



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

MARCO ANTÔNIO BOMTEMPO RIBEIRO

**O PODER DA FINANÇA DENTRO DO ESTADO: O caso da CPI do HSBC**

BRASÍLIA  
2015

MARCO ANTÔNIO BOMTEMPO RIBEIRO

**O PODER DA FINANÇA DENTRO DO ESTADO: O caso da CPI do HSBC**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Departamento do curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

BRASÍLIA  
2015

MARCO ANTÔNIO BOMTEMPO RIBEIRO

O PODER DA FINANÇA DENTRO DO ESTADO: O caso da CPI do HSBC

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Departamento do curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

---

Prof. Dr. Daniel Bin  
Orientador

---

Professora Doutora Christiana Soares de Freitas  
Examinadora

---

Professora Doutora Sheila Cristina Tolentino Barbosa  
Examinadora

Dedico este trabalho a todos aqueles que mesmo querendo estar aqui onde estou não puderam, pois infelizmente a universidade ainda é um privilégio de poucos.

## AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, não somente pelo apoio, mas principalmente pelo exemplo de vida.

À minha avó, o ponto forte de tudo.

À Tata, pelo carinho, paciência e incondicional apoio.

Aos meus professores pelo conhecimento acadêmico e inclusive não acadêmico.

Ao meu orientador, professor Daniel Bin, pela confiança e pelo norte que possibilitou este trabalho.

E por último aos meus amigos de graduação, que já transcendem os muros da universidade.

## RESUMO

Esta monografia apresenta um breve estudo sobre a influência do poder das finanças dentro do Estado por meio do estudo de caso da Comissão Parlamentar de Inquérito do HSBC (CPI do HSBC). Foram analisadas as notas taquigráficas das reuniões por meio do método de análise de conteúdo. A sustentação teórica deste trabalho é dividida em dois pontos: a mundialização financeira e o lobby pré-eleitoral. A análise permitiu enxergar que de fato existiu influência dentro da comissão, além de apontar isto acontecendo nas falas e posicionamentos dos parlamentares integrantes da CPI do HSBC.

## ABSTRACT

This monograph presents a brief study about the influence of the financial power inside the State through a case study of the HSBC Parliamentary Inquiry Commission (HSBC PIC). The shorthand notes of the meetings were analyzed through the method of content analysis. The theoretical framework of this paper is divided into two points: the financial globalization and the pre-electoral lobby. The analysis allowed to see that in fact there was influence within the commission, besides pointing this happening in the speeches and positions of the HSBC PIC parliamentary members.

## LISTA DE TABELAS E QUADROS

<b>Quadro 1 -</b> Categorias de Análise .....	20
<b>Tabela 1 -</b> Maiores Bancos do Brasil .....	26

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>12</b>
2.1 MUNDIALIZAÇÃO DAS FINANÇAS: HEGEMONIA FINANCEIRA E FORTALECIMENTO DAS SUAS INSTITUIÇÕES .....	12
2.2 FINANCIAMENTO DE CAMPANHA: <i>LOBBY</i> PRÉ-ELEITORAL.....	16
<b>3 METODOLOGIA.....</b>	<b>18</b>
<b>4 A COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO HSBC E A HEGEMONIA FINANCEIRA .....</b>	<b>21</b>
4.1 HEGEMONIA FINANCEIRA E OS BANCOS .....	21
4.2 HEGEMONIA FINANCEIRA E O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA ELEITORAL..	24
4.3 HSBC: BREVE HISTÓRICO E CONTEXTO ATUAL.....	25
4.4 O CASO EM ESPECÍFICO: SWISS LEAKS E A CPI DO HSBC.....	27
<b>5 ANÁLISE DE CONTEÚDO DA CPI DO HSBC .....</b>	<b>29</b>
5.1 DISCUSSÕES GERAIS.....	30
5.2 AUDIÊNCIAS.....	31
5.3 REQUERIMENTOS .....	37
5.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS DA ANÁLISE .....	41
<b>6 CONCLUSÃO.....</b>	<b>43</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>44</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Desde 1988, o Brasil vive sob o regime democrático, ao menos em termos formais, conforme a carta constitucional promulgada naquele ano. Em decorrência disso, as decisões políticas passariam a ter que representar a vontade do povo, pois este é um preceito básico da democracia. Esse aspecto é tão importante que o constituinte originário diz, expressamente, no Parágrafo Único do Art. 1º: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” (BRASIL, 1988).

Essa análise preliminar e perfunctória serve para mostrar que a ação que se esperaria dentro da esfera política respeitaria os interesses da sociedade como um todo. Por serem eleitos como representantes do povo, os atores políticos agiriam sob a influência e de acordo com os interesses dos seus eleitores.

