

## LIMITES DA SINDICÂNCIA PATRIMONIAL NA INVESTIGAÇÃO DO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO

Ana Paula Veras Carvalho Menezes<sup>1</sup>

### **Resumo**

O presente artigo tem como objeto de estudo a Sindicância Patrimonial. Apresenta definições de enriquecimento ilícito da Lei de Improbidade Administrativa e aborda o dever do agente público de apresentar sua declaração de bens como requisito de investidura no cargo. Sendo a Sindicância Patrimonial um procedimento investigatório, atribuído à Controladoria-Geral da União - CGU, no âmbito do Poder Executivo Federal, sem caráter punitivo, que analisa a evolução patrimonial do servidor quando há notícia ou indícios de enriquecimento ilícito, o estudo discute o acesso aos dados fiscais do servidor na execução dessa investigação, pois essas informações são objeto de proteção dos direitos fundamentais de sigilo fiscal e bancário. Analisa o respaldo da Sindicância Patrimonial na teoria da relação de sujeição especial dos agentes públicos, avaliando se seria suficiente para obrigar o agente público a apresentar seus dados fiscais à Administração em contraponto aos preceitos constitucionais. Esse artigo efetua essa análise por meio de estudo bibliográfico e jurisprudencial, verificando se o procedimento fere direitos constitucionais.

**Palavras-chave:** Sindicância Patrimonial, Sigilo Bancário, Sigilo Fiscal, Relação de Sujeição Especial

### ***LIMITS OF THE ASSETS IN THE INVESTIGATION OF ILLICIT ENRICHMENT***

#### ***Abstract***

*This article has as its object of study the Heritage Inquiry. It presents definitions of illicit enrichment in the Administrative Impropriety Law and addresses the public agent's duty to present their declaration of assets as a requirement for investiture in office. As the Property Inquiry is an investigative procedure, assigned to the Comptroller General of the Union - CGU, under the Federal Executive Branch, without a punitive nature, which analyzes the evolution*

---

*of the employee's assets when there is news or evidence of illicit enrichment, the study discusses access to the fiscal data of the server in carrying out this investigation, as this information is protected by the fundamental rights of fiscal and banking secrecy. It analyzes the support of the Property Inquiry in the theory of the special subjection relationship of public agents, evaluating whether it would be sufficient to force the public agent to present their fiscal data to the Administration in contrast to the constitutional precepts. This article performs this analysis through a bibliographic and jurisprudential study, verifying whether the procedure violates constitutional rights.*

**Keywords:** *Property Inquiry, Bank Secrecy, Tax Secrecy, Special Subjection Relation.*

## **INTRODUÇÃO**

O presente artigo tem como objeto de estudo da sindicância patrimonial, regulamentada no âmbito federal pelo Decreto nº 10.571/2020, consiste em procedimento investigatório, sem caráter punitivo, atribuído a Controladoria Geral da União – CGU e às Comissões de Ética, que analisa a evolução patrimonial do servidor quando há notícia ou indícios de enriquecimento ilícito, pela verificação da compatibilidade do patrimônio do agente em relação aos seus recursos e disponibilidades (BRASIL, 2020).

Inicialmente, apresenta definições de enriquecimento ilícito da Lei de Improbidade Administrativa (LIA) e trata sobre o dever do agente público de apresentar sua declaração de bens como requisito de investidura no cargo.

Estabelece comparações entre a redação original da LIA e as alterações nela implementadas pela Lei nº 14.230/2021, especificamente sobre aspectos de enriquecimento ilícito e obrigação de apresentação de declaração de bens pelos agentes públicos.

Nesse contexto, avalia o direito individual do servidor em relação aos interesses da sociedade e do Estado, buscando entender se os direitos ao sigilo fiscal e bancário tem o condão de limitar a competência fiscalizadora do Estado atribuída à CGU, questionando a mitigação das restrições impostas pelos preceitos constitucionais em busca da realização do próprio bem-estar social.

Busca, pela análise da teoria da relação de sujeição especial, obter baliza para a obrigatoriedade de o agente público de apresentar seus dados fiscais à Administração em cumprimento às disposições do Decreto nº 10.571/2020, que instituiu a Sindicância patrimonial, verificando a viabilidade dessa exigência.

A análise se pauta em estudo bibliográfico e jurisprudencial, pela contraposição dos procedimentos de sindicância patrimonial frente aos impedimentos impostos pelos direitos constitucionais de sigilo bancário e fiscal. A partir das informações obtidas será possível tomar conclusões sobre a hipótese de inconstitucionalidade desse procedimento na investigação de enriquecimento ilícito ao qual o agente público se encontra submetido.

O tema tem relevância política e social pois se, por um lado, a sindicância patrimonial mostra-se instrumento eficiente na identificação do enriquecimento ilícito do administrador público ou do servidor, viabilizando a busca de restituição de danos ao erário, em outra vertente o excesso de controle por métodos que desrespeitam individualidades resulta no chamado “apagão das canetas”, ou seja, no travamento da máquina pública pelo receio do administrador público de sofrer danos pessoais excessivos ou descompensados, em processos de responsabilização que não respeitam garantias individuais.

Se o receio do gestor público de sujar seu nome afeta suas decisões, a ponto de fazer com que atue com tanta cautela que deixe agir em situações em que haja qualquer risco, mais ainda se ressalta esse comportamento quando sua vida e patrimônio pessoal passam a ser devassados por mera definição administrativa do controlador.

## **1 Sindicância Patrimonial**

A Sindicância Patrimonial é um procedimento sigiloso, investigatório, que não apresenta caráter punitivo. O procedimento avalia o crescimento do patrimônio de agentes público quando identificada desproporção entre a relação de bens declarada e os rendimentos auferidos no exercício da atividade.

Importante lembrar que a Sindicância, segundo Di Pietro (2020), é o procedimento administrativo destinado à apuração de ocorrências no serviço público, com ou sem indiciados, ocorrida em fase preliminar à instauração do Processo Administrativo Disciplinar.

O Decreto nº 5.483/2005, regulamentou o art. 13 da LIA, criando o procedimento de sindicância patrimonial no âmbito do Poder Executivo Federal. (BRASIL, 2005).

Posteriormente, foi editado o Decreto nº 10.571, de 9 de dezembro de 2020, regulamentando conjuntamente a apresentação e a análise das declarações de bens e de conflitos de interesses de que tratam o § 5º do art. 13 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o art. 13 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e o inciso I do caput do art. 9º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013. Essa norma revogou Decreto 5.483/2005 ao entrar em vigor, a partir de 9 de dezembro de 2021.

Medeiros (2011a, p. 309-310) detalha as características da sindicância patrimonial da seguinte forma:

- i) ‘procedimento administrativo’: procedimento que se desenvolve internamente, isto é, no âmbito da Administração Pública. Eventualmente, contudo, a comissão sindicante poderá solicitar em juízo (por meio da Advocacia-Geral da União) o afastamento do sigilo bancário, se a circunstância assim o requerer.
- ii) ‘investigativo’: é uma atividade de apuração, de cotejamento de dados, exame quanto à regularidade da origem do patrimônio do servidor, tomando-se por parâmetro as informações declaradas por ocasião da apresentação de sua Declaração de Imposto de Renda Pessoa Física.
- iii) ‘sigiloso’: dada a natureza sigilosa com a qual se revestem as informações fiscais, a sindicância patrimonial deve ser classificada como procedimento sigiloso.
- iv) ‘sem caráter punitivo’: sendo uma modalidade da sindicância investigativa, seu resultado não comporta a recomendação de aplicação de sanções. Logo, somente poderá ter dois desfechos: arquivamento ou recomendação para instauração de Processo Administrativo Disciplinar. Neste último caso, haverá um aprofundamento das investigações, dessa feita, com a participação do servidor investigado (princípio do contraditório).

As bases iniciais para consulta sobre os dados patrimoniais estabelecidas pelo Decreto nº 10.571/2020 são as declarações de bens dos agentes públicos, que são obtidas conforme previsto no art. 4º, transcrito abaixo:

- Art. 4º As declarações de que trata este Decreto serão apresentadas, conforme o caso:
- I - no ato da posse ou da contratação em cargo, função ou emprego nos órgãos ou nas entidades do Poder Executivo federal;

II - no prazo de dez dias úteis, contado da data da designação, quando se tratar de função de confiança equivalente ou superior à Função Comissionada do Poder Executivo de nível 5;

III - no prazo de dez dias úteis, contado da data do efetivo retorno ao serviço, no caso de agente público federal que se encontrava, a qualquer título, afastado ou licenciado, sem remuneração, do serviço, por período igual ou superior a um ano;

IV - na data da exoneração, da rescisão contratual, da dispensa, da devolução à origem ou da aposentadoria, no caso de o agente público federal deixar o cargo, o emprego ou a função que estiver ocupando ou exercendo; e

V - anualmente.

