

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

Submetem-se à apreciação desta Comissão o Projeto de Lei Complementar nº 200, de 1989, oriundo do Senado Federal, e mais onze apensados, cujo objetivo comum é disciplinar os requisitos para a investidura nos cargos de presidente e diretores do Banco Central do Brasil.

Distribuídas às Comissões de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Redação, as proposições devem, nesta Comissão de Finanças e Tributação, ser apreciadas quanto à adequação orçamentária e financeira e quanto ao mérito.

A proposição principal, apresentada no Senado Federal pelo então Senador Itamar Franco, estabelece, para a designação dos membros da diretoria e presidência do Banco Central do Brasil, as seguintes condições: ser brasileiro; ter trinta e cinco anos de idade; estar em pleno gozo dos direitos políticos e quite com as obrigações eleitorais e militares; dispor do pleno exercício da capacidade civil e não ter sofrido condenação criminal nem ter praticado ato de improbidade administrativa; possuir reputação ilibada e idoneidade moral, ter notórios conhecimentos e experiência em assuntos

econômicos e financeiros; e, finalmente, ter exercido, por mais de dez anos, função, emprego ou atividade profissional que exija os referidos conhecimentos. Determina, ainda, o projeto que a escolha deverá recair preferencialmente sobre servidor do Banco Central do Brasil, sendo os cargos de diretoria privativo destes servidores.

O projeto de lei complementar veda a designação de pessoa que, nos últimos quatro anos, tenha exercido atividade profissional, com ou sem vínculo empregatício, ou de qualquer forma colaborado com a gestão ou administração, em empresa integrante do sistema financeiro privado ou que opere nos ramos de previdência ou seguro, assim como suas coligadas ou controladas; ou, ainda, de pessoa que tenha sido, no mesmo período, proprietário, sócio, acionista ou controlador de qualquer das empresas mencionadas.

Dispõe que a documentação enviada pela Presidência da República ao Senado Federal, solicitando a aprovação do nome indicado, deverá ser acompanhada de declaração do próprio interessado de que preenche os requisitos acima relacionados; e que a investidura no cargo seja precedida de compromisso de dedicação exclusiva, em tempo integral, vedado o exercício de qualquer outro cargo, emprego ou atividade, pública ou privada, bem como a titularidade de ações, cotas, debêntures, partes beneficiárias ou qualquer outro título representativo de capital ou interesse em empresa privada. A infringência de qualquer dos requisitos para o exercício do cargo ensejará a revogação ou anulação, pelo Senado, do ato de aprovação, e a remessa dos documentos comprobatórios ao Ministério Público para apuração do ilícito e promoção das responsabilidades, devendo o diretor ou presidente ser imediatamente afastado do cargo.

Determina ainda o projeto de lei complementar que, após o exercício do cargo e por um período de dois anos, fica o ex-titular impedido de exercer qualquer atividade profissional, com ou sem vínculo empregatício, para empresa privada, nacional ou estrangeira, integrante do sistema financeiro ou que opere nos ramos de seguro ou previdência, suas controladas e coligadas, bem como naquelas sujeitas ao controle, fiscalização ou supervisão do Banco Central do Brasil; e, também, de adquirir ações, cotas, debêntures, partes beneficiárias ou qualquer outro título representativo de capital ou interesse nas empresas mencionadas.

Quanto às proposições apensadas, descrevemos sucintamente o conteúdo de cada uma delas a seguir:

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 121, DE 1989, de autoria do Dep. Tidei de Lima – *Dispõe sobre os requisitos básicos necessários para a designação ou nomeação de membros da Diretoria de instituições financeiras oficiais, bem como seus impedimentos art. 192, inciso V, da Constituição Federal.*

Estabelece os requisitos para o exercício dos cargos de presidente, vice-presidente, diretor e superintendente do Banco Central do Brasil, do Banco do Brasil ou da Caixa Econômica Federal. São requisitos estabelecidos pelo projeto: ser brasileiro nato ou naturalizado, ter reputação ilibada e formação profissional condizente com o desempenho do cargo. São impedidos de exercer os cargos referidos:

- os sócios de instituição financeira;
- os ocupantes de cargo equivalente ou assemelhado em instituição financeira privada no período de 180 (cento e oitenta) dias imediatamente anterior à designação;
- os indiciados em processo-crime;
- os indiciados em processo de liquidação judicial ou extrajudicial de instituição financeira;
- os que tenham parentesco de primeiro grau, em linha reta, com sócios ou diretores de instituições financeiras privadas.

No período de 12 (doze) meses após a exoneração do cargo de qualquer das instituições financeiras referidas, os seus ocupantes ficam impedidos de ocupar cargo de direção em instituição financeira privada, impedimento que se estende também aos membros do Conselho Monetário Nacional.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 205, DE 1989, de autoria do Dep. Geraldo Alckmin Filho – *Proíbe a indicação de autores de planos governamentais para o Banco Central e corretoras oficiais.*

Veda a nomeação, para cargos de direção do Banco Central e de corretoras oficiais, de autores e responsáveis pela formulação de planos de governo e de política econômica do Governo Federal, assim como, aos participantes em nível de direção de instituições financeiras privadas, seus donos ou acionistas majoritários, a assunção de cargo de direção no Banco Central do Brasil. Dispõe ainda que a desobediência ao disposto na lei caracteriza-se como crime de responsabilidade.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 3, DE 1991, de autoria do Dep. Antônio Mendes Thame – *Estabelece o tempo de mandato do Presidente do Banco Central.*

A proposição fixa o prazo do mandato do Presidente do Banco Central do Brasil em 5 (cinco) anos. O autor justifica sua proposta com a necessidade de o presidente do Banco Central ter estabilidade e independência para exercer efetivamente o controle da quantidade de moeda.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 40, DE 1995, de autoria do Dep. Ricardo Gomyde – *Estabelece requisitos para a designação dos membros da Diretoria do Banco Central do Brasil.*