Na prática, alguns grupos ou pessoas acabam por ter mais influência nas decisões que outros, por diversos motivos decorrentes das próprias relações sociais. Um dos principais motivos são as relações econômicas, objeto de estudo neste trabalho. O poder econômico se evidencia de duas formas nesse contexto: através do financiamento de campanha e do poder das finanças, decorrente, em extensa medida, à mundialização financeira. Ao partir dessa evidência, este trabalho pretende analisar essas influências vigentes no cenário político. Para tanto, pretende-se fazer uma análise por meio do estudo de caso da Comissão Parlamentar de Inquérito do HSBC que, desde 24 de março de 2015, investiga possíveis irregularidades supostamente praticadas quando da abertura de contas no citado banco (CPI do HSBC). Utiliza-se esse recorte como amostra da hegemonia dos grupos financeiros dentro das decisões do Estado. O caso específico coloca, frente a frente, o sistema financeiro, na figura do HSBC e de seus correntistas mais ricos, e o Estado, na figura do legislativo (Senado Federal), evidenciando-se, portanto, como um caso singular para o tema proposto.

A análise proposta a partir do estudo de caso da CPI do HSBC foi orientada pelo seguinte problema de pesquisa: “se e de que forma o poder econômico e o poder político do sistema financeiro interferiu nos resultados/andamentos da CPI do HSBC vis-à-vis os seus objetivos de investigação?” O “problema é uma dificuldade, teórica ou prática, no conhecimento de alguma coisa de real importância” (MARCONI; LAKATOS, 2003, p.159) que baliza o trabalho, além de definir o que se pretende.

Presume-se, aqui, que haja um “poder” do sistema financeiro e do financiador de campanha de influenciar as ações dos atores políticos, maior que outros grupos ou pessoas da sociedade. Esse pressuposto será justificado no segundo capítulo, o referencial teórico,

trabalhando primeiro com a teoria de mundialização financeira, pretendendo evidenciar como se deu essa construção de poder do sistema financeiro, seguido de uma análise de como se dá a relação financiador e financiado de campanha eleitoral.

A primeira parte do referencial teórico mostra como no contexto da hegemonia financeira houve um crescimento do poder das finanças. Esse fortalecimento resulta no que se vê no contexto de economia global atual, cujo controle do fluxo de capital se dá por uma pequena parcela privilegiada da sociedade, constituída em grande parte pelos atores integrantes do sistema financeiro. Esse movimento tem início na década de 1960 nas principais potências econômicas, e, na década de 1980/1990, os países de terceiro mundo também são incorporados a essa finança internacional e assim se forma uma rede de fluxo de capital, tudo isso reflexo da mundialização financeira (CHESNAIS, 1998). Esse processo é fruto de uma liberação e desregulamentação dos sistemas financeiros nacionais que implicarão na ampliação da autonomia da esfera financeira em relação ao processo produtivo e ao Estado. O resultado disso é um sistema financeiro forte, por ser cada vez mais autônomo, o que se dá pelo regime cuja finança controla o fluxo de capitais. Esse processo todo corrobora a primeira parte da questão desta pesquisa, segundo a qual o sistema financeiro, por deter poder econômico relativamente superior a outros entes, possui influência também superior dentro da arena política.

A segunda parte do referencial teórico tenta mostrar que, além dessa questão dos sistemas financeiros fortes e autônomos, existe como ponto de influência o financiamento de campanha. Apesar da igualdade constitucional dos três poderes, o órgão máximo de decisão é o legislativo e seria, portanto, de se esperar que “[...] as atenções se concentra[ss]em nas oportunidades que esse poder econômico p[udesse] ter de moldar as posições defendidas pelos constituintes da legislatura.” (PORTUGAL; BUGARIN, 2003, p.2). Contudo, com essa lógica compete o que Portugal e Bugarin (2003) chamam de “*Lobby pré-eleitoral*”, isto é, uma espécie de “investimento” por meio do financiamento da campanha do candidato com o intuito de ter seus interesses defendidos futuramente. Essa é a questão que sustenta a segunda parte da tese, qual seja a contrapartida do financiamento de campanha.

Portanto, o presente estudo de caso visa a observar as relações de poder decorrentes da hegemonia financeira e do financiamento eleitoral. A arena em que foram observados os indícios do que se acredita ser um caso em que a finança se mostra hegemônica, é a dos trabalhos do poder legislativo brasileiro por meio da CPI do HSBC. Nesse caso em particular, pode ser observada tanto a ação política, através dos trabalhos da CPI, como a ação do sistema financeiro, através do Banco HSBC e de seus correntistas mais ricos. Se o problema

se confirmar, portanto, é de se esperar que a investigação da CPI evidencie as relações de poder econômico, pois, quando o investigado é o mesmo que financiou direta ou indiretamente a legislatura do seu próprio investigador, além de ser parte desse sistema financeiro forte economicamente e autônomo com relação ao Estado, o fator impessoalidade ou mesmo do interesse público, pode ficar comprometido.

A partir do problema de pesquisa proposto, o objetivo é analisar se e como o poder econômico e o poder político das finanças interferiram nessa CPI em relação aos objetivos a que ela se propunha inicialmente.

Além do objetivo geral proposto, é pertinente também evidenciar os objetivos específicos que nortearam a construção desse trabalho de maneira mais específica. São eles:

- a) Descrever o sistema financeiro com vistas a salientar como o seu poder econômico se traduz em poder político;
- b) Descrever como se dá a relação entre financiador e financiado, também com vistas a salientar como essa relação econômica se traduz em poder político;
- c) Acompanhar a condução da CPI/HSBC e identificar formas de interferência por meio do conteúdo dos documentos emitidos por ela.