Parágrafo único. O disposto nos incisos II ao V do caput não se aplica nas hipóteses de que tratam os § 1º e § 2º do art. 3º. (BRASIL, 2020)

Esse decreto autoriza, no âmbito da União, o acesso aos dados fiscais dos agentes públicos, impondo penalidades aos agentes públicos em caso de não entrega das informações, pelo regramento constante nos artigos transcritos abaixo:

#### Fiscalização da entrega das declarações

Art. 5º Compete à Controladoria-Geral da União e à Comissão de Ética Pública, no âmbito de suas competências, fiscalizar o cumprimento da exigência de apresentação das declarações de que trata este Decreto ou de autorização de acesso nos termos do disposto nos § 1º e § 2º do art. 3º pelos agentes públicos.

#### Não apresentação das declarações

Art. 6º Poderá ser instaurado processo administrativo disciplinar e, quando cabível, processo ético contra o agente público que se recusar a apresentar ou apresentar falsamente a declaração de que trata este Decreto, observado o disposto nos § 1º e § 2º do art. 3º.

#### Banco de dados das declarações

Art. 7º A Controladoria-Geral da União manterá e gerenciará banco de dados com o histórico e o inteiro teor de todas as declarações de que trata este Decreto, observado o disposto nos § 2º e § 3º do art. 8º.

Parágrafo único. A Controladoria-Geral da União e a Comissão de Ética Pública acessarão as informações contidas no banco de dados de que trata o caput, no limite de suas competências. (BRASIL, 2020)

Conforme citação acima, a norma atribui à CGU e às Comissões de Ética a análise da evolução patrimonial dos agentes públicos, dessa forma, decorrente do monitoramento ou tendo sido instadas por notícia ou indícios de enriquecimento ilícito, efetuam a avaliação da compatibilidade do patrimônio do agente em relação aos seus recursos e disponibilidades por meio de sindicância patrimonial. (BRASIL, 2020)

A Corregedoria-Geral da União (CRG), é o órgão central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (SISCOR), composto por unidades seccionais presentes nos Ministérios e por unidades vinculadas nas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, que atuam em atividades de apuração e prevenção de irregularidades (BRASIL, 2021a). Compete a CRG:

Ademais, ao órgão central compete padronizar, normatizar e aprimorar procedimentos atinentes à atividade de correição, por meio da edição de enunciados e instruções; gerir e exercer o controle técnico das ações desempenhadas pelas unidades integrantes do Sistema, com a avaliação dos trabalhos e propositura de medidas a fim de inibir e reprimir condutas irregulares praticadas por servidores e empregados públicos federais em detrimento do patrimônio público.

A CRG também possui competência para instauração de procedimentos disciplinares em situações de inexistência de condições objetivas para sua realização no órgão ou entidade de origem, da complexidade e relevância da matéria, da autoridade envolvida e da participação de servidores de mais um órgão ou entidade. Às unidades seccionais, por sua vez, compete propor medidas para padronizar e aprimorar procedimentos operacionais relacionados às atividades correcionais; instaurar ou determinar a instauração de processos disciplinares; supervisionar os órgãos e entidades a elas submetidas, com o registro de dados e informações essenciais à apresentação dos resultados alcançados. (BRASIL, 2021a)

Medeiros (2011a, p. 310) explica que o procedimento de sindicância patrimonial pode surgir de análises prévias realizadas em investigação preliminar, no âmbito da CGU é atribuição da Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas (SPCI), constituindo “uma etapa inicial voltada para a coleta, a pesquisa e a mineração de dados”. Instaurada a Sindicância Patrimonial, formalizada com a publicação no Diário Oficial da União, a Corregedoria-Geral da União (CRG) aprofunda a análise do patrimônio do agente público, avaliando os dados fiscais disponibilizados pelo servidor e interagindo com a Receita Federal, com base nas

alterações o art. 198 do Código Tributário Nacional, implementadas pela Lei Complementar nº 104/2001:

Art. 198. Sem prejuízo do disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação, por parte da Fazenda Pública ou de seus servidores, de informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades." (NR)

§ 1º Excetuam-se do disposto neste artigo, além dos casos previstos no art. 199, os seguintes:

(...)

II – solicitações de autoridade administrativa no interesse da Administração Pública, desde que seja comprovada a instauração regular de processo administrativo, no órgão ou na entidade respectiva, com o objetivo de investigar o sujeito passivo a que se refere a informação, por prática de infração administrativa.

§ 2º O intercâmbio de informação sigilosa, no âmbito da Administração Pública, será realizado mediante processo regularmente instaurado, e a entrega será feita pessoalmente à autoridade solicitante, mediante recibo, que formalize a transferência e assegure a preservação do sigilo. (BRASIL, 1966)

Medeiros (2011b, p. 313-314) destaca ainda que, para obtenção de dados da Receita, é necessário cumprir as seguintes premissas:

- i) Solicitação pela autoridade administrativa: a tendência observada é a de concentrar tais pedidos de informações em autoridades mais graduadas.
- ii) Comprovação da instauração regular de processo administrativo: ao perfazer tal solicitação, é necessário demonstrar a instauração regular de processo administrativo, o qual, nesse caso, se dá com sua publicação no Diário Oficial da União.
- iii) Com o objetivo de investigar o sujeito passivo a que se refere a informação requerida: deve ser feita menção ao fato de que o processo acima citado se destina a investigar eventual conduta atribuída ao servidor, cujas informações fiscais estão sendo solicitadas.
- iv) Por prática de infração administrativa: em se tratando de sindicância patrimonial, procedimento preparatório do processo administrativo disciplinar, deve ser informado apenas o enquadramento legal da conduta a ser investigada. Nesse caso, é feita menção a ato de improbidade administrativa na modalidade de enriquecimento ilícito. Ressalte-se que, na maioria das situações, se desconhece a suposta irregularidade que ocasionou a variação patrimonial sem justa causa. (MEDEIROS, 2011b)

O procedimento de sindicância patrimonial dura 30 dias a contar de sua instauração, podendo ser prorrogado pela autoridade instauradora, e após sua finalização indicará em relatório conclusivo o arquivamento dos autos ou a instauração de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) caso identificados “indícios de autoria e de materialidade de enriquecimento ilícito por parte do agente público federal investigado”. (BRASIL,2020)

## **2 Poder Disciplinar e a Teoria da Relação de Sujeição Especial**

Para efetuar uma análise crítica sobre a sindicância patrimonial é importante entender as prerrogativas o poder disciplinar e a relação de sujeição especial a qual o agente público se submete.

Di Pietro (2020, p. 121) afirma que “Poder disciplinar é o que cabe à Administração Pública para apurar infrações e aplicar penalidades aos servidores públicos e demais pessoas sujeitas à disciplina administrativa”. Complementa que esse poder decorre da hierarquia, levando os membros a sujeitar-se a disciplina das instituições públicas.

Segundo Medauar (2018, p.107), o “poder disciplinar é atribuído às autoridades administrativas com o objetivo de apurar e punir faltas funcionais, ou seja, condutas contrárias à realização normal das atividades do órgão e irregularidades de diversos tipos. Incide principalmente sobre servidores”. Sobre a regulação desse poder a autora complementa:

O exercício do poder disciplinar apresenta-se, sobretudo, como dever da autoridade. Assim, o art. 143 do Estatuto dos Servidores Cíveis Federais (Lei no 8.112/90) dispõe o seguinte: “A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa”. Preceito semelhante encontra-se nos demais estatutos de servidores.

Os estatutos de servidores e as leis orgânicas de categorias funcionais atribuem competências para apurar infrações e para aplicar penas disciplinares. Desse modo, o poder disciplinar não pode ser exercido sem estar legalmente atribuído.

As condutas consideradas infrações devem estar legalmente previstas: ainda que indicadas mediante fórmulas amplas, sem a tipicidade rígida do Código Penal, não de ser adotados parâmetros de objetividade no exercício do poder disciplinar para que não se ensejem arbítrio e subjetividade. Quanto às penas, a autoridade somente poderá

aplicar aquelas indicadas na lei, não outras, observando a proporcionalidade entre o tipo de conduta e o tipo de pena. (MEDAUAR, 2018, p. 108)

Verifica-se, portanto a existência de uma relação especial entre o agente público com o Estado, diferente da relação do cidadão comum, trata-se da relação sujeição especial que leva o servidor a se submeter a condições próprias do estatuto ao qual se filiou para exercer as atividades públicas e ao poder disciplinar.

Moreira Neto (2014) dispõe que as relações jurídicas especiais de sujeição, decorrentes da doutrina alemã, *Besonderes Gewaltverhältnis*, são aquelas em que há possibilidade de excepcionar direitos fundamentais diante da adesão do servidor a uma relação estatutária.