Estabelece mandato de quatro anos para os membros da Diretoria Executiva do Banco Central do Brasil e, como requisitos para sua indicação, ter reputação ilibada e notória capacidade em assuntos econômico-financeiros. Dispõe que membros da Diretoria Executiva do Banco Central somente perderão seus mandatos nos casos de pedido de dispensa formulado pelo próprio interessado, cujas razões devem ser encaminhadas ao Presidente da República e ao Senado Federal, e de demissão por iniciativa do Presidente da República, devidamente justificada, e aprovada pelo Senado Federal. Veda ainda a ex-membro da Diretoria Executiva do Banco Central do Brasil exercer cargo de direção em instituição financeira privada nos 4 (quatro) anos seguintes ao seu desligamento.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 7, DE 1995, de autoria do Dep. Augusto Carvalho – *Dispõe sobre os requisitos para a designação de membros da diretoria do Banco Central e demais instituições financeiras oficiais e dá outras providências.*

Veda a eleição para a presidência e diretorias do Banco Central do Brasil e demais instituições financeiras oficiais de quem tiver exercido, nos últimos 4 (quatro) anos anteriores à indicação, qualquer cargo de direção em entidade financeira privada, e, a quem tiver exercido a presidência ou diretoria do Banco Central do Brasil ou de instituições financeiras oficiais exercer qualquer cargo de direção em entidade financeira privada, nos quatro anos que se seguirem ao desligamento daqueles cargos.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 12, DE 1995, de autoria do Dep. Miro Teixeira – *Dispõe sobre os requisitos para o exercício dos cargos de diretoria e presidência do Banco Central do Brasil.*

Enumera como condições indispensáveis à designação dos membros da diretoria e presidência do Banco Central do Brasil: ser brasileiro; não ter praticado ato de improbidade administrativa; possuir reputação ilibada e idoneidade moral e ter notório conhecimento e experiência em assuntos econômicos e financeiros. Veda a designação de pessoas que nos últimos 4 (quatro) anos tenham sido proprietárias, sócias acionistas ou controladoras, a qualquer título, de empresas integrantes do sistema financeiro privado ou que operem nos ramos de previdência ou seguro, bem assim suas coligadas ou controladas, e, também, de pessoas que, no mesmo período, tenham de alguma forma colaborado com a gestão ou administração das empresas referidas.

Estabelece o impedimento, durante o período de 5 (cinco) anos após a exoneração do cargo, de os ex-titulares dos cargos de diretor e presidente do Banco Central exercerem qualquer atividade em empresa privada, nacional ou estrangeira, integrante do sistema financeiro ou que opere nos ramos de seguro ou previdência, suas controladas ou coligadas, bem como naquelas sob controle, supervisão ou fiscalização do Banco Central do Brasil, delas recebendo remuneração a qualquer título ou qualquer pretexto. Dispõe, ainda, que os ex-titulares dos cargos de presidente e diretor que tiverem exercido os cargos por pelo menos 4 (quatro) anos receberão, mensalmente, a título de compensação e por um prazo de 2 (dois) anos, 70% (setenta por cento) do salário-base do cargo exercido, e que, no caso de o tempo de exercício ser inferior a 4 (quatro) anos, a compensação seja estabelecida proporcionalmente ao tempo de exercício.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 16, DE 1995, de autoria do Dep. Antônio Jorge – *Estabelece a exigência que especifica para os ex-dirigentes de instituições financeiras federais.*

Veda aos que tenham exercido pelo prazo de pelo menos um ano os cargos de presidente ou diretor do Banco Central do Brasil, do Banco do Brasil e de demais instituições financeiras vinculadas ao Governo da União, exercer cargo ou fundar instituição financeira privada, no período mínimo de cinco anos. Aos infratores do disposto na lei, comina multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e a proibição de exercer cargo ou função pública pelo prazo de 10 (dez) anos.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 33, DE 1995, de autoria do Dep. Rubens Cosac – *Dispõe sobre os impedimentos dos membros da diretoria do Banco Central do Brasil após o exercício do cargo.*

Veda a quem tiver exercido a presidência ou diretorias do Banco Central do Brasil exercer, nos quatros anos seguintes ao seu desligamento, atividade com ou sem vínculo ou de qualquer forma colaborar com a gestão ou administração de empresa integrante do sistema financeiro privado ou que opere nos ramos de previdência ou seguro, bem como qualquer de suas coligadas ou controladas, vedação que se estende também à aquisição de ações, cotas, debêntures e partes beneficiárias ou qualquer título representativo de capital ou interesse das empresas mencionadas.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 108, DE 1996, de autoria do Dep. Haroldo Lima – *Dispõe sobre os requisitos para o exercício dos cargos de Presidente e diretores do Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia, Banco Meridional e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.*

Relaciona como condições indispensáveis para a designação dos membros da presidência e diretoria do Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia, Banco Meridional e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social: ser brasileiro, estar quite com as obrigações eleitorais e militares, dispor do pleno exercício da capacidade civil, não ter sofrido condenação criminal nem praticado ato de improbidade administrativa, possuir ilibada reputação e reconhecida idoneidade moral, demonstrar notório conhecimento nas áreas de economia, finanças,

contabilidade, direito ou administração, e estar em pleno gozo dos direitos políticos.

Dispõe que a escolha deverá recair preferencialmente sobre os servidores integrantes do quadro permanente de cada entidade e veda a nomeação de pessoa que seja acionista ou funcionário de instituição financeira privada ou de empresa privada, de qualquer espécie, que tenha qualquer tipo de relação comercial com a entidade que presidirá ou dirigirá.

Fixa a obrigação de os presidentes e diretores daquelas entidades declararem-se impedidos de participar de decisões ou deliberações em que ocorra conflito de interesses e submete suas nomeações à aprovação prévia de seus nomes pelo Senado Federal, por voto secreto, precedida de arguição pública.