O trabalho então contém, depois deste capítulo introdutório, um capítulo que trata do referencial teórico; o terceiro capítulo trata da metodologia utilizada na pesquisa; o capítulo seguinte evidencia o contexto da CPI do HSBC; e um quinto capítulo serve à análise do caso estudado, para, então, concluirmos o trabalho sintetizando os seus principais achados e limitações.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo, pretende-se trabalhar com dois pontos que evidenciam o poder econômico da finança no contexto atual, a mundialização financeira e o *lobby pré-eleitoral*.

Primeiro, é trabalhada a mundialização financeira ao se mostrar como a hegemonia das finanças colocou o sistema financeiro em uma posição de poder “supranacional”, que acaba por também garantir poder político a esse detentor do poder econômico.

Depois como o *lobby pré-eleitoral* que, feito através do financiamento de campanha, pode tender a dar mais benefícios a quem tem mais poder econômico, em algo próximo a um investimento.

O intuito de trabalhar essas duas ideias é, antes de partir para o estudo de caso em si, compreender alguns pontos que devem ser levados em consideração, entendendo assim possíveis motivações das ações políticas dentro da Comissão Parlamentar de Inquérito do HSBC, além de guiar a definição das categorias analíticas, que são espécies de “lentes” que serão usadas na análise.

### 2.1 MUNDIALIZAÇÃO DAS FINANÇAS: HEGEMONIA FINANCEIRA E FORTALECIMENTO DAS SUAS INSTITUIÇÕES

Muito se fala hoje acerca da hegemonia das finanças na economia, o que, contudo, não é novidade. Já no início do século passado, observava-se situação similar, que vigorou até a queda da bolsa de valores de 1929. A esse momento, seguiu-se o período de crescimento do pensamento keynesiano e do estado de bem-estar social, que durou até meados dos anos 1970. Após 1980, a hegemonia das finanças reascende por meio do pensamento neoliberal, que se torna predominante nas políticas econômicas das principais potências mundiais, especialmente EUA e Reino Unido.

Essencialmente “[...] o neoliberalismo corresponde à reafirmação do poder da finança depois de um período de perda de hegemonia; trata-se, assim, do segundo período de hegemonia da finança.” (DUMÉNIL; LÉVY, 2005, p.87). É nesse contexto de hegemonia financeira que os Estados Nacionais (a princípio somente os chamados “desenvolvidos”) tomaram por certo liberar o fluxo de capitais concomitantemente à desregulamentação de seus sistemas financeiros. Esse movimento vai culminar num sistema de finanças mundializadas, com livre circulação de capital e sem regulação. Nesse sentido, as instituições financeiras, por

deter capital financeiro, vão ditar não só como se dará o movimento dos fluxos de capital, mas também vão influir na política econômica daqueles que quiserem ter acesso a esse capital.

A literatura consultada é bem consolidada com relação a esse crescimento de poder do sistema financeiro através da mundialização financeira. Esse poder se manifesta por meio de dois processos fundamentais, a autonomia desse sistema com relação ao Estado e com relação ao processo produtivo. Este ponto é o cerne desta seção do referencial teórico, pois visualizar um sistema financeiro autônomo possibilita entender sua relação com as ações do Estado. Portanto, serão trabalhadas as ideias relacionadas à mundialização financeira e ainda à questão de autonomia do sistema financeiro.

O capitalismo atual, neoliberal, passa por uma fase muito específica cuja acumulação está relacionada estritamente com a financeirização (capital portador de juros ou mesmo finanças), quanto a este aspecto, existe uma divergência na literatura. Harvey, na análise de Almeida Filho e Paulani (2011), cunha o conceito de “acumulação por espoliação”, que compreende essa financeirização do capitalismo, mas na realidade não traz nada de “novo” por se tratar de uma prática similar a anteriormente descrita por Marx como “acumulação primitiva”, seria assim apenas um desdobramento dos moldes de sempre do capitalismo. Chesnais (1998; 2005), por sua vez, enxerga essa fase do capitalismo como um arranjo específico da atualidade, com centralidade na financeirização, que resultou da ação deliberada dos Estados Nacionais (“desenvolvidos”) de liberalização e desregulamentação dos seus sistemas financeiros, caracterizando-se assim como algo novo. O que interessa para este trabalho é o ponto de convergência, qual seja, o caráter de financeirização da atual fase do capitalismo. Partindo do pressuposto de que as relações do capital ocorrem, no contexto atual, por meio da financeirização. Agora, resta entender como se construiu e como se dá esse processo.

No processo de globalização econômica que o mundo vem passando, a esfera financeira toma características muito particulares, suas instituições não estão mais restritas nem as dimensões geográficas nem a de regulação de Estados Nacionais. Os capitais têm livre circulação e as instituições financeiras, por conseguinte, controlam os fluxos de capitais, ditam os moldes das políticas econômicas que os Estados têm de adotar e, portanto, têm uma influência muito grande nas suas ações. “Com isso, tem-se a hegemonia de capitais transnacionais que, dotados de alta mobilidade, sobrepõem-se aos mecanismos de controle do Estado-nação e, mais ainda, ‘impõem-lhe’ exigências em termos de estruturação sociopolítica” (DANNER, 2014, p.631).

