiscal em andamento, afastando a exigibilidade de a autorização judicial, a decisão do referido recurso foi no sentido de que a quebra do sigilo de dados bancários está sob reserva de jurisdição, sendo necessária a autorização judicial.

Há ainda o RE 601314 - SP que discute sobre o mesmo tema o qual foi dado repercussão geral, porém ainda não foi julgado aguarda-se julgamento para uma resposta definitiva se a quebra de sigilo bancário pode ser efetuada exclusivamente pelo Poder Judiciário ou se órgãos e agentes fiscais tributários como o COAF tem essa capacidade.

A resposta para a primeira hipótese levantada a qual era se o COAF pode obter e repassar informações sigilosas sem que haja a necessidade de autorização judicial.

Foi parcialmente confirmada, pois embora a Lei 105/01 e a Lei 9613/98 atribuam competência ao COAF para obter e repassar informações sigilosas sem que haja necessidade de ordem judicial, o Supremo Tribunal Federal entende que a quebra de sigilo bancário está sob reserva de jurisdição.

A segunda hipótese levantada era se a quebra de sigilo bancário realizada pelo COAF é inconstitucional.

Hipótese essa também parcialmente confirmada. Embora ainda não haja decisão específica sobre o COAF, o entendimento do STF é no sentido de que a

quebra de sigilo bancário somente pode ser determinada por órgãos do Poder Judiciário e excepcionalmente, das Comissões Parlamentares de Inquérito.

É válido salientar que o presente trabalho não tem a pretensão de esgotar o tema e muito menos dar uma resposta definitiva acerca da dúvida existente sobre o assunto e expor se o COAF ao fazer uso de suas atribuições fere o direito ao sigilo bancário. Essa é uma questão a que somente o Supremo Tribunal Federal poderá dar uma resposta definitiva.

Entende-se, porém, que embora o objetivo do COAF seja combater os crimes de lavagem de dinheiro, objetivo altamente meritório, nada justifica a implosão de princípios e garantias fundamentais protegidos por nossa Constituição.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ABRÃO, Nelson. **Direito bancário**. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRANCO, Paulo G. G. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL. Lei complementar 105 de 10 de janeiro de 2001 in **Vademecum** .4. ed. Ver., e atual São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 601314/SP** – relator Min. Ricardo Lewandowski. Data de Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2689108>> acesso em: 06 jun. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 389808/PR**, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 15/12/2010, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-086 DIVULG 09-05-2011 PUBLIC 10-05-2011 EMENT VOL-02518-01 PP-00218)

Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2129315>>. Acesso em: 06 jun. 2013.

BULOS, Uadi Lammêngo. **Direito Constitucional ao alcance de todos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

CARVALHO, Márcia Haydée Porto de. **Sigilo bancário**. Curitiba: Juruá, 2007.

COAF. **Estatuto do conselho de controle de atividades financeiras – COAF**. disponível em: <<https://www.coaf.fazenda.gov.br/conteudo/institucional/o-coaf/estatuto-do-coaf-decreto-no-2-799-de-8-de-outubro-de-1998/>> acessado em: 06 jun 2013.

OLIVEIRA, Amílto Rodrigo de ; SALLES, Alice Francisco da Cruz. A (in)constitucionalidade da quebra de sigilo bancário feita pelo Conselho de controle de Atividade Financeira - COAF. **Revista Eletrônica de Iniciação Científica**. Itajaí, Centro de Ciências Sociais e Jurídicas da UNIVALI. v. 4, n.4, p. 69-83, 4º Trimestre de 2013. Disponível em: www.univali.br/ricc - ISSN 2236-5044

COAF. **Nome do site**. Disponível em: <<https://www.coaf.fazenda.gov.br/conteudo/institucional/sistema-brasileiro-de-prevencao-combate-a-lavagem-de-dinheiro-e-a-financiamento-ao-terrorismo/>>. Acesso em: 16 de maio de 2013.

FRANCO, Sandra Rose de Mendes Freire e. **Fundamentos constitucionais para o caráter sigiloso dos dados e informações bancárias**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIII, n. 72, jan 2010

MACEDO, Carlos Márcio Rissi. **Lavagem de dinheiro**. Curitiba: Juruá, 2006.

MORAES, Alexandre. **Direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

NOVELINO, Marcelo. **Direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Método, 2008.

SIDOU, J. M. Othon. **Dicionário jurídico**: Academia Brasileira de Letras Jurídicas. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2000.