Veda aos ocupantes dos cargos referidos, no período de 6 (seis) meses após o afastamento do cargo, de exercer atividades, com ou sem vínculo empregatício, ou de qualquer forma colaborar com a gestão ou administração de empresa integrante do sistema financeiro privado ou que opere nos ramos de previdência ou seguro, suas coligadas ou controladas, bem como de empresas privadas que, durante o exercício de seu cargo, tenham tido qualquer tipo de relação com a entidade que presidiu ou dirigiu, impedimento que se estende à hipótese de serem proprietários, sócios, acionistas ou controladores, a qualquer título, das empresas mencionadas.

Estabelece que durante o período de impedimento acima referido os ex-titulares farão jus a remuneração nunca superior a 60% (sessenta por cento) da remuneração do cargo exercido, paga pela entidade à qual prestou serviço.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 109, DE 1996, de autoria do Dep. Haroldo Lima – *Dispõe sobre os requisitos para o exercício dos cargos de Presidente e diretor do Banco Central do Brasil e dá outras providências.*

Relaciona como condições indispensáveis para a designação dos membros da presidência e diretoria do Banco Central do Brasil: ser brasileiro, estar quite com as obrigações eleitorais e militares, dispor do pleno exercício da capacidade civil, não ter sofrido condenação criminal nem praticado ato de improbidade administrativa, possuir ilibada reputação e reconhecida idoneidade moral, demonstrar notório conhecimento nas áreas de economia,

finanças, contabilidade, direito ou administração, e estar em pleno gozo dos direitos políticos.

Determina que a escolha do presidente e diretores do Banco Central do Brasil recaia preferencialmente sobre servidor do quadro daquela autarquia e que não poderá ser nomeada pessoa que seja acionista ou funcionário de instituição financeira privada, de qualquer espécie, que esteja sob jurisdição do Banco Central. Dispõe que o presidente e os diretores são obrigados a se declararem suspeitos ou impedidos de participar de deliberações em que ocorra conflito de interesse.

Fixa em 4 (quatro) anos, coincidentes com o do mandato do Presidente da República, o mandato do presidente e diretores do Banco Central do Brasil, admitida uma única recondução, só podendo ser nomeados pelo Presidente da República após a aprovação de seus nomes pelo Senado Federal, por voto secreto, precedida de arguição pública.

Determina que o presidente e os diretores do Banco Central do Brasil somente perderão seus mandatos nos casos de: exoneração pelo Presidente da República em decorrência de pedido formulado pelo próprio interessado; demissão, por iniciativa do Presidente da República, referendada pelo Senado Federal e; voto de desconfiança, proposto por requerimento de um terço dos Senadores e aprovado por maioria.

Estabelece que, após o término de seus mandatos, o presidente e os diretores do Banco Central do Brasil estarão impedidos, pelo período de 12 (doze) meses, de exercer atividades, com ou sem vínculo empregatício, ou de qualquer forma colaborar com a gestão ou administração de empresa integrante do sistema financeiro privado ou que opere nos ramos de previdência ou seguro, bem como suas coligadas ou controladas, impedimento que se estende à possibilidade de serem proprietários, sócios, acionistas ou controladores, a qualquer título, das empresas mencionadas. É garantido aos ex-titulares, durante o período de impedimento, remuneração não superior a 60% (sessenta por cento) da remuneração do cargo ocupado.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 252, DE 1998, de autoria do Poder Executivo – *Dispõe sobre os requisitos e impedimentos para o exercício dos cargos de presidente e diretores do Banco Central do Brasil.*

Primeiramente relaciona como condições indispensáveis para a designação dos membros da presidência e diretoria do Banco Central do Brasil: ter idoneidade moral e reputação ilibada, possuir comprovados conhecimentos nas áreas de economia, finanças, contabilidade, direito ou administração; ter cinco anos de experiência em atividades profissionais que exijam conhecimentos nas áreas especificadas anteriormente; não estar impedido por lei especial, nem ter sido condenado pela prática de ato de improbidade administrativa, por crime falimentar, de prevaricação, de corrupção ativa ou passiva, de concussão, contra a economia popular, a fé pública, a propriedade ou o sistema financeiro nacional, ou a pena criminal que vede, ainda que temporariamente, o acesso a cargos públicos; não estar inabilitado para o exercício de cargos em administração em instituições integrantes do sistema financeiro ou em companhias abertas; não ter sido declarado falido ou insolvente por decisão judicial definitiva, e; não ter sido responsabilizado, administrativa, civil ou criminalmente pela falência ou insolvência de quaisquer sociedades.

Ainda em seu art. 1º, no § 1º, estabelece o mandato de 3 (três) anos para todos os dirigentes do Banco Central, permitida a recondução, que seria precedida de nova aprovação do Senado Federal. A destituição ocorreria por iniciativa do Presidente da República, precedida de autorização do Senado Federal, deliberada por maioria absoluta de seus membros. Determina, ainda, que a nomeação de, pelo menos, um diretor deverá recair sobre servidores do quadro do Banco Central do Brasil.

Estabelece normas para os casos de impedimentos somente durante e após o exercício do mandato, fixando em 12 (doze) meses o período da “quarentena”, além de fixar as condições de remuneração aos ex-titulares durante esse período.

Finalmente determina que o presidente do Banco Central comparecerá à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, ao final de cada ano legislativo, para prestar esclarecimentos sobre a condução das políticas monetária e cambial.