Chesnais (1998) descreve esse processo de mundialização das finanças em três etapas. Primeiro, há uma internacionalização financeira “indireta” iniciada nos anos de 1960. A partir de 1980, os países começam a adotar simultaneamente uma finança de mercado e a interligar seus sistemas nacionais, até então fechados. Após 1986, essa interligação de sistemas financeiros se intensifica e mais contemporaneamente, já nos anos 90, até mesmo os mercados emergentes, o então dito “terceiro mundo”, são incorporados nesse novo modelo de finanças global.

A estrutura formada por todo esse processo, pelo menos no que concerne ao grande poder político e econômico agregado pelas instituições financeiras, é bem simples: autonomia. A esfera financeira agora é autônoma em relação à produção e à administração pública.

A autonomia em relação à produção diz respeito a um novo processo de acumulação, agora não relacionado ao processo de produção ou criação de capital, mas da própria comercialização do capital independentemente de contrapartida de bem ou serviços. Isto é, o regime de acumulação não mais é determinado “[...] pela acumulação real de valor (mediada pela produção e circulação de mercadorias), porém, pela acumulação de “preços” (mediada pela circulação de títulos de toda ordem).” (MÜLLER; PAULANI, 2012, p.88) O ponto central na realidade “[...] é o mercado secundário de títulos, o qual só negocia ativos já emitidos.” (PAULANI, 2009, p.27).

Em relação à administração pública, essa autonomia significa um novo regime de finanças sobre a lógica do mercado que, segundo o pensamento neoliberal, é mais eficiente. “Todas as formas de controle administrativo das taxas de juros, do crédito e dos movimentos de capitais foram progressivamente abolidas” (PLIHON, 1998, p.111). Basicamente, tem-se a transição “de um regime de finanças administrativas, a um regime de finanças de mercado.” (CHESNAIS, 1998, p.14/15). Isso acaba colocando limites também para a atuação do estado e suas políticas, que, cada vez mais, veem-se subordinadas à lógica financeira. Veja-se o atual momento, em que o chamado ajuste fiscal, delineado para que o estado consiga servir ao endividamento público em condições bastante adversas, acaba subordinando as demais ações.

Diante desse cenário, pode-se constatar que, na mundialização capitalista contemporânea a finança é uma das forças motrizes mais fortes. Os mercados financeiros impõem obrigações de se adaptar, principalmente dos países emergentes, às exigências da economia (CHESNAIS, 2005). No que diz respeito aos países emergentes, a partir de 1976, ocorre a “abertura de linhas de crédito dos bancos internacionais aos governos do Terceiro Mundo, sobretudo da América Latina.” (CHESNAIS, 2005, p.39). A abertura de entrada do capital externo, a priori, é fomentador do processo de desenvolvimento desses países

periféricos, entretanto, não se pode negligenciar também a análise contrária, isto é, a abertura de saída de capital. O dinheiro que passa pelas fronteiras, quando retorna, retorna em montante muito maior e não necessariamente deixa um “legado” em termos de capital como investimento no país. Reflexo disso é a constatação de que, nos anos de 1980/90, devido às exigências do FMI, os países da América Latina tiveram um fluxo de capital pelo qual se “exporta mais capital do que [se] recebe”. (CAMARA; SALAMA, 2005, p.213)

Teóricos, como Chesnais, vão argumentar que, quando os países emergentes foram incluídos nesse processo, as bases de suas dívidas públicas se formaram. Isso porque essa inclusão é, na verdade, um mecanismo de absorção da poupança externa e criação de rentabilidade uma vez que a principal preocupação não é financiar o aumento de produtividade desses países, até porque, como dito acima, esse capital não tem relação direta com a produção.

Evidentemente, esse sistema vai criar diversas crises, pois vai resultar num crescimento muito grande do capital fictício. Esse novo “[...] regime de acumulação com dominância da valorização financeira tem a formação de crises, ocasionado pela recorrente geração de bolhas de ativos, como sua característica mais marcante”. (PAULANI, 2009, p.33) Isso tudo porque a política econômica desses países é sem autonomia devido às exigências das instituições financeiras internacionais para o país ser “bem qualificado”, ficando difícil controlar o fluxo de capital do país.

Em mais esse aspecto, os países emergentes são os mais prejudicados. Em uma projeção histórica, a crise da dívida começa nos países da América Latina, dentre os países em desenvolvimento, região mais endividada externamente, perdendo apenas para os países da África (CAMARA; SALAMA, 2005). É evidente que a crise não é de fato generalizada, existe alguém que está se beneficiando disso. Quando um país tem problemas em lidar com a sua dívida externa ele fica ainda mais refém do seu credor, e a dívida vai se prolongando ao longo do tempo. “A dívida externa engendra uma dívida interna dificilmente controlável, cada vez mais lucrativa para os bancos e para uma pequena fração da população.” (CAMARA; SALAMA, 2005, p.213).