Assis Junior e Silva (2017) ressaltam que essa sujeição remonta à doutrina clássica, sob a concepção de que certas pessoas, pelo seu *status* especial, deliberadamente renunciariam a direitos fundamentais que se mostrassem incompatíveis com situação jurídica peculiar em que se inserissem. Os autores explicam que as relações especiais de sujeição são aplicadas no Brasil sobre certos grupos de pessoas para salvaguardar o interesse da sociedade. Impõe-se a indivíduos inseridos em relações peculiares, tais como agentes públicos, militares, agentes políticos, sob a justificativa de proteção do interesse da coletividade. Ressalta-se que a sujeição se baseia na premissa de, para alçar um bem maior, direitos individuais possam ser restringidos.

No contexto da sindicância patrimonial, é relevante avaliar se essa teoria da relação especial de sujeição, de fato seria suficiente para afastar direitos assegurados constitucionalmente.

Justen Filho (2021) conceitua a sujeição jurídica como subordinação a qual um indivíduo se submete objetivando a prestação de deveres para certa instituição, essa situação nem sempre implica a obrigação do agente de efetuar certa conduta, pode tratar-se de uma sujeição passiva resultante de posição de submissão, podendo ou não surgir dela um dever de realizar determinada conduta, decorre da limitação de um direito face ao estabelecimento de uma relação jurídica.

Nesse contexto, Fernandes e Santana (2020) destacam que aos agentes públicos no exercício de suas atribuições são asseguradas diversas garantias, tais como provimento do cargo por concurso público e estabilidade. Essas prerrogativas objetivam garantir um regime em que os agentes públicos executarão suas atribuições com o único intuito de beneficiar a coletividade.

Ressaltam que os cargos públicos trazem privilégios aos ocupantes de cargos públicos tornando necessário que haja uma proteção ao cidadão. Assim para que haja equilíbrio são estabelecidas restrições aos agentes públicos, ou seja, se existem prerrogativas para imunizar a função pública, deve haver em contrapartida uma disciplina e hierarquia rigorosa. (FERNANDES e SANTANA, 2020)

Adamy (2018) explica que configurar essa relação especial de sujeição tem como condição predominante o pertencimento ou submissão ao ente estatal, sustentada pela relação de proximidade do agente público com o Estado. A relação de submissão decorre de obrigações legais e constitucionais, que preveem consequências de uma conduta arcada pelo indivíduo, aproximando-o do Estado de forma anteriormente inexistente. Nessas situações a Constituição e a legislação impõem a esses agentes públicos uma relação de proximidade maior, diferente de uma relação normal entre o estado e o cidadão, autorizando o estado a interferir e limitar o exercício de direitos fundamentais individuais dessas pessoas.

Wimmer (2010, p. 48) reporta decisões dos tribunais brasileiros demonstrando que tendem a afastar a teoria de possibilidade de afastamento da incidência “dos direitos fundamentais, do princípio da reserva legal em matéria sancionatória e do controle jurisdicional com fundamento num pretense “poder especial” da Administração Pública”. Prevalece o entendimento de que há casos em que são admitidas “(i) restrições a direitos fundamentais, (ii) uma menor exigência quanto à densidade normativa da lei e (iii) uma incidência reduzida do controle jurisdicional, a intensidade das restrições ou minorações deve ser razoável e proporcional à luz do nosso sistema constitucional e face aos fatos concretos sob análise”.

Ressalta que “a maioria das decisões envolvendo indivíduos dotados de um “status diferenciado” utilizam-se de raciocínios ponderativos e de linhas de argumentação envolvendo a proporcionalidade para justificar a restrição de direitos, a mitigação da legalidade e a menor intervenção do Judiciário”. A fundamentação dessas restrições leva em conta “(i) a relevância do bem promovido pela instituição em que se insere a relação de sujeição especial, bem como (ii) o peso abstrato do direito fundamental restringido e a gravidade da restrição a este imposta” (WIMMER, 2010, p.51).

A autora relata que em relação ao direito administrativo sancionador, o Supremo Tribunal Federal (STF) adotada posição de respeito à proporcionalidade, observando o devido

processo legal e assegurando a inafastabilidade do controle judicial, privilegiando o princípio da proporcionalidade, aplicando pena menos severa, compatível com a falta cometida e a previsão legal, devendo a aplicação de conceitos indeterminados se submeter ao controle judicial, e garantido o devido processo legal e direito de defesa. (WIMMER, 2010)

Na visão de Wimmer (2010, p.50), “a teoria das relações especiais de sujeição, se compreendida como o fundamento para um poder administrativo autônomo que legitimaria a imposição de restrições aos direitos fundamentais à margem do Direito, é manifestamente incompatível com nosso sistema constitucional”, alerta que “deve-se reconhecer o risco potencial de que o conceito seja empregado como fundamento autônomo para a restrição a direitos fundamentais, sem uma adequada análise dos fins constitucionais em jogo e da necessidade e proporcionalidade das restrições determinadas”. Destaca que é” questionável, também, se os cidadãos inseridos em relações especiais de sujeição podem ter seus direitos condicionados de modo qualitativamente diferente do que ocorre com os cidadãos comuns.”

Nessa concepção, destaca-se a visão de Canotilho (1993), que indivíduos regidos por estatutos especiais não renunciam a direitos fundamentais, nem se vinculam voluntariamente a qualquer estatuto de sujeição, somente têm relações de vida normatizadas por regras peculiares que devem ter seu fundamento na carta magna.

Portanto, a teoria da relação de sujeição especial não tem o condão de afastar direitos constitucionais, ainda que voluntariamente o agente público tenha aderido ao estatuto que os afasta, dessa forma apenas o Judiciário, por decisão motivada, após análise criteriosa de necessidade, a utilidade e a adequação, poderá mitigação a proteção dada pela Constituição.

## **2 Enriquecimento ilícito na Lei de Improbidade e exigência de declaração de bens**

No contexto do poder disciplinar estão as infrações de improbidade administrativa, que resultam em graves sanções aos agentes públicos, dentre as quais multas, perda da função pública e suspensão dos direitos políticos.

A Lei de Improbidade Administrativa (LIA), art. 9º, *caput* e incisos, categoriza o enriquecimento ilícito como ato de improbidade e sujeita o agente público<sup>2</sup> ou terceiro beneficiário<sup>3</sup> a perda dos valores ou bens acrescidos ao seu patrimônio, alcançando inclusive seus sucessores no limite da herança.

Medeiros (2011a) destaca que a repressão ao enriquecimento ilícito dos servidores públicos está amparada em convenções internacionais da Organização das Nações Unidas (ONU) e Organização dos Estados Americanos (OEA)<sup>4</sup>, ratificadas pelo Brasil, que pactuaram entre os Estados Partes a adoção de medidas para qualificar como delito no seu ordenamento jurídico o acréscimo de patrimônio de um funcionário público incompatível com sua renda legítima e que não possa ser justificado razoavelmente.

O enriquecimento ilícito decorrente do acúmulo patrimonial desproporcional à renda percebida se configura passível de penalização pela LIA, e ocorre, segundo Fazzio Jr. (2008), quando o funcionário, que não possui outros rendimentos ou rendas, apresenta riqueza incompatível com sua remuneração, apresentando evolução patrimonial excessiva.

A redação original da LIA definia como enriquecimento ilícito receber vantagem auferida indevidamente em razão da função pública, constando, dentre o rol de motivações, a evolução desproporcional do patrimônio.

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

---

<sup>2</sup> O art. 2º da Lei nº 8.429/1992, define como Agente Público “consideram-se agente público o agente político, o servidor público e todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades referidas no art. 1º desta Lei”.

<sup>3</sup> Considera-se terceiro beneficiário, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.429/92, “àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade”.

<sup>4</sup> Convenção contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 31 de outubro de 2003 e Convenção da OEA, aprovada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 152, de 25 de junho de 2002, com vigência dada pelo Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002.

VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público;

A LIA dispunha ainda que, frente ao crescimento desproporcional à evolução do patrimônio, será imputado aos agentes públicos penas, conforme gravidade do fato, que variam desde a perda da função pública e multas até a suspensão dos direitos políticos:

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos.