II - VOTO DO RELATOR

"O SERVIDOR PÚBLICO NÃO PODERÁ JAMAIS DESPREZAR O ELEMENTO ÉTICO DE SUA CONDATA. ASSIM, NÃO TERÁ QUE DECIDIR SOMENTE ENTRE O LEGAL E O ILEGAL, O JUSTO E O INJUSTO, O CONVENIENTE E O INCONVENIENTE, O OPORTUNO E O INOPORTUNO, MAS PRINCIPALMENTE ENTRE O HONESTO E O DESONESTO, CONSOANTE AS REGRAS CONTIDAS NO ART. 37, CAPUT, E § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL." (DECRETO Nº 1.171, DE 22 DE JUNHO DE 1994, CAPÍTULO I, SEÇÃO I, ITEM I - CÓDIGO DE ÉTICA PROFISSIONAL DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL DO PODER EXECUTIVO FEDERAL.)

A preocupação com a regulamentação do art. 192 da Constituição Federal, que disciplina o Sistema Financeiro Nacional, já existe nesta Casa desde a primeira constituição de uma Comissão Especial em 1991, quando foi então presidida pelo saudoso Deputado Luís Eduardo Magalhães e teve como primeiro relator o então Deputado César Maia. Infelizmente, a falta de maior empenho do próprio Governo naquela ocasião, acarretou que os trabalhos daquela Comissão Especial não lograssem êxito. Posteriormente, o Deputado Saulo Queiroz, que assumiu a relatoria dos trabalhos naquela Comissão, apresentou importante e proveitoso texto de Substitutivo que, infelizmente, também não prosperou.

Assim, temas de suma importância no âmbito do Sistema Financeiro Nacional tiveram suas discussões postergadas ou não mereceram a devida urgência, de modo a serem incluídos na ordem do dia desta Casa. Entretanto, os recentes acontecimentos envolvendo altas autoridades da área financeira pública e privada precipitaram uma discussão mais acurada de uns dos itens mais cruciais do referido art. 192 da Constituição Federal, qual seja, aquele que trata dos requisitos e impedimentos após o exercício do cargo para o presidente e diretores do Banco Central do Brasil.

Diante da criteriosa análise que fizemos do conteúdo e das tramitações de várias proposições que tratam da matéria nesta Casa, observamos que todas buscavam com muito empenho em seus textos precisar claramente requisitos e prazos de impedimento para o presidente e diretores do BACEN. Inicialmente havíamos elaborado um Substitutivo, por entender que nenhuma proposição contemplava integralmente as preocupações e o entendimento majoritário desta Comissão a respeito da matéria.

Antes da apresentação do Projeto de Lei Complementar nº 252, de 1998, encaminhado pelo Poder Executivo a esta Casa, que ocorreu na primeira semana do mês de dezembro do ano passado, tivemos o zelo de analisar e estudar detalhadamente cada uma das demais proposições que já estavam apensadas ao PLC nº 200/89, oriundo do Senado Federal, com o intuito de colher o máximo de contribuições ao nosso trabalho. Naquela ocasião, portanto, era nossa intenção elaborar um Substitutivo que conseguisse disciplinar, da melhor forma possível, todos os aspectos atinentes à questão da “quarentena”, porque entendíamos que nenhuma das proposições, apresentadas até então, abrangia integralmente os pontos relevantes discutidos nesta Comissão.

Ocorreu que, a proposta oriunda do Poder Executivo, também apensada ao projeto oriundo do Senado Federal, trouxe uma nova abordagem dos temas discutidos, superando favoravelmente algumas propostas contidas nas demais proposições que, por sua vez, já haviam sido analisadas numa avaliação preliminar. De fato, fomos surpreendidos com o novo texto encaminhado pelo Governo Federal, uma vez que, como já foi mencionado, trabalhávamos sob diferentes premissas e propostas. Na verdade, chegamos a apresentar um parecer preliminar para discussão desta Comissão, em reunião ordinária que ocorreu no dia 9 de dezembro do ano passado. Naquela oportunidade, discutimos uma minuta de Substitutivo que foi muito útil ao amadurecimento de nossas posições e ao avanço de nossas reflexões sobre a matéria.

Isto posto, cumpre-nos dizer que verificamos, desde então, a existência de diversos pontos coincidentes entre o texto do PLC nº 252/98, do Poder Executivo, e nossa minuta de Substitutivo, o que nos fez optar pelo oferecimento de seis emendas àquele projeto, visando aperfeiçoá-lo, além de tentar consubstanciar todos os argumentos colhidos nos debates que realizamos ao longo das reuniões passadas realizadas nesta Comissão de Finanças e Tributação.

Entendemos que esta nova formulação poderá, definitivamente, salvaguardar o próprio Banco Central e seus dirigentes máximos, mas, sobretudo irá oferecer ao mercado financeiro e à sociedade brasileira a certeza de ter uma Instituição fortalecida e competente. Doravante, poderemos conviver com um Banco Central ainda mais comprometido com a lisura de um comportamento ético e transparente, como, aliás, também devem se caracterizar sempre as condutas de quaisquer funcionários públicos antes, durante e depois do exercício de seus cargos.

Ressaltamos, por outro lado, que alguns importantes princípios da moralidade na administração pública já estão inseridos na Lei nº 8.112/90, que rege o Regime Jurídico do Servidor Público no Brasil, bem como no Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994, que instituiu o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal. Contudo, consideramos indispensável inserir alguns novos critérios no PLC nº 252/98, encaminhado pelo Poder Executivo, o que ora fazemos, mediante a inclusão de algumas questões específicas, que pretendem:

1) Ampliar para 10 anos o prazo mínimo de experiência em atividades profissionais que exijam conhecimentos nas áreas de economia, finanças, contabilidade, direito ou administração.

Neste aspecto, em que pese as considerações defendidas pelo Deputado Rodrigo Maia (PFL-RJ), julgamos que o prazo de 5 anos, como consta na proposta do Governo, não é suficiente diante da importância e responsabilidade dos cargos em questão, que demandam profissionais com ótima formação acadêmica, mas, sobretudo, com uma significativa experiência e vivência decorrentes da atividade profissional.