Utilizando os impostos, o Estado transfere dinheiro às instituições financeiras para pagar os juros e o principal da dívida. Além da rentabilidade, também existe a questão do prolongamento constante dessa relação de transferência de dinheiro pela incapacidade que essas crises geram no Estado de pagar o principal da dívida e então aumentá-la, perpetuando, assim, essa relação ao longo do tempo.

Por último, com relação ao Brasil, vê-se que a situação não é diferente dos outros países emergentes. É também submetido ao processo de mundialização das suas finanças e fica refém do capital internacional. Paulani, analisando o processo de financeirização do capitalismo no Brasil, diz que: “[...] um volume cada vez mais elevado de renda real é subtraído de nossa economia para fazer face ao pagamento das rendas que essa poupança externa requer.”(PAULANI, 2013, p.237/238) O que reflete justamente essa submissão do Estado Nacional aos ditames do sistema financeiro.

Essa análise singela sobre a mundialização financeira e sua decorrente autonomia das finanças não pretendeu esgotar o assunto. A intenção foi mostrar que a conjuntura econômica atual coloca as finanças em uma posição de destaque e, portanto, qualquer análise de um integrante do sistema financeiro, como a que pretendemos fazer aqui, deve levar isto em consideração.

## 2.2 FINANCIAMENTO DE CAMPANHA: *LOBBY* PRÉ-ELEITORAL

O financiamento de campanha é um assunto sempre em debate em uma democracia devido à preocupação que se tem da influência do poder econômico no âmbito político. Como alertam Portugal e Bugarin (2003), tendo em vista que o custo das campanhas pode ser muito alto, para influenciar o processo político seria suficiente financiar a campanha de um candidato que cumprisse o papel de defender os interesses do seu financiador depois de eleito.

No que diz respeito mais especificamente ao legislativo, que se aproxima mais do estudo de caso proposto aqui, vale dizer que por se tratar de “[...] o órgão máximo de tomada de decisão política num país, as atenções se concentram nas oportunidades que esse poder econômico possa ter de moldar as posições defendidas pelos constituintes da legislatura” (PORTUGAL; BUGARIN, 2003, p.2). De fato, os assuntos que trata o legislativo são vastos e o debate nesta arena ainda possui caráter de decisão, revisão e investigação, criando, portanto, uma visibilidade muito grande.

De certo, existe uma relação clara entre o financiamento e o resultado dos trabalhos do político eleito. Até porque o financiamento de campanha, no limite, é o apoio de um determinado grupo no sentido de conseguir um representante na arena política. Isto, dentro de uma lógica democrática, é de fato esperado: a sociedade civil se organiza e fazer-se representar. A grande questão é o tamanho da representação que o poder financeiro pode conseguir. Saber exatamente o quão determinante é a questão do financiamento é uma tarefa quase impossível, até porque não somente da decisão pode se beneficiar o financiador, mas

também da não decisão. A síntese feita por Santos *et al.* (2015) sobre “mercado político” é bem esclarecedora:

Em síntese, seja para se beneficiar das decisões públicas (modelo de criação de renda), seja para evitar desfavores políticos (modelo de extração de renda), os grupos de interesse procurarão influenciar as decisões governamentais. Teoricamente, o primeiro modelo prevê que grupos de interesse trocam financiamento de campanha por legislação favorável. O segundo modelo prevê que os grupos trocam financiamento de campanha por “não ação”. (SANTOS *et al.*, 2015, p.39).

Mesmo sendo muito difícil medir as influências econômicas diretas nas decisões ou não decisões políticas, alguns pontos devem ser ressaltados. O financiamento de campanha resulta, isto é, pode gerar, em maior ou menor grau, alguma influência nas decisões políticas e por isso é tema de debate sobre sua regulação, a fim de garantir o equilíbrio nas eleições (DESIRE, 1988; PORTUGAL; BUGARIN, 2003; ARAUJO, 2004; SZTUTMAN; ALDRIGHI, 2006; PEIXOTO, 2009; CERVI, 2010; SANTOS *et al.*, 2015).

Devido a esse cenário – que indica uma forte influência do poder financeiro –, o debate que se forma gira em torno da regulação do sistema de financiamento de campanha, formando um embate entre os defensores do financiamento privado e do público.

O financiamento privado visa manter uma ligação entre o cidadão e os partidos por meio do apoio financeiro. Este tipo de financiamento pode ter os problemas já evidenciados acima, de criação de um verdadeiro lobby pré-eleitoral, resultando em uma situação desigual cujo grupo que possui mais recursos financeiro será o mais favorecido. Quanto a esse ponto, é importante citar a ideia trabalhada por Cervi (2010) de que a desigualdade pode não resultar de todas as fontes privadas, mas sim do financiamento de pessoas jurídicas apenas. Mesmo aceitando esta tese como verdadeira, seu trabalho evidencia, também, a influência do poder econômico, mesmo que caracterizado somente no caso de pessoas jurídicas.

O financiamento público de campanha, em tese, manteria a competição dos grupos de interesse mais igual, evitando que os grupos financeiramente hegemônicos sobrepujassem seus interesses aos outros. Entretanto, um financiamento somente público pode criar não uma anulação do poder econômico, mas sim uma disfunção que, na prática, como mostra Portugal e Bugarin (2003), os partidos ou políticos poderiam continuar recebendo financiamento privado de maneira ilegal e, conseqüentemente, somente não declarariam os valores.