Sobre esses dispositivos, Figueiredo (2010) teceu críticas, inicialmente, entendendo que a redação parece ingênua ao pressupor que o agente pareceria pouco esperto ao incorporar diretamente riqueza ao seu acervo patrimonial individual, quando existem outras fórmulas menos visíveis de se apropriar de bens públicos indevidamente, tais como por meio de terceiros, “laranjas” ou “testas-de-ferro”. Além disso, expôs as fragilidades sobre a presunção de enriquecimento ilícito na qualidade de ato de improbidade, conforme disposto a seguir:

A formulação não é feliz. O ato jurídico de aquisição de bens em desproporção com a renda do agente ou com sua evolução patrimonial não se pode considerar ato de improbidade. É dizer, a simples aquisição isoladamente, não configura improbidade. A aquisição, a compra, a venda etc. são atos lícitos e permitidos. Existe na lei uma presunção de enriquecimento ilícito, situação muito similar às hipóteses previstas na legislação do imposto de renda, alusivas aos sinais exteriores de riqueza. É preciso ter cuidado ao aplicar o dispositivo. O intérprete deve dar caminhos e meios para que o agente possa justificar por todos os modos em Direito admitidos à origem de suas rendas e proventos e, assim, dar a oportunidade para que a verdade real em

contraposição à verdade formal, das declaração de renda do agente improbo venha à tona. (FIGUEIREDO, 2010, p.76)

Di Pietro (2020, p.1050) ressalta que a jurisprudência sobre o enquadramento da conduta em improbidade administrativa, nas hipóteses do art. 9º, exige comprovação de dolo, pois a responsabilidade objetiva não é admitida, exceto em situações em que haja previsão expressa em lei, já que o sistema jurídico brasileiro “preserva a responsabilidade subjetiva do agente causador do dano”. Explica que em casos de improbidade “a presença do elemento subjetivo é tanto mais relevante pelo fato de ser objetivo primordial do legislador constituinte o de assegurar a probidade, a moralidade, a honestidade dentro da Administração Pública”. No entanto, sem a presença de má-fé não é razoável a imputação de penalidades tão graves, tais como suspensão de direitos políticos e perda de função pública.

Freitas (1996, p.74) ressalta a necessidade da adequada investigação e produção de outras provas, mesmo após verificado o indício de enriquecimento ilícito pela avaliação da declaração de bens, conforme citação em seguida:

Reitere-se: a rigor, não se deveria identificar, na situação prevista no art. 9º, VII, uma inversão do ônus da prova, dado que não se deve esgrimir com a responsabilidade objetiva do agente público. Trata-se tão-só de produzir simples prova da aventada desconformidade para que se torne viável o enquadramento do agente no tipo descrito. Incontestavelmente, aquele que intentar a ação terá que se basear, v.g., na declaração de bens e não alegar, sem solidez ou pelo só gosto de testilha, a inexistência de origem ou incertos e brumosos sinais exteriores de riqueza desmedida. Como regra, não se admite, em nosso sistema, a culpa presumida, já que a formação da prova carece de esforço consistente, mais do que de duvidosas e frágeis ilações. (FREITAS,1996, p.74)

Esclarecendo essa questão, recentemente a alínea VII do art. 9º da LIA sofreu alterações com o advento da Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, passando a vigorar com a seguinte redação:

VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, de cargo, de emprego ou de função pública, e em razão deles, bens de qualquer natureza, decorrentes dos atos descritos no caput deste artigo, cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público, assegurada a demonstração pelo agente da licitude da origem dessa evolução; *grifo nosso*

A alteração legal afasta a interpretação sobre a presunção de enriquecimento ilícito, assegurando ao agente demonstrar a licitude da evolução de seu patrimônio, garantindo a ele plena defesa com apresentação de explicações detalhadas sobre os motivos da alteração do patrimônio.

A exigência da Declaração do Imposto de Renda Retido na Fonte (DIRF) dos agentes públicos ocorre em três momentos: no momento de ingresso no serviço público, sob pena de não ser empossado; anualmente durante o exercício das atividades e no evento de saída do serviço público.

Sobre essa exigência, há ainda inconstitucionalidade na LIA sob o ponto de vista formal, conforme explica Harger (2014) vez que o estabelecimento de requisitos para a posse, exercício de cargos públicos e demissão deveria ser objeto de lei publicada por cada um dos entes federados, alertando que a disposição na forma posta, ou seja, em lei federal, seria aplicável apenas à União.

Di Pietro (2020, p. 1059) ratifica esse entendimento ao especificar como competência legislativa dos entes federativos legislar sobre declaração de bens e afastamento de agente público:

Competência para legislar: é da União. Razão: a improbidade administrativa constitui infração de natureza civil e política, ainda que possa ter efeitos na esfera administrativa.

– Disciplina legal: Lei nº 8.429, de 2-6-92, que é lei de âmbito nacional, obrigatória para todas as esferas de governo, quando define os sujeitos ativos (arts. 1º a 3º), os atos de improbidade (arts. 9º, 10, 10-A e 11), as penas cabíveis (art. 12), quando estabelece norma sobre o direito de representação (art. 14), quando prevê ilícito penal (art. 19) e quando estabelece normas sobre prescrição (art. 23).

– Competência de cada ente federativo: norma sobre declaração de bens (art. 13); normas sobre processo administrativo (art. 14, § 13) e sobre afastamento do agente público quando necessário à instrução do processo (art. 14, § 3º).

Por outro lado, seria possível em uma interpretação conforme, para não afastar a finalidade da lei, entender que apesar da norma aplicar-se exclusivamente aos servidores federais, poderia ser ratificada pelos entes nacionais em seus próprios dispositivos normativos.

Importante destacar também que a redação original da LIA trazia a obrigação de apresentação de declaração de bens do agente público e de seus parentes próximos conforme transcrito a seguir:

Art. 13. A posse e o exercício de agente público ficam condicionados à apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente.

§ 1º A declaração compreenderá imóveis, móveis, semoventes, dinheiro, títulos, ações, e qualquer outra espécie de bens e valores patrimoniais, localizado no País ou no exterior, e, quando for o caso, abrangerá os bens e valores patrimoniais do cônjuge ou companheiro, dos filhos e de outras pessoas que vivam sob a dependência econômica do declarante, excluídos apenas os objetos e utensílios de uso doméstico.

§ 2º A declaração de bens será anualmente atualizada e na data em que o agente público deixar o exercício do mandato, cargo, emprego ou função.

§ 3º Será punido com a pena de demissão, a bem do serviço público, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, o agente público que se recusar a prestar declaração dos bens, dentro do prazo determinado, ou que a prestar falsa. *grifo nosso*.

A exigência de prestação de informações referentes a bens de terceiros também é inconstitucional, conforme exposto por Harger (2014, p. 208) na citação a seguir:

A inconstitucionalidade de exigir declaração de bens de terceiros como condição para o exercício de cargos públicos O §1º do art. 13 da Lei de Improbidade impõe que a declaração de bens, “quando for o caso”, abranja “bens e valores patrimoniais do cônjuge ou companheiro, dos filhos e de outras pessoas que vivam sob a dependência econômica do declarante”. Trata-se de dispositivo inconstitucional. Exigir declaração que abranja o patrimônio de terceiros é inconstitucional por afronta ao inciso X do art. 5º da Constituição Federal. É lícito exigir daquele que pretende exercer algum tipo de função pública que preencha certos requisitos. Trata-se de um ônus daquele que almeja esse tipo de posição. O mesmo não pode ser dito em relação aos terceiros. Estes podem até mesmo recusar-se a fornecer dados ao agente público, eis que têm a intimidade e a privacidade constitucionalmente protegidas.

Diante disso, as alterações à LIA promovidas recentemente pela Lei nº 14.230 suprimiram essas disposições sobre a necessidade de o agente público disponibilizar, junto com sua própria declaração de bens, informações também sobre “os bens e valores patrimoniais do cônjuge ou companheiro, dos filhos e de outras pessoas que vivam sob a dependência econômica do declarante”, passando a LIA a vigorar da seguinte forma:

Art. 13. A posse e o exercício de agente público ficam condicionados à apresentação de declaração de imposto de renda e proventos de qualquer natureza, que tenha sido apresentada à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente.

§ 1º (Revogado).

§ 2º A declaração de bens a que se refere o caput deste artigo será atualizada anualmente e na data em que o agente público deixar o exercício do mandato, do cargo, do emprego ou da função.

§ 3º Será apenado com a pena de demissão, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, o agente público que se recusar a prestar a declaração dos bens a que se refere o caput deste artigo dentro do prazo determinado ou que prestar declaração falsa.

No entanto, o efeito prático da alteração normativa é frágil quando se trata do cônjuge e filhos ou outras pessoas declaradas como dependentes econômicos, pois consta no regramento da DIRF a obrigatoriedade de discriminação dos bens e valores patrimoniais dessas pessoas na declaração do titular.

A pessoa física sujeita à apresentação da Declaração de Ajuste Anual deve nela relacionar os bens e direitos que, no Brasil ou no exterior, constituam, em 31 de dezembro de 2019 e de 2020, seu patrimônio e o de seus dependentes relacionados na declaração, bem como os bens e direitos adquiridos e alienados no decorrer do ano-calendário de 2020 (BRASIL, p.25, 2021b).

Martins Júnior (2009) explica que a exigência da declaração não tem o intuito de cumprir mera formalidade, mas serve de insumo para o controle da legitimidade do enriquecimento dos agentes públicos, devendo ser instituído um sistema permanente de controle, capaz de identificar variações patrimoniais anormais, pelo cotejo da renda auferida pelo agente público no exercício de suas funções em relação à evolução patrimonial para verificação da conduta proba.