É bem verdade que, esta exigência isoladamente, não oferece qualquer garantia da competência profissional daquele que é indicado para o cargo, mas torna-se absolutamente necessária, a partir da definição de muitos ensinamentos que são colhidos durante o desempenho da atividade profissional, que envolve diversos setores diretamente vinculados ao sistema financeiro nacional.

2) Inserir um novo parágrafo ao art. 2º do PLC nº 252/98, com a finalidade de impedir que após o exercício do mandato, o ex-dirigente do Banco Central do Brasil possa, pelo período de 12 (doze) meses, contados da data da exoneração ou demissão, adquirir ações, cotas, debêntures, partes beneficiárias ou qualquer outro título representativo de capital ou interesse em quaisquer das instituições sob supervisão do Banco Central do Brasil.

Este parágrafo 3º foi inserido na redação do art. 2º do PLC nº 252/98, porque entendemos que o legislador deve evitar lacunas na legislação, que permitam um favorecimento, ou até um locupletamento, do ex-dirigente diante de informações importantes a que teve acesso, durante o exercício de seu cargo, a respeito de diversas instituições integrantes do sistema financeiro. Assim, também evitar-se-ia que um ex-dirigente, por exemplo, adquirisse ações

de uma determinada instituição financeira que, segundo as informações que obteve durante o exercício do cargo, está prestes a se expandir no País ou, mesmo, às vésperas de receber considerável aporte financeiro de outra sólida instituição estrangeira ou, mesmo, um aumento de capital por iniciativa de sua matriz no exterior.

3) Adequar os termos do PLC nº 252/98 ao art. 52, III, "d", da Constituição Federal, de forma que, antes da arguição do Senado Federal, prevista no texto constitucional, o candidato ao cargo de direção do Banco Central firme declaração, onde conste expressamente seu enquadramento aos requisitos previstos na lei complementar para o exercício do cargo.

Certamente, esta redação tem um caráter de constranger o candidato ao cargo de direção no Banco Central, com a finalidade de evitar a ocorrência de alguma eventual e indesejada burla ou desrespeito aos requisitos e impedimentos determinados na legislação que ora se propõe, sem que as penalidades previstas na legislação vigente deixem de ser aplicáveis ao infrator.

Devemos registrar, no entanto, que a inserção deste assunto neste Substitutivo foge ao mérito regimental desta CFT, uma vez que o tema é atinente à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação (CCJR). Porém, resolvemos fazê-lo por considerar que nosso Substitutivo estaria eivado de inconstitucionalidade em virtude das razões já comentadas.

4) Estabelecer que, uma vez verificada a inobservância de quaisquer requisitos da Lei Complementar para o exercício ou investidura no cargo de presidente ou diretor do Banco Central do Brasil, bem como a violação de dever legal, o Senado Federal, de ofício, revogará ou anulará a aprovação da indicação e remeterá os documentos comprobatórios ao Ministério Público Federal para apuração do ilícito e promoção de responsabilidades.

De forma coerente, este item vem complementar o alcance do item anterior, uma vez que define o Senado Federal como órgão responsável, de ofício, pela revogação ou anulação da nomeação do dirigente, quando constatada a inobservância de quaisquer requisitos da Lei Complementar para o exercício ou investidura no cargo de presidente ou diretor do Banco Central do Brasil. Além disso, fica estabelecido que o próprio Senado Federal encaminhará os documentos comprobatórios das irregularidades ao Ministério Público

Federal, a quem competirá a apuração do ilícito e a promoção das ações penais de responsabilidade.

Ademais, é importante destacarmos do texto do PLC nº 252/98, do Poder Executivo, o seu art. 2º, que estabelece algumas importantes restrições, que irão compor um conjunto de medidas que protegerão a própria autarquia, seus dirigentes e o País, de situações vexatórias e prejudiciais aos rumos da economia brasileira e à transparência inerente ao processo democrático em que vivemos.

“Art. 2º O presidente e os diretores do Banco Central do Brasil não poderão:

I – no exercício do mandato:

a) ter participação acionária, direta ou indireta, superior a 1% (um por cento) do capital votante, em instituições sob supervisão da autarquia;

b) por qualquer forma, e qualquer que seja a participação acionária, direta ou indiretamente, deter o controle ou participar de bloco ou grupo de controle de instituições sob supervisão da autarquia;

II - após o exercício do mandato e no caso de exoneração ou de demissão, pelo período de 12 (doze) meses:

a) exercer, com ou sem vínculo empregatício, cargo ou função, em instituições privadas sob supervisão da autarquia ou em sociedades a elas ligadas, inclusive em conselhos de qualquer natureza;

b) exercer, com ou sem vínculo empregatício, qualquer atividade profissional vinculada, direta ou indiretamente, às instituições e sociedades mencionadas na alínea anterior.”

Assim, no inciso II, do art. 2º, do PLC nº 252/98, cria-se uma real proteção, *ex post*, de informações sigilosas obtidas no âmbito do Banco Central perante a comunidade financeira. Acreditamos que este período de doze meses é suficiente para reduzir fortemente as possibilidades de que ex-dirigentes da autarquia venham se utilizar de quaisquer informações privilegiadas que dispunham, quando do efetivo exercício de seus cargos. Desta forma, com o decorrer dos meses, ter-se-á, naturalmente, o envelhecimento e a inutilidade dessas informações, em decorrência do forte dinamismo e rápida evolução dos fatos que caracterizam o dia-a-dia do mercado financeiro.

Fica evidente a preocupação de abranger todas as instituições privadas que estão sob a supervisão do Banco Central, incluindo todas sociedades a elas ligadas, seja na área bancária, de consórcio ou de mercado de capitais, quando for o caso. A menção que fazemos a essas áreas, condiz com a necessidade de se evitar qualquer questionamento futuro a respeito de eventuais relacionamentos ou conflitos de interesses entre o ex-dirigente e as atividades exercidas por alguma empresa inserida no contexto do sistema financeiro nacional.