Também existe a possibilidade de financiamento público e privado de campanhas. Esse modelo, chamado misto, evita que os partidos menores desapareçam por falta de recursos e ao mesmo tempo manteria a relação entre cidadãos e partidos.

Ante tais possibilidades, o Brasil adota um sistema misto, anteriormente vigorava um sistema de financiamento público, mas devido aos “[...] escândalos do governo Collor, que revelaram o irrealismo da proibição de doações de empresas” (SZTUTMAN; ALDRIGHI, 2006, p.4), o sistema misto foi adotado. Desde então, existe contribuição pública por meio do fundo partidário e horário eleitoral, além do financiamento tanto de pessoas físicas quanto de pessoas jurídicas. Esse sistema ainda conta com uma regulação que obriga “[...] tanto os partidos a revelarem as contribuições recebidas quanto os doadores a declararem suas contribuições realizadas” (PEIXOTO, 2009, p.103). Portanto, o modelo brasileiro apresenta, como todas as combinações apresentadas acima, a possibilidade de influência do poder econômico através do *lobby pré-eleitoral*, o que pelo menos nos dá um indicativo das motivações dos atores políticos.

Falando de uma maneira geral, a literatura consultada é quase unânime sobre a influência do financiamento de campanha nos resultados da ação política. Claro que o grau que isso vai acontecer, ou mesmo os meios, são bem variados, mas pelo menos podemos dizer que o financiamento importa e, portanto, o poder econômico pode gerar poder político. Em resumo, não significa ver esse cenário como uma relação direta entre quem financia e quem é financiado, mas pode-se dizer que significa olhar também para essa relação, pois ela minimamente apresenta um indicativo e, portanto, importa para análise da ação política.

### 3 METODOLOGIA

A metodologia diz respeito à forma como será feita a análise, o *modus operandi* deste trabalho. Assim, para Marconi e Lakatos (2003, p.83):

[...] o método é o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo – conhecimentos válidos e verdadeiros –, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista.

Tendo em vista que neste trabalho há “[...] um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito [atores políticos da CPI] que não pode ser traduzido em números” (SILVA; MENEZES, 2005, p.20), trata-se de uma pesquisa qualitativa. Portanto, não há aqui uma pretensão de se largar mão da subjetividade, mas, pelo contrário, a partir dela entender a realidade observada.

Esta pesquisa qualitativa é do tipo descritiva, no que tange à percepção da comissão, e aproxima-se muito também do tipo de pesquisa explicativa, no sentido de tentar entender o fenômeno da influência do poder econômico nas decisões políticas.

O método utilizado é o da análise de conteúdo, proposto principalmente por Bardin (2011) das notas taquigráficas resultantes das reuniões da Comissão Parlamentar de Inquérito do caso do HSBC no período inicialmente proposto, qual seja, do dia 24 de março de 2015 até 21 de setembro do mesmo ano. No decorrer da análise, o prazo da CPI foi prorrogado, entretanto, ficou definido que esta análise manteria o prazo inicialmente proposto de pesquisa. O andamento dos trabalhos da CPI indicava baixa probabilidade surgirem informações em quantidade e relevância suficientes para ampliar esse escopo.

A análise de conteúdo, na realidade, é um “conjunto de técnicas de análise das comunicações” (BARDIN, 2011, p.37), portanto, não se trata de um instrumento único, mas sim um caminho para inúmeras possibilidades de análise.

A análise de conteúdo foi escolhida por se tratar de um método adaptável, possibilitando uma abordagem muito condizente com a realidade do estudo de caso aqui proposto. Além disso, por se tratar de um método usado há bastante tempo – formalmente remota do início do século passado (BARDIN, 2011) – possui confiabilidade e credibilidade decorrente de vários estudos utilizando-a.

É importante esclarecer que, como qualquer estudo de caráter científico, este não tem por objetivo apontar verdades inquestionáveis, mas sim criar subsídios para uma leitura de mundo mais ampla, mesmo que se tratando de um recorte pequeno da realidade. Nas palavras da própria Bardin:

É certo que o gênero de resultados obtidos pelas técnicas de análise de conteúdo não pode ser tomado como prova inelutável. Mas constitui, apesar de tudo, uma ilustração que permite corroborar, pelo menos parcialmente, os pressupostos em causa. (BARDIN, 2011, p.81).

A partir do referencial teórico, fica evidente a existência do poder econômico dentro da arena política, isto configura, assim, um bom ponto de partida para a análise. E colocando este referencial, pretende-se responder a pergunta de pesquisa: “se e de que forma o poder econômico e o poder político do sistema financeiro interferiu nos resultados/andamentos da CPIHSBC vis-à-vis os seus objetivos de investigação?” O objetivo, portanto, é analisar se, e como o poder econômico e político da finança interferiram nessa CPI em relação aos objetivos a que ela se propunha inicialmente.