Sendo assim, no âmbito federal, incluindo os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, a aferição da compatibilidade entre os rendimentos auferidos pelo servidor no exercício da função pública e a evolução do seu patrimônio privado cabe ao Tribunal de Contas da União (TCU) com o auxílio da Fazenda Pública, conforme previsto nos arts. 4º e 5º da Lei nº 8.730/1993:

Art. 4º Os administradores ou responsáveis por bens e valores públicos da administração direta, indireta e fundacional de qualquer dos Poderes da União, assim como toda a pessoa que por força da lei, estiver sujeita à prestação de contas do Tribunal de Contas da União, são obrigados a juntar, à documentação correspondente, cópia da declaração de rendimentos e de bens, relativa ao período-base da gestão, entregue à repartição competente, de conformidade com a legislação do Imposto sobre a Renda.

§ 1º O Tribunal de Contas da União considerará como não recebida a documentação que lhe for entregue em desacordo com o previsto neste artigo.

§ 2º Será lícito ao Tribunal de Contas da União utilizar as declarações de rendimentos e de bens, recebidas nos termos deste artigo, para proceder ao levantamento da evolução patrimonial do seu titular e ao exame de sua compatibilização com os recursos e as disponibilidades declarados.

Art. 5º A Fazenda Pública Federal e o Tribunal de Contas da União poderão realizar, em relação às declarações de que trata esta lei, troca de dados e informações que lhes possam favorecer o desempenho das respectivas atribuições legais.

Parágrafo único. O dever do sigilo sobre informações de natureza fiscal e de riqueza de terceiros, imposto aos funcionários da Fazenda Pública, que cheguem ao seu conhecimento em razão do ofício, estende-se aos funcionários do Tribunal de Contas da União que, em cumprimento das disposições desta lei, encontrem-se em idêntica situação.

Sobre a transparência da vida patrimonial dos agentes públicos, Abranches e Leocádio (2009, p. 47), diante da regulação transcrita acima, apresentam o entendimento de que “é a medida que atende à legitimidade do exercício do poder, servindo para prevenção e repressão da improbidade administrativa, não existindo ilegalidade alguma na apresentação da declaração de bens e no seu fornecimento para esses fins”.

Evoluindo as ações de controle com a utilização dos dados obtidos pela apresentação da declaração de bens dos agentes públicos, é instituída no âmbito do Poder Disciplinar a Sindicância Patrimonial, como atribuição da CGU, em sua atuação no Executivo Federal, visando a identificação do enriquecimento ilícito.

A sindicância patrimonial recebe críticas tanto sob o ponto de vista da constitucionalidade formal quanto em relação aos direitos fundamentais de sigilo fiscal e bancário.

Efetuada uma análise sobre a formalidade da regulamentação da sindicância patrimonial, apesar do decreto regulamentar o § 5º do art. 13 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o art. 13 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e o inciso I do caput do art. 9º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, sob o ponto de vista da obrigação de disponibilização de dados fiscais, a criação de um novo procedimento investigatório vai além ao criar um novo procedimento investigatório no regime jurídico dos servidores públicos.

Na visão de De Mattos (2018) a criação de um procedimento novo de investigação deveria ser estabelecida por lei, diferente da normatização por decreto do Poder Executivo, que apesar de não ter sido ainda submetida ao controle de constitucionalidade, não cumpre os ditames constitucionais sobre a competência legislativa pois caberia ao Congresso Nacional ao “acrescentar ao regime jurídico dos servidores públicos uma nova investigação vinculada à evolução patrimonial incompatível do agente com os seus recursos e disponibilidades, para fins de verificação de enriquecimento ilícito”.

O princípio da reserva de lei, que submete ao domínio normativo desse ato estatal primário a disciplina da matéria pertinente à investigação patrimonial, deriva de cláusula constitucional que discrimina determinadas categorias temáticas, como a que ora se trata, exigindo, para efeito de ser válido o regramento normativo, a utilização de atos emanados do Poder Legislativo.

Sem lei vigente, que autorize o tratamento normativo pertinente à sindicância patrimonial, que possui como objetivo pesquisar dados sigilosos protegidos pela norma constitucional, não há como disciplinar essa matéria mediante simples decreto editado pelo Chefe do Poder Executivo.

Decretos governamentais, considerados a fonte jurídica de sua emanção, não se qualificam como equivalentes constitucionais a lei, não podendo, por isso mesmo, sob pena de frontal transgressão ao princípio constitucional da separação de poderes, à título de regulamentar o art. 13, da Lei nº 8.429/92, estabelecer restrições e impor uma investigação de caráter patrimonial, invadindo a esfera da proteção de dados do agente público, com a finalidade de investigar pseudo enriquecimento ilícito.

A título de regulamentação de texto normativo (art. 13, da Lei nº 8.429/92), o ato estatal em causa incidiu em domínio constitucionalmente reservado à atuação

institucional do Poder Legislativo, circunstância essa que torna inviável, juridicamente, a possibilidade de o Executivo interferir, mediante prescrições normativas autônomas, (a) na disciplina do tema pertinente à investigação patrimonial do agente público, (b) no compartilhamento de dados sigilosos, e (c) no regime sancionatório.

A disciplina concernente ao poder investigatório do agente público é algo diretamente ligado ao seu regime jurídico com o Estado, achando-se submetido ao postulado da reserva de lei, cabendo assinalar – ante a inegável importância de que se reveste o tema – que existe um articulado sistema jurídico de proteção constitucional ao direito à intimidade, cujo regramento, em seus diversos aspectos, tem na lei (e nela apenas) a sua matriz.

Por essa razão, a matéria pertinente à investigação patrimonial, por meio de sindicância patrimonial, não prevista em lei – considerando-se o que dispõe a CF – repele a possibilidade jurídica de qualquer ingerência normativa, em caráter inovador, por parte do Poder Executivo, via Decreto. (DE MATTOS, 2018)

A Constituição Federal da República do Brasil (CRFB) impõe ao Presidente da República a iniciativa privativa para edição de leis que tratem do regime jurídico dos servidores públicos conforme citação a seguir:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:(...)

II - disponham sobre: (...)

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

De Mattos (2018) expõe que por decreto é criado um tipo de investigação novo no regime jurídico dos servidores públicos, diante disso o tema deveria ser objeto de lei com iniciativa do Presidente da República, resguardando ao Congresso a devida apreciação. Entende que o decreto editado pelo Poder Executivo “viola o postulado constitucional da reserva de lei, sendo o mesmo inconstitucional”.

Da mesma forma, é inconstitucional, por ofender o postulado constitucional da reserva de lei formal (art. 61, § 1º, II, c, da CF), qualquer alteração do regime jurídico dos servidores públicos sem que haja o devido processo legislativo, com as formalidades estabelecidas pela Constituição como pressuposto para a sua própria validade perante o ordenamento jurídico. (DE MATTOS, 2018)

Além disso, é pertinente avaliar os impactos da Sindicância Patrimonial em relação aos direitos fundamentais ao sigilo fiscal e bancário do agente público.

Para melhor entendimento, conceitua-se cada um desses direitos: o sigilo fiscal é “o dever, a obrigação imposta à Fazenda Pública e a seus servidores de não divulgar informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo, ou de terceiros, e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades” (RECEITA FEDERAL, 2020) e o sigilo bancário consiste “na obrigação imposta aos bancos e aos seus funcionários de discricionar a respeito de negócios, presentes e passados, de pessoas com quem lidaram, abrangendo dados sobre a abertura e o fechamento de contas e a sua movimentação”. (LIMA, 2020, p. s/n)

Apesar de os conceitos de sigilo bancário e fiscal se diferenciarem, esse trabalho aborda ambos conjuntamente, pois reportam a informações que circulam no âmbito de instituições financeiras e órgãos da Administração Tributária, de forma a garantir a arrecadação do Estado, evitando a evasão fiscal, sonegação e se impactam diretamente a complexa estrutura dos mecanismos atuais de controle e combate à corrupção.

O texto constitucional assenta a qualidade de direito fundamental ao sigilo, disposto no âmbito dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos. No entanto, não aborda expressamente o sigilo fiscal e bancário.

Relacionado ao estudo em tela, destacam-se os incisos X e XII, do Art. 5º:

Art. 5º (...)

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.

Ferraz Júnior (1993, p. 439) relaciona esses princípios correlatos, o inciso X referente ao direito subjetivo fundamental à privacidade e o inciso XII à inviolabilidade do sigilo de dados, ressaltando que ambos tratam da questão “de o indivíduo excluir do conhecimento de terceiros aquilo que a ele só é pertinente e que diz respeito ao seu modo de ser exclusivo no âmbito de sua vida privada”.