Neste sentido, torna-se necessário também preservar os ex-dirigentes do Banco Central, que poderão diversificar suas atuações profissionais, sem terem que se expor aos tentadores convites do mercado financeiro, quase sempre só interessado em se utilizar das denominadas "*insider informations*".

Além da questão anterior, definimos também, no § 1º do art. 2º, do Substitutivo, que ora propomos, que durante o período de impedimento, o ex-dirigente do Banco Central do Brasil poderá continuar prestando serviços a qualquer órgão da administração pública da União, em área atinente à sua qualificação profissional, quando fará jus à remuneração equivalente àquela do cargo que exerceu na autarquia.

Queremos ressaltar ainda que, diante dos debates processados nesta Comissão de Finanças e Tributação, quando muitos Parlamentares questionaram alguns dos inconvenientes ocasionados pelos impedimentos anteriores ao exercício do cargo, - cujo período é conhecido como "*quarentena ex ante*" ou "*quarentena pré*"- tornamo-nos sensíveis a estas ponderações e resolvemos manter, no Substitutivo, os mesmos termos definidos no PLC nº 252/98, encaminhado pelo Poder Executivo.

Porém, a despeito de termos concordado em excluir o princípio da "*quarentena*" anterior ao exercício do cargo, faz-se necessário registrar neste parecer, que não concordamos inteiramente com todas as argumentações defendidas por aqueles que são contra esta tese. Por isto, diferente daqueles que pensam que aquelas medidas forçariam uma "reserva de mercado" para os funcionários do próprio Banco Central, poderíamos citar inúmeros exemplos de cidadãos altamente qualificados, que não são necessariamente funcionários de carreira daquela autarquia, mas que estariam aptos a se candidatar aos cargos de dirigentes do Banco Central, sem que, os impedimentos contidos na antiga proposta da "*quarentena ex ante*", lhes

pudessem representar barreiras ou condições insuperáveis à candidatura aos cargos em questão.

Apesar dessa restrição, novamente acolhendo o pensamento majoritário desta Comissão, preferimos manter, no Substitutivo, a mesma proposta contida no art. 2º, inciso I, do Projeto de Lei Complementar, encaminhado pelo Poder Executivo que, de modo igualmente eficaz, também cria um mecanismo de proteção aos interesses do Poder Público, ao evitar que os dirigentes do Banco Central durante o exercício do mandato:

"a) possam ter participação acionária, direta ou indireta, superior a 1% (um por cento) do capital votante, em instituições sob supervisão da autarquia;

b) detenham, direta ou indiretamente, o controle ou ter qualquer participação acionária em instituições sob supervisão da autarquia."

Tal medida preventiva faz-se absolutamente imprescindível no contexto desta regulamentação, porque, na recente história do Banco Central, contabilizamos casos marcantes de alguns ex-dirigentes que, ao deixarem seus cargos, retornaram ou assumiram novos postos em instituições financeiras privadas. Neste sentido, também é papel do legislador pressupor algumas hipóteses de infração à norma, com a finalidade de criar medidas legais que objetivem prevenir a ação delituosa e garantir sua punibilidade.

Não há nesta questão, absolutamente, qualquer intenção de formar um juízo de valor, no sentido de levantar quaisquer suspeições sobre ex-dirigentes do Banco Central. O que se pretende neste dispositivo é olhar para experiências passadas, tomando-as como pano de fundo para prevenir indesejáveis complicações no futuro. Trabalhamos, então, para que, em breve, tenhamos uma legislação capaz de nos permitir investigar e punir as condutas delituosas. No futuro próximo, portanto, não nos limitaremos apenas a denunciar eventuais infrações cometidas e que ficam, na maioria dos casos, entregues à impunibilidade.

Ainda devemos comentar, mais detalhadamente¹, o § 1º do art. 1º do PLC nº 252/98, do Poder Executivo, porque julgamos oportuno

¹ "§ 1º O presidente e diretores do Banco Central do Brasil:

I - serão nomeados pelo Presidente da República, após aprovação de seus nomes pelo Senado Federal;

II - terão mandato de 3 (três) anos, permitida a recondução, precedida de nova decisão do Senado Federal;

III - serão destituídos por iniciativa do Presidente da República, precedida de autorização do Senado Federal, mediante deliberação da maioria absoluta de seus membros; (...)"

rediscutir a inclusão do mandato para os dirigentes do Banco Central. Neste sentido, acolhemos a sugestão do próprio Poder Executivo e consideramos como ideal um mandato de 3 (três) anos para o presidente e diretores da autarquia, apesar de consignarmos também que o próprio projeto do Poder Executivo mantém um dispositivo, que veda a aplicação do mandato para os atuais dirigentes do Banco Central.

Na verdade, como a questão foi muito discutida na reunião de 10 de março do corrente ano, nesta Comissão de Finanças e Tributação, fomos sensíveis ao argumento dos ilustres Pares de que não haveria sentido em estabelecer uma “quarentena” para um ex-dirigente, que tivesse ficado apenas trinta dias no exercício do cargo. Assim, parece-nos que há coerência entre a definição de um impedimento após o exercício do cargo e a fixação de um período para o mandato dos dirigentes do Banco Central.

Outro aspecto importante desta questão se refere às instituições financeiras oficiais. Entendemos que não poderíamos deixar de abordar as questões relativas aos demais bancos oficiais, que não foram incluídos na proposição oriunda do Poder Executivo, em que pese a igual importância que representam no contexto ora apreciado. Portanto, ao nosso ver, não seria conveniente, diante das diferentes características e peculiaridades existentes, incluir, na mesma lei complementar, o Banco do Brasil, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social (BNDES), a Caixa Econômica Federal, o Banco da Amazônia (BASA) e o Banco do Nordeste do Brasil (BNB). Deste modo, estas instituições financeiras não devem receber o mesmo tratamento que é dispensado nesta discussão aos dirigentes do Banco Central. Neste caso específico tratamos de uma autarquia que é a autoridade supervisora e fiscalizadora de todo o sistema bancário, e com relação àquelas instituições bancárias oficiais existem algumas particularidades que iremos comentar a seguir.