Por último, antes de se passar para análise de fato, é necessário definir as categorias de análise adotadas por esse trabalho. Além das categorias, foram definidas as espécies de subcategorias com a intenção de, a partir delas, ser possível identificar, dentro do discurso, suas ocorrências, a saber:

- a) **Influência do poder político e econômico:** o poder econômico se desdobra em poder político dentro da arena legislativa, ou seja, existe uma influência de quem detém poder econômico nas atividades legislativas.
- b) **Desvio de foco:** O objetivo da CPI do HSBC é bem claro, investigar possíveis irregularidades nas contas daquele banco, portanto, a fuga deste propósito se configura em uma categoria analítica importante.

**Quadro 1 - Categorias de Análise**

<b>Categoria</b>	<b>Subcategoria</b>	<b>Definição</b>
<b>Influência do poder político e econômico</b>	Defesa do HSBC	Defesa dos interesses econômicos do HSBC por parte de parlamentares.
	Defesa de correntistas do HSBC	Defesa de correntistas mais ricos do HSBC por parte de parlamentares.
<b>Desvio do foco</b>	Ressalvas	Ressalvas quanto ao papel e quanto ao objeto da investigação, uma vez que já existem essas definições no requerimento de abertura da comissão.
	Proposição legislativa	Utilizar prerrogativas da CPI unicamente para proposição legislativa como único resultado, sem com isso investigar e propor ações punitivas.

## **4 A COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO HSBC E A HEGEMONIA FINANCEIRA**

Nesta seção será abordada, primeiramente, uma contextualização dos bancos dentro da hegemonia financeira trabalhada no referencial teórico. Após, será discutida a questão do financiamento de campanha eleitoral. Também será apresentado um pequeno histórico do HSBC, e, por último, discorrer-se-á, em linhas gerais, acerca do caso do *Swiss Leaks* e a instauração da CPI do HSBC.

### **4.1 HEGEMONIA FINANCEIRA E OS BANCOS**

Essa seção pretende situar os bancos no contexto de poder financeiro proposto no referencial teórico, permitindo assim uma aproximação maior da teoria com o caso que se pretende estudar aqui. Essa contextualização perpassa a questão do controle do fluxo de capital, dos grupos financeiros e da interferência nas decisões do Estado.

Durante as mudanças sociais e políticas observáveis na história, os bancos vêm se adaptando de maneira a garantir alta lucratividade. Os bancos privados no Brasil controlam grande parte dos ativos, de maneira que “[...] um reduzido número de instituições (estatais e principalmente privadas) exercem um considerável controle sobre o volume total de recursos que circula pelo sistema” (MINELLA, 2003, p.251). Esse controle de recursos acaba por dar um poder de influência na arena política muito grande aos bancos.

Dado o período de hegemonia financeira no atual estágio do capitalismo, o controle das operações financeiras e, portanto, dos fluxos de capitais, permite definir ou ao menos influir na esfera política. “Um dos fatores fundamentais que permitem o poder dos bancos e das instituições financeiras é o controle que estes exercem sobre parte substantiva dos recursos e do fluxo de capitais na economia” (MINELLA, 2007, p.101). E, tendo em vista a concentração desse poder em poucas instituições, fica claro o caráter da elite financeira com a capacidade de interferência nas decisões governamentais.

A elite financeira não é composta unicamente pelo setor bancário, mas seu papel dentro das relações da elite financeira é fundamental. Os grupos financeiros dessa elite não se restringem a atuar somente nos setores financeiros, mas também nos setores não financeiros. Na análise de Minella (2007, p.105), os bancos, inclusive os brasileiros, estão “[...] no núcleo central de grupos econômicos cujo papel é determinante em questões econômicas e políticas da maior relevância.”

Além desse controle do fluxo de capital pelo sistema financeiro, os bancos também se beneficiam da dívida interna. Como foi trabalhado no referencial teórico, quando os países emergentes foram incluídos nesse novo modo do capitalismo regido pelas finanças mundializadas, isto inclui o Brasil, as bases de suas dívidas públicas são postas. Nesse contexto, “a dívida externa engendra uma dívida interna dificilmente controlável, cada vez mais lucrativa para os bancos e para uma pequena fração da população” (CAMARA; SALAMA, 2005, p.213).

Percebe-se então que controlando o fluxo de capitais e se beneficiando da dívida interna, os bancos vão acumulando poder econômico, uma vez que um grande volume de recursos vai sendo transferido para orbita financeira, impactando a sociedade como um todo.

Governos, empresas, assalariados e população, em geral, têm sido penalizados por altas taxas de juros reais, além de sustentarem vultosas e especulativas operações cambiais e serem onerados cada vez mais por tarifas bancárias, e serviços que incluem desde o desconto de um simples título de mensalidade escolar até comissões por operações de fusões e incorporações bilionárias. (MINELLA, 2003, p.246)

Por mais que a abrangência seja de toda a sociedade, o impacto maior é na população assalariada. As empresas tomam medidas de austeridade, dentre elas demissões e terceirizações, “já o cidadão comum tem parte de sua renda abocanhada pelos juros do cartão de crédito, do cheque especial ou do crédito ao consumidor” (MINELLA, 2003, p.246).

Quanto ao Estado, o constrangimento maior refere-se ao seu financiamento, isto é, a emissão de títulos públicos se dá de acordo com o mercado e os interesses das instituições financeiras.