O autor explica que a inviolabilidade do sigilo é condição, mas não causa do direito fundamental à privacidade, ensina que não existindo a inviolabilidade do sigilo, não há privacidade, no entanto, mesmo mantida a inviolabilidade do sigilo, ainda pode não haver privacidade. Dispõe que o direito à privacidade de uma pessoa se limita pela privacidade de outra, mas isso não ocorre com relação à inviolabilidade do sigilo, pela sua instrumentalidade, havendo necessidade de sopesamento em relação a outros direitos. Dessa forma a Constituição exclui a investigação criminal ou instrução processual, e ressalva o sigilo de comunicações e correspondências no estado de defesa e no estado de sítio. (FERRAZ JÚNIOR, 1993)

Também, em sentido contrário, a publicidade dos atos processuais é limitada pela intimidade, havendo situações em que a lei pode exigir sigilo, mesmo havendo interesse particular sobre informações públicas, quando a necessidades limitar o acesso, decorre de segurança da sociedade e do Estado. (FERRAZ JÚNIOR, 1993)

Conclui, portanto, que o direito “a inviolabilidade do sigilo (faculdade) exige o sopesamento dos interesses do indivíduo, da sociedade e do Estado (objeto). Há casos em que a própria Constituição, como vimos, faz sopesamento. Mas há outros em que o sopesamento aponta para outras relações possíveis, nomeadamente, entre o direito ao sigilo e o dever de sigilo”. (FERRAZ JÚNIOR, 1993, p. 445)

Santi (2009, p. 1146) expõe a existência de dois diversos espectros de informações referentes à intimidade e privacidade, são eles: (i) informações invioláveis que consistem no núcleo da proteção, resguardadas constitucionalmente que não podem ser objeto de interferência do poder público, por exemplo: inviolabilidade da residência, sigilo de correspondência e comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas e (ii) informações que apesar de protegidas constitucionalmente em nome da intimidade e

privacidade do indivíduo podem ser reguladas de maneira legítima pelo Poder Público, desde que mediante lei, tais a transferência do sigilo bancário para efeito fiscal dos dados numéricos de movimentação financeira, sem identificação da origem ou dos destinatários.

Com o objetivo de combater de movimentações financeiras ilícitas, a Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, regulamentou a quebra de sigilo bancário, discriminando as hipóteses pertinentes, especialmente as relacionadas à repressão ao crime organizado, na identificação de ações de lavagem de dinheiro, e visando prevenir delitos contra a ordem tributária e previdência social, conforme disposto no § 4º do art. 1º, transcrito a seguir:

§ 4º A quebra de sigilo poderá ser decretada, quando necessária para apuração de ocorrência de qualquer ilícito, em qualquer fase do inquérito ou do processo judicial, e especialmente nos seguintes crimes:

I – de terrorismo;

II – de tráfico ilícito de substâncias entorpecentes ou drogas afins;

III – de contrabando ou tráfico de armas, munições ou material destinado a sua produção;

IV – de extorsão mediante sequestro;

V – contra o sistema financeiro nacional;

VI – contra a Administração Pública;

VII – contra a ordem tributária e a previdência social;

VIII – lavagem de dinheiro ou ocultação de bens, direitos e valores;

IX – praticado por organização criminosa.

A referida Lei Complementar dispõe ainda no mesmo artigo, situações que não são consideradas quebra de sigilo bancário:

§ 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 9º desta Lei Complementar.

VII - o fornecimento de dados financeiros e de pagamentos, relativos a operações de crédito e obrigações de pagamento adimplidas ou em andamento de pessoas naturais ou jurídicas, a gestores de bancos de dados, para formação de histórico de crédito, nos termos de lei específica.

Quanto ao sigilo fiscal, no âmbito da atividade da Fazenda Pública, prevista no art. 174, da CFRB/88, que atribui ao Estado a atividade de agente normativo e regulador, regulando o exercício da função de fiscalização, Ferraz Júnior (1993) destaca que o acesso continuado a informações é inerente à atividade, sem esse acesso não há como haver vigilância. Entende, portanto, que a competência da administração fazendária encontra acento constitucional, ressaltando diversos exemplos tais como a prevenção e repressão ao contrabando (art. 144, §1º, CRFB/88), a faculdade dada à administração tributária de conferir a adequação do contribuinte ao princípio da capacidade contributiva (art. 145, § 1º, CRFB/88).

Não lhe parece plausível que a combinação dos incisos X e XII, da CRFB/88, não possui o condão de excluir a competência fiscalizadora do Estado. Portanto, não implicam uma limitação absoluta, no entanto devem ser requeridos limites, no que tange a exposição de informações sigilosas, até mesmo entes controladores devem assegurar restrições de divulgação de dados, sopesando direitos em busca da realização do próprio bem-estar social, conforme a sustenta o autor:

O Poder Público não pode ser inibido de exercer suas funções, mormente a de fiscalização, por isso que a própria Constituição, no rol mesmo dos direitos fundamentais, prevê o sigilo para atividades do próprio Estado. Quando o assunto envolve inviolabilidade de sigilo de dados privativos que protege o cidadão, mas não aquele interesse do cidadão cujo sentido social é duvidoso, o dever de fiscalização impõe, como vimos, ao Fisco, na coleta e no tratamento dos dados, igual sigilo.

(...)

Inclusive no caso de comissões parlamentares de inquérito, que tem poderes de investigação próprias das autoridades judiciais e, por isso mesmo, são constituídas por requerimento de um terço dos membros do Senado e da Câmara, para a apuração de fato determinado, não se pode esquecer o mandamento do inciso XXXIII do art. 5º que assegura direito a informações a todos os cidadãos, "ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado". Nestes casos, o fornecimento de dados submetidos a sigilo obriga a autoridade competente à manutenção do próprio sigilo, que sob esta condição, serão encaminhados. (FERRAZ JÚNIOR, 1993, p.457-458)

Mendes e Branco (2018) expõem que o STF e o Superior Tribunal de Justiça (STJ) vêm tratando o direito ao sigilo bancário e fiscal como proteção à privacidade do indivíduo. No entanto, essa valia não é ilimitada ou absoluta, pois há tensão entre o interesse individual e o coletivo, face a necessidade de obtenção de informações importantes em certo contexto social, impedindo que a decisão, sobre a divulgação de certos dados, esteja a cargo exclusivamente do indivíduo.

Com relação especificamente a quebra de sigilo fiscal e bancário a doutrina diverge quanto à necessidade de autorização judicial ou não.

Com relação ao sigilo fiscal, Fernandes (2005, p. 876) dispõe que “existe um dever para os servidores do fisco de não revelar informações sobre a situação econômica ou financeira dos sujeitos passivos ou de terceiros e sobre a natureza e o estado dos seus negócios ou atividades” e sustenta que:

não tem previsão expressa na Constituição Federal. Também a Lei, no caso o Código Tributário Nacional, garantiu a inviolabilidade dos negócios e das atividades do contribuinte, mas alterado em sua redação original, não mais prevê a garantia do sigilo da situação fiscal, expressamente. Também foi visto que não há paradigma no direito comparado de um princípio equivalente. Ao contrário, existe, desde a Declaração Universal dos Direitos do Homem, um princípio que estabelece o dever de contribuir e ser responsável para com a sociedade da qual se participa. (FERNANDES, 2005, p. 876)

No entanto, o autor relata que os órgãos de controle têm dificuldade nas investigações, face às constantes alegações de ofensa ao direito fundamental de privacidade concedido constitucionalmente aos cidadãos. No entanto, seu entendimento é de que o sigilo fiscal e

tributário “não faz[em] parte do extenso rol de direitos fundamentais trazidos pela Constituição Federal de 1988 e representa, sim, uma ofensa ao interesse público, principalmente quando se trata de prejuízos ao erário”.

Segundo Mendes e Branco (2018), a jurisprudência do STJ é pacífica no sentido de que o sigilo possa ser rompido pelo Judiciário ou por Comissões Parlamentares de Inquérito, desde que devidamente fundamentadas, resistindo contra a extensão dessa prerrogativa ao Ministério Público, por falta de autorização legal específica. Relatam que recentemente o STF assegurou o acesso direto da Receita Federal, sem tutela judicial, a dados de movimentações financeiras ao sopesar o direito ao sigilo em relação à obrigação, também constitucional, de pagar tributos, e a prerrogativa do Estado de fiscalizar, desde que assegurada a não exposição das informações de forma pública.