Primeiramente, cumpre lembrar que todos os bancos oficiais federais são somente supervisionados pelo Ministério da Fazenda (ou pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, no caso do BNDES) e não subordinados a ele, de acordo com a legislação em vigor, o que corrobora a idéia de que estão inseridos no contexto amplo da administração pública federal. Entretanto, eles não são considerados entidades estatais, mas sim, paraestatais, porque são todas pessoas jurídicas de Direito Privado e possuem autonomia administrativa e financeira, divididos entre duas espécies, quais sejam: empresa pública e sociedade de economia mista.

Assim, o Banco do Brasil, BNB e BASA figuram como sociedades de economia mista, enquanto a Caixa Econômica Federal e o BNDES são enquadrados como empresas públicas. Isto posto, ainda sob a égide do Direito Administrativo, cabe destacar que os funcionários ou empregados destas empresas não são considerados servidores públicos, mas incorrem na vedação constitucional de acumulação remunerada de cargos funções ou empregos e são equiparados aos funcionários públicos para fins criminais, de acordo com o art. 327, parágrafo único, do Código Penal.

De outro modo, em relação aos dirigentes destas entidades paraestatais, que não são agora nosso objeto de estudo, vale dizer que são investidos em seus cargos ou funções na forma que a lei ou seu estatuto estabelecer, mas podem ser destituídos a qualquer tempo, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal em vários de seus acórdãos.

Além destes aspectos atinentes ao Direito Administrativo, que, por si sós, já justificariam uma proposição à parte da que trata do Banco Central do Brasil, devemos também apreciar a especificidade das atribuições exercidas pelos dirigentes destes bancos oficiais, que são muito distintas daquelas desempenhadas pelos dirigentes do BACEN. O papel que exerce um diretor de crédito do Banco do Brasil, por exemplo, lhe permite ter conhecimento de um amplo número de empresas de diversos setores da economia brasileira, inclusive tendo acesso à saúde financeira e, mesmo, aos planos e estratégias dessas empresas.

Ora, fica claro, portanto, que não poderíamos então tratar igualmente o diretor da área internacional do BACEN e este diretor de crédito do Banco do Brasil. O dirigente do Banco Central está envolvido com a política macroeconômica do Brasil, que inclui todas as instituições participantes do sistema financeiro nacional, mas que, sobretudo, detém informações muito confidenciais sobre a política cambial e monetária que orienta a economia de nosso País. Já o diretor de crédito do Banco do Brasil conhece a microeconomia de diversos segmentos produtivos no Brasil e tem acesso fácil ao balanço e ao planejamento estratégico de muitas dessas empresas.

Enfim, diante das considerações acima expostas, julgamos que não seria conveniente tratar conjuntamente os dois tipos de instituição, sem correr o sério risco de cometermos graves equívocos e indesejáveis desacertos na aplicação de regras comuns a situações muito distintas. Por esta razão, decidimos rejeitar as proposições apensadas ao PLC nº 200/89, que preferiram

estender o tema em questão aos dirigentes destas outras instituições.

Outrossim, não poderíamos deixar de ressaltar que não temos a ilusão de esgotar, neste Substitutivo, a discussão acerca da questão do comportamento ético no exercício da função pública, que é da mais alta relevância e de grande contribuição para o aperfeiçoamento do profissionalismo e da transparência no âmbito da administração pública federal. Desta forma, acreditamos que o debate relativo aos requisitos e impedimentos para os dirigentes de outras autoridades de supervisão do sistema financeiro nacional, como a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) e a Secretária de Previdência Complementar, deverá também ser brevemente travado nesta Casa, a fim de que possamos definitivamente estabelecer uma desejável uniformização de conceitos e regras para todos.

Na verdade, a partir da discussão deste tema, gostaríamos de provocar a antecipação de um debate ainda mais proveitoso nesta Casa, acerca das regras de conduta que deverão balizar doravante o comportamento ético de cada servidor público no Brasil. Sabemos também que o dever de conduta ética decorre do princípio constitucional da moralidade administrativa e impõe ao servidor público a obrigação de jamais desprezar o elemento ético de sua conduta.

Aliás, há que se ampliar essa preocupação esboçada neste Projeto de Lei Complementar, de acordo com o próprio espírito que permeia o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil Federal (Decreto nº 1.171, de 22.6.94), quando enuncia: *“a dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais são primados maiores que devem nortear o servidor público, seja no exercício do cargo ou função, ou fora dele, já que refletirá o exercício da vocação do próprio poder estatal. Seus atos, comportamentos e atitudes serão direcionados para a preservação da honra e da tradição dos serviços públicos”*.

Finalmente, no que concerne ao exame da adequação orçamentária e financeira, muito embora o Projeto de Lei Complementar nº 252/98, em seu art. 2º, §§ 1º e 2º, garanta aos ex-dirigentes do Banco Central o direito à remuneração, após o exercício dos cargos, este dispêndio tem caráter eventual, não sendo possível quantificar com precisão sua ocorrência e respectivo montante em cada exercício. Além disso, pela qualificação dos ex-dirigentes do Banco Central, é pouco provável que venham a utilizar-se da

prerrogativa concedida por este dispositivo, abstendo-se de exercer outra função pública ou de atuar em empresa não pertencente ao setor financeiro, onde, inclusive, poderá obter remuneração mais atraente. Portanto, não vemos como este dispositivo possa representar expressivo aumento de despesa para a União.