EMENTA: DIREITO PENAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 93, IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ART. 6º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 105/2001. CONSTITUCIONALIDADE. UTILIZAÇÃO DE DADOS OBTIDOS PELA RECEITA FEDERAL PARA INSTRUÇÃO PENAL. POSSIBILIDADE. 1. Esta Corte tem entendimento no sentido de que as decisões judiciais não precisam ser necessariamente analíticas, bastando que contenham fundamentos suficientes para justificar suas conclusões (AI 791.292-QO-RG, Rel. Min. Gilmar Mendes). A decisão está devidamente fundamentada, embora em sentido contrário ao interesse da parte agravante. 2. O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o RE 601.314, Rel. Min. Edson Fachin, após reconhecer a repercussão geral da matéria, assentou a constitucionalidade do art. 6º da Lei Complementar nº 105/2001, que permitiu o fornecimento de informações sobre movimentações financeiras diretamente ao Fisco, sem autorização judicial. 3. Esta Corte entende ser possível a utilização de dados obtidos pela Secretaria da Receita Federal para fins de instrução penal. Precedentes. 4. Agravo interno a que se nega provimento. (BRASIL,2017)

Discorrem que em uma república democrática o sigilo tende a ceder diante do imperativo da transparência que é exigível perante o uso de recursos públicos. (MENDES e BRANCO, 2018)

Nesse ímpeto, também, o Tribunal de Contas da União – TCU tinha a visão de que poderia decretar quebra de sigilo bancário ou empresarial de terceiros na execução da atividade de controle externo, que lhe compete. No entanto, o STF já se manifestou em sentido

contrariamente, resguardando a ele que no desempenho do controle externo da Administração Pública possa ter franqueado exigir o acesso a operações executadas com recursos públicos.

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTROLE LEGISLATIVO FINANCEIRO. CONTROLE EXTERNO. REQUISIÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO DE INFORMAÇÕES ALUSIVAS A OPERAÇÕES FINANCEIRAS REALIZADAS PELAS IMPETRANTES. RECUSA INJUSTIFICADA. DADOS NÃO ACOBERTADOS PELO SIGILO BANCÁRIO E EMPRESARIAL.(...) 3. O sigilo de informações necessárias para a preservação da intimidade é relativizado quando se está diante do interesse da sociedade de se conhecer o destino dos recursos públicos. 4. Operações financeiras que envolvam recursos públicos não estão abrangidas pelo sigilo bancário a que alude a Lei Complementar nº 105/2001, visto que as operações dessa espécie estão submetidas aos princípios da administração pública insculpidos no art. 37 da Constituição Federal. Em tais situações, é prerrogativa constitucional do Tribunal [TCU] o acesso a informações relacionadas a operações financiadas com recursos públicos. (...) 7. O Tribunal de Contas da União não está autorizado a, *manu militari*, decretar a quebra de sigilo bancário e empresarial de terceiros, medida cautelar condicionada à prévia anuência do Poder Judiciário, ou, em situações pontuais, do Poder Legislativo. Precedente: MS 22.801, Tribunal Pleno, Rel. Min. Menezes Direito, DJe 14.3.2008. 8. In casu, contudo, o TCU deve ter livre acesso às operações financeiras realizadas pelas impetrantes, entidades de direito privado da Administração Indireta submetidas ao seu controle financeiro, mormente porquanto operacionalizadas mediante o emprego de recursos de origem pública. Inoponibilidade de sigilo bancário e empresarial ao TCU quando se está diante de operações fundadas em recursos de origem pública. Conclusão decorrente do dever de atuação transparente dos administradores públicos em um Estado Democrático de Direito (...). (BRASIL, 2015)

Da mesma forma, o STF negou até mesmo ao Ministério Público a prerrogativa de quebra de sigilo, sem autorização judiciária:

EMENTA: - CONSTITUCIONAL. MINISTÉRIO PÚBLICO. SIGILO BANCÁRIO: QUEBRA. C.F., art. 129, VIII. I. - A norma inscrita no inc. VIII, do art. 129, da C.F., não autoriza ao Ministério Público, sem a interferência da autoridade judiciária, quebrar o sigilo bancário de alguém. Se se tem presente que o sigilo bancário é espécie de direito à privacidade, que a C.F. consagra, art. 5º, X, somente autorização expressa da Constituição legitimaria o Ministério Público a promover, diretamente e sem a intervenção da autoridade judiciária, a quebra do sigilo bancário de qualquer pessoa. II. - R.E. não conhecido. (BRASIL, 1999)

Tavares (2017, p. 1309) também expõe que o sigilo de dados fiscais e bancários não é absoluto, entendendo que em primeiro lugar se retira a tutela constitucional no que se refere a verbas públicas diante do caráter aberto que exige a atuação da Administração Pública, e em situações em que haja autorização judicial desde que sustentada por suficiente motivação. Com relação a atribuir a mesma prerrogativa ao Ministério Público entende que carece apenas de autorização expressa em diploma legal. A prerrogativa foi ainda estendida à Receita Federal diante da Lei Complementar nº 105/2001, declarada constitucional pelo STF, e pelo Decreto nº 4.489/2001 que impele as instituições financeiras a comunicar à Receita Federal transações que superem valores de R\$ 5.000,00 para pessoa física e R\$ 10.000,00 para pessoa jurídica.

Por outro lado, Moraes (2017, p. 66) ressalta a excepcionalidade da quebra de sigilo bancário e fiscal, excetuando-se diante de autorização judicial:

Igualmente ao sigilo bancário, as informações relativas ao sigilo fiscal somente poderão ser devassadas em caráter excepcional e nos estritos limites legais, pois as declarações prestadas para fins de imposto de renda revestem-se de caráter sigiloso, e somente motivos excepcionais justificam a possibilidade de acesso por terceiros, havendo necessidade de autorização judicial, devidamente motivada no interesse da Justiça.

O autor dispõe que a quebra de sigilo em procedimentos administrativos, ainda que na esfera tributária, somente deve ocorrer frente autorização judicial ou se autorizada por Comissão de Inquérito Parlamentar (CPI), e que a prova gerada à revelia dessas esferas autorizativas gera ilicitude das provas e sua inadmissibilidade, diante da infidelidade às limitações impostas pela carta constitucional. Nesse contexto, ressalta a obrigação da Receita de efetuar a guarda adequada das informações que por sua competência recebe do contribuinte sobre dados de sua vida privada.

Especificamente com relação a quebra de sigilo bancário e fiscal, no âmbito da fiscalização, Moraes (2017, p. 67) apresenta o seguinte entendimento:

As características básicas dos sigilos bancário e fiscal são:

(...)

- os sigilos bancário e fiscal são relativos e apresentam limites, podendo ser devassados pela Justiça Penal ou Civil, pelas Comissões Parlamentares de Inquérito e, excepcionalmente, pelo Ministério Público, em hipóteses restritas de investigação

de recursos públicos, uma vez que a proteção constitucional do sigilo não deve servir para detentores de cargos públicos que realizam negócios escusos e não transparentes ou de devedores que tiram proveito deles para não honrar seus compromissos. O Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade da legislação federal (LC no 104/01, art. 1º; LC no 105/01, arts. 1º, §§ 3º e 4º, 3º, §§ 3º, 5º e 6º; Decreto no 3.724/01; Decreto no 4.489/02; e Decreto no 4.545/02), que permite a utilização, mesmo sem ordem judicial, de dados bancários e fiscais acobertados por sigilo constitucional, pelas autoridades da fiscalização tributária, uma vez que entendeu pela não ocorrência de quebra de sigilo, “mas de ‘transferência de sigilo’ dos bancos ao Fisco. Nessa transmutação, inexistiria qualquer distinção entre uma e outra espécie de sigilo que pudesse apontar para uma menor seriedade do sigilo fiscal em face do bancário. Ao contrário, os segredos impostos às instituições financeiras — muitas das quais de natureza privada — se manteria, com ainda mais razão, com relação aos órgãos fiscais integrantes da Administração Pública, submetidos à mais estrita legalidade”. Da mesma maneira, entendeu pela possibilidade de fornecimento de informações financeiras ao fisco sem autorização judicial, uma vez que, tal hipótese prevista no art. 6º da LC no 105/01, “não ofende o direito ao sigilo bancário, porque realiza a igualdade em relação aos cidadãos, por meio do princípio da capacidade contributiva, bem como estabelece requisitos objetivos e o traslado do dever de sigilo da esfera bancária para a fiscal.”

Mendes e Branco (2018) ressaltam ainda que, em todas as situações postas, há responsabilidade civil do Estado sobre os dados obtidos da quebra de sigilo, devendo ser assegurada sua confidencialidade nos autos processuais.

Diante do exposto, observa-se que a sindicância patrimonial além de sofrer críticas sobre a constitucionalidade formal por ter sido instituída por decreto, enquanto há reserva legal, o procedimento também fere direitos fundamentais por manipular informações fiscais dos agentes públicos, acessando dados protegidos constitucionalmente pelo direito de sigilo.

Sendo assim, de acordo com a posição do STF, somente com a devida apreciação judicial, que avaliaria em cada situação concreta a proporcionalidade e razoabilidade, seria possível mitigar esses direitos, não sendo aceitável que haja quebra de sigilo por meio de ações unicamente administrativas.

## **CONCLUSÃO**

A sindicância patrimonial é um importante instrumento para identificação de ações de improbidade pautadas no enriquecimento ilícito dos agentes públicos, no entanto analisa dados patrimoniais protegidos por sigilo fiscal, em mero procedimento, realizado integralmente no âmbito do poder administrativo.

O procedimento tem grande potencial para auxiliar a CGU e as Comissões de Ética na verificação do equilíbrio entre o patrimônio e a renda dos servidores, auxiliando a investigação de fraudes e corrupção, no âmbito do Poder Executivo Federal.

Esse instituto mitiga o direito individual do servidor em relação aos interesses da sociedade e do Estado, pautado na competência fiscalizadora do Estado atribuída pelo poder disciplinar, buscando sustentação na sujeição especial do servidor decorrente do estatuto que aderiu ao ser investido na função pública.

Avaliando a hipótese de inconstitucionalidade desse procedimento na investigação de enriquecimento ilícito ao qual o agente público se encontra submetido, verifica a existência de posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais que a ratificam.

Pelo estudo, observa-se a existência de fragilidades dessa mitigação das restrições impostas pelos direitos constitucionais em busca da realização do próprio bem-estar social.

Nesse sentido, o estudo buscou amparo para a sindicância patrimonial no poder disciplinar e na teoria da relação de sujeição especial do agente público. No entanto, foi constatado que não respaldam renúncia a direitos constitucionais ainda que os agentes públicos se vinculem voluntariamente a um estatuto de sujeição, pois a Constituição garante sua inviolabilidade.

Quanto a quebra de sigilo fiscal, da mesma forma que ocorre com o sigilo bancário, o entendimento do STF é de que não sejam direitos absolutos, mas somente será admitida para fins de controle de atos da Administração Pública em casos específicos, com imprescindível análise criteriosa de necessidade, a utilidade e a adequação, privilegiando os princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

O STF determina ainda que essa autorização de quebra de sigilo fiscal deve ocorrer no âmbito judicial ou por decisão de CPI, devendo ser assegurada sua confidencialidade nos autos processuais.

Diante do exposto, conclui-se que o procedimento administrativo de sindicância patrimonial apesar de ser útil para verificações de enriquecimento ilícito de agentes públicos, fere em sua operação direitos constitucionais.

## **REFERÊNCIAS**

ABRANCHES, Cláudia Jorge Pires; LEOCADIO, Prof. Carlos Afonso Leite. **O controle da improbidade na Administração.** Disponível em [http://www.avm.edu.br/docpdf/monografias\\_publicadas/k210510.pdf](http://www.avm.edu.br/docpdf/monografias_publicadas/k210510.pdf) Acesso em: 15 nov. 2021.

ADAMY, Pedro. Direitos fundamentais e as relações especiais de sujeição. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 8, n. 1, p. 360-376, 2018. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/download/4644/3707>. Acesso em: 12 nov. 2021.

ASSIS JUNIOR, Carlos Pinna de; SILVA, Lucas Gonçalves da. Relações especiais de sujeição e direitos fundamentais: a liberdade de expressão dos agentes públicos militares. **Revista Brasileira de Filosofia do Direito**. Brasília, v. 3, n. 1, p. 82-100, jun. 2017. Semestral. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/filosofiadireito/article/view/2106/pdf>. Acesso em: 29 abr. 2021.

BRASIL. **Constituição** (1988). **Constituição** da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 25 abr. 2021

\_\_\_\_\_. Controladoria-Geral da União (CGU). **Manual de Processo Administrativo Disciplinar.** Brasília, 2021a. Disponível em: [https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/64869/6/Manual\\_PAD\\_2021\\_1.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/64869/6/Manual_PAD_2021_1.pdf) . Acesso em 22 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5483, de 30 de junho de 2005. Regulamenta, no âmbito do Poder Executivo Federal, o art. 13 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, institui a sindicância patrimonial e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5483.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5483.htm). Acesso em: 25 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm). Acesso em: 13 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 105, 10 de janeiro de 2001. Dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp105.htm) Acesso em: 25 set. 2021.

\_\_\_\_\_. Lei de Improbidade Administrativa. Lei nº 8429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm). Acesso em: 25 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5.172, de 25/10/1966. Dispões sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm) . Acesso em: 19 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.730, de 10 de novembro de 1993. Estabelece a obrigatoriedade da declaração de bens e rendas para o exercício de cargos, empregos e funções nos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8730.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8730.htm) Acesso em: 19 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.230-de-25-de-outubro-de-2021-354623102>  
Acesso em 19 nov. 2021

\_\_\_\_\_. Ministério da Economia – Secretaria da Receita Federal do Brasil. **Perguntas e respostas 2021**: Imposto sobre a Renda da Pessoa Física. Brasília, 2021b. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/declaracoes/dirpf/pr-irpf-2021-v-1-1-2021-03-05.pdf> Acesso em: 17 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. RE 215301, Relator (a): Min Carlos Velloso, Segunda Turma, julgado em 28/05/1999. Disponível em:

<http://stf.jus.br/portal/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?numero=215301&classe=RE>. Acesso em: 13 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. MS 33340, Relator (a): Min Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 26/05/2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8978494>. Acesso em: 17 dez. 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. RE 1041272, Relator (a): Min Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 22/09/2017. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13723139>. Acesso em: 13 nov. 2021.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1993. p. 586.

DE MATTOS, Mauro Roberto Gomes. Inconstitucionalidade da Sindicância Patrimonial ago. 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/68470/inconstitucionalidade-da-sindicancia-patrimonial> Acesso em: 19 nov. 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

FAZZIO Jr., W. **Atos de improbidade administrativa**: doutrina, legislação e jurisprudência. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunais de Contas do Brasil**: jurisdição e competência. 2 ed Belo Horizonte: Forum, 2005.

FERNANDES, Felipe Gonçalves; DE SANTANA, Fabio Paulo Reis. O contributo da medida provisória N° 966 como elemento de objetivação do direito disciplinar dos servidores públicos. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 10, p. 77128-77143, 2020. Disponível em: <https://www.brazilianjournals.com/index.php/BRJD/article/view/18072> Acesso em: 12 nov. 2021.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites à função fiscalizadora do estado. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**,

São Paulo, v. 88, p. 439-459, 01 jan. 1993. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67231/69841>. Acesso em: 25 abr. 2021.

FIGUEIREDO, Marcelo. *Probidade Administrativa*. 4ª ed. São Paulo. Editora Malheiros, 2000.

FREITAS, Juarez. Do princípio da probidade administrativa e de sua máxima efetivação. **Revista de Direito Administrativo**, v. 204, p. 65-84, 1996. Disponível em:

<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46754>. Acesso em: 16 nov. 2021.

HARGER, Marcelo. Aspectos inconstitucionais da Lei de Improbidade Administrativa. **A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, v. 14, n. 55, p. 187-211, 2014.

Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/viewFile/109/312>  
Acesso em: 16/11/2021

JUSTEN FILHO, Marçal. **Introdução ao estudo do direito**. 2. ed. rev., atual., ampl Rio de Janeiro: Forense, 2021. E-book. (1 recurso online). Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9786559640577>. Acesso em: 13 nov. 2021.

LIMA, Felipe Herdem. **Algumas considerações sobre a quebra de sigilo bancário**. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jul-25/felipe-herdem-consideracoes-quebra-sigilo-bancario>. [http://www.avm.edu.br/docpdf/monografias\\_publicadas/k210510.pdf](http://www.avm.edu.br/docpdf/monografias_publicadas/k210510.pdf) Acesso em: 13 nov. 2021.

MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. 21 ed. Forum. Belo Horizonte, 2018.

MEDEIROS, Roberto Vieira. A sindicância patrimonial como instrumento de apuração no direito administrativo disciplinar brasileiro. **Revista da CGU**, v. 6, p. 306-315, 2011a. Disponível em <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/44347>. Acesso em 19 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. Enriquecimento ilícito como modalidade de crime. **Revista da CGU: Correição / Presidência da República, Controladoria-Geral da União, Brasília**, p. 316-317, jul. 2011b. Mensal. Edição Especial, Ano VI. Disponível em [https://revista.cgu.gov.br/Revista\\_da\\_CGU/article/view/296/159](https://revista.cgu.gov.br/Revista_da_CGU/article/view/296/159). Acesso em 19 nov. 2021.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. *Probidade Administrativa*. 4 ed. Editora Saraiva. São Paulo, 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 13ª ed. Revista atualizada. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 420-422

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2017. 666 p.

MORE: Mecanismo online para referências, versão 2.0. Florianópolis: UFSC Rexlab, 2013. Disponível em: <http://www.more.ufsc.br/>. Acesso em: 25/04/2021.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

RECEITA FEDERAL. Aspectos Gerais sobre o Sigilo Fiscal, nov. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/orientacao-tributaria/sigilo-fiscal/aspectos-gerais-sobre-o-sigilo-fiscal> Acesso em: 01 nov. 2021.

SANTI, Eurico Marcos Diniz de (coord.). **Curso de direito tributário e finanças públicas: do fato à norma, da realidade ao conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2009.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

WIMMER, Miriam. As Relações de Sujeição Especial na Administração Pública. **Direito Público**, v. 4, n. 18, jan. 2010. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/1291>. Acesso em: 29 abr. 2021.