Assim, por todo o exposto, votamos pela adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei Complementar nº 200/89 e seus apensos inclusive e, quanto ao mérito, pela **rejeição** dos Projetos de Lei Complementar nºs 121/89, 200/89, 205/89, 03/91, 07/95, 12/95, 16/95, 33/95, 40/95, 108/96, 109/96 e **aprovação** do Projeto de Lei Complementar nº 252/98, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em 04 de maio de 1999.



Deputado Manoel Castro
Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 252, DE 1998.

Dispõe sobre os requisitos e impedimentos para o exercício dos cargos de presidente e diretores do Banco Central do Brasil.

Autor: Poder Executivo
Relator: Deputado Manoel Castro

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O Banco Central do Brasil será administrado por 1 (um) presidente e 8 (oito) diretores, escolhidos dentre cidadãos brasileiros que, cumulativamente:

I - tenham idoneidade moral e reputação ilibada;

II - possuam comprovados conhecimentos nas áreas de economia, finanças, contabilidade, direito ou administração;

III - tenham 10 (dez) anos, no mínimo, de experiência em atividades profissionais que exijam conhecimentos em quaisquer das áreas mencionadas no inciso anterior;

IV - não estejam impedidos por lei especial, nem tenham sido condenados pela prática de ato de improbidade administrativa, por crime falimentar, de prevaricação, de corrupção ativa ou passiva, de concussão, contra a economia popular, a fé pública, a propriedade ou o sistema financeiro

nacional, ou pena criminal que vede, ainda que temporariamente, o acesso a cargos públicos;

V - não estejam inabilitados para o exercício de cargos de administração em instituições integrantes do sistema financeiro ou em companhias abertas:

VI - não tenham sido declarados falidos ou insolventes, salvo se determinada, por decisão judicial definitiva, a extinção de suas obrigações, nos termos da lei;

VII - não tenham sido responsabilizados, administrativa, civil ou criminalmente pela falência ou insolvência de quaisquer sociedades, ou por atos ou omissões praticados na qualidade de controladores ou administradores de instituições do sistema financeiro submetidas a regimes especiais, ou cuja autorização tenha sido cassada.

§ 1º O presidente e os diretores do Banco Central do Brasil:

I - serão nomeados pelo Presidente da República, após aprovação de seus nomes pelo Senado Federal;

II - terão mandato de 3 (três) anos, permitida a recondução, precedida de nova decisão do Senado Federal;

III - serão destituídos por iniciativa do Presidente da República, precedida de autorização do Senado Federal, deliberada por maioria absoluta de seus membros.

§ 2º Ocorrendo vacância de cargo, será nomeado substituto para completar o mandato.

§ 3º A nomeação de pelo menos um diretor deverá recair sobre servidores do quadro próprio da autarquia.

Art. 2º O presidente e os diretores do Banco Central do Brasil não poderão:

I - no exercício do mandato:

a) ter participação acionária, direta ou indireta, superior a 1% (um por cento) do capital votante, em instituições sob supervisão da autarquia;

b) por qualquer forma, e qualquer que seja a participação acionária, direta ou indiretamente, deter o controle ou participar de bloco ou grupo de controle de instituições sob supervisão da autarquia;

II - após o exercício do mandato e no caso de exoneração ou demissão, pelo período de 12 (doze) meses:

a) exercer, com ou sem vínculo empregatício, cargo ou função em instituições privadas sob supervisão da autarquia ou em sociedades a elas ligadas, inclusive em conselhos de qualquer natureza;

b) exercer, com ou sem vínculo empregatício, qualquer atividade profissional vinculada, direta ou indiretamente, às instituições e sociedades mencionadas na alínea anterior.

§ 1º Durante o período de impedimento de que trata o inciso II, deste artigo, o ex-presidente e ex-diretor do Banco Central do Brasil poderão continuar prestando serviços a qualquer órgão da administração pública da União, em área atinente à sua qualificação profissional, mediante remuneração equivalente à do cargo exercido.

§ 2º A remuneração de que trata o parágrafo anterior não poderá ser percebida cumulativamente com qualquer outra paga pelos cofres públicos, ressalvada a decorrente de aposentadoria e o direito de opção, observado o teto constitucional.

§ 3º Após o exercício de seu respectivo mandato, o ex-dirigente do Banco Central do Brasil não poderá, pelo período de 12 (doze) meses, contados da data da exoneração ou demissão, adquirir ações, cotas, debêntures, partes beneficiárias ou qualquer outro título representativo de capital ou interesse em quaisquer das instituições sob supervisão da autarquia.

Art. 3º O presidente do Banco Central do Brasil comparecerá à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, ao final de cada ano legislativo, para prestar esclarecimentos sobre a condução das políticas monetária e cambial.

Art. 4º O disposto no § 1º, incisos II e III, do art. 1º, desta Lei Complementar, não se aplica aos atuais ocupantes dos cargos de presidente e diretores do Banco Central do Brasil.

Art. 5º Para os fins previstos no art. 52, III, "d", da Constituição Federal, o Presidente da República encaminhará ao Senado Federal a documentação pertinente, acompanhada de declaração firmada

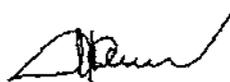
pelo interessado, sob as penas da lei, quanto ao preenchimento dos requisitos previstos nesta Lei Complementar.

Art. 6º Verificada a inobservância de quaisquer requisitos desta Lei Complementar para o exercício ou investidura no cargo de presidente ou diretor do Banco Central do Brasil, bem como a violação de dever legal, o Senado Federal, de ofício, revogará ou anulará a aprovação da indicação e remeterá os documentos comprobatórios ao Ministério Público Federal para apuração do ilícito e promoção de responsabilidades.

Art. 7º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º Revogam-se as disposições em contrário.

Sala das Sessões, em 04 de maio de 1999.



Deputado MANOEL CASTRO
Relator