[...] o financiamento do Estado através dos títulos públicos também obedeceria a uma mesma lógica, através da qual os lançamentos seguem os padrões de valorização em grande parte condicionados pelo mercado, vale dizer, especialmente pelas grandes instituições ou grupos financeiros nacionais e também pelos bancos estrangeiros, que intermediam o processo, através da chamada “indústria de fundos”. As decisões sobre os tipos e os prazos dos títulos e sobre as garantias e as taxas de juros estão constrangidas ou condicionadas àquilo que estas grandes instituições estão dispostas a aceitar. (MINELLA, 2003, p.250)

Dado esse poder dos bancos dentro do sistema financeiro e do controle do fluxo de capital por meio das operações financeiras, fica evidente que os bancos revestem-se, paulatinamente, de poder político na medida em que se pensa uma hegemonia financeira cada vez mais crescente.

No Brasil, as conexões e os interesses que se instituem a partir da dívida pública constituem um traço fundamental dessa relação. Além disso, a centralidade que as decisões e ações do Banco Central passaram a ter para a política econômica transformou-o em instituição estratégica para a manutenção da hegemonia financeira, portanto essencial para os interesses do empresariado financeiro no País. (MINELLA, 2007, p.107)

A partir dessa análise, conclui-se que o próprio Estado pode estar assumindo um caráter financeirizado. “A existência de presidentes e diretores do Banco Central vinculados ao universo dos bancos privados materializa uma das expressões dessa relação” (MINELLA, 2007, p.107). Portanto, os integrantes de um lado e de outro vão se confundindo. E não somente o poder executivo, mas também o legislativo indica passar pode esse processo.

[...] o novo papel que o poder legislativo passou a assumir após a democratização política recebeu atenção do sistema financeiro, e o financiamento eleitoral representa apenas um dos indicadores do interesse que o setor demonstra pelo processo político. (MINELLA, 2007, p.108)

Congruentemente, a questão da atenção ao poder legislativo e da capacidade política que o sistema financeiro tem através do seu poder econômico, também os bancos, como integrantes desse sistema, agem de maneira similar.

O poder econômico-político que o empresariado financeiro adquiriu nas últimas décadas, juntamente com seus órgãos de representação de classe, deu-lhe bases para intervir nas tomadas de decisão do aparato estatal por meio de grupos de pressão, seja no Poder Executivo, seja no Poder Legislativo. (MIRANDA, 2003, p.202)

Portanto, fica evidente a presença dos bancos dentro desse debate das finanças, tanto em nível global quanto dentro das fronteiras nacionais. Além dessa questão levantada da hegemonia financeira aplicada aos bancos e da presença no Estado de pessoas ligadas também os bancos, “[...] deve-se considerar ainda a participação política do empresariado financeiro, tomando-se como um dos indicadores o financiamento das campanhas eleitorais.” (MINELLA, 2003, p.254). A questão do financiamento é o tema explorado na próxima seção.

## 4.2 HEGEMONIA FINANCEIRA E O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA ELEITORAL

A partir do referencial teórico que trabalha o financiamento eleitoral percebe-se a questão da influência que o financiador tem nas decisões políticas. No tocante ao sistema financeiro não é diferente, “[...] as atividades e as políticas governamentais contemporâneas estão cada vez mais sujeitas aos interesses e à lógica de acumulação do mercado financeiro” (MINELLA, 2003, p.254). O financiamento por parte do sistema financeiro é um dos pontos desta influência, “[...] podemos considerar o financiamento de campanhas eleitorais como um indicador da estreita relação entre o empresariado financeiro e o Estado.” (MIRANDA, 2003, p.206)

No caso específico dos bancos, vale uma ponderação do advogado e presidente do Instituto Piauiense de Direito Eleitoral, Daniel Oliveira, que disse, na defesa do financiamento público de campanha: “Pesquisas apontam que 95% dos financiamentos são feitos por empreiteiras e bancos. Só para se ter uma ideia, o custo de financiamento de campanhas eleitorais cresceu 478% nos últimos dez anos”<sup>1</sup>. O que mostra o peso do financiamento no caso brasileiro e, mais que isso, o presença dos bancos.

Portanto, fica claro essa aproximação do empresariado financeiro da esfera governamental através do financiamento de campanha. “Vale dizer, participando e financiando o processo político, o empresariado financeiro tem mais acesso na definição de políticas e defesa de seus interesses”. (MIRANDA, 2003, p.206)

No caso da CPI do HSBC, também está presente o financiamento por parte dos correntistas do banco. Segundo o jornalista Fernando Rodrigues do grupo UOL<sup>2</sup>:

Ao menos 16 grandes doadores da campanha eleitoral de 2014 também estiveram, em algum momento, relacionados a contas na agência do HSBC, em Genebra, na Suíça. Essas pessoas deram R\$ 5,824 milhões a políticos e a partidos no ano passado. Os dados são o resultado de um meticuloso cruzamento das doações acima de R\$ 50 mil com os registros de 8.667 clientes relacionados ao Brasil e presentes nos arquivos do HSBC da Suíça nos anos 2006 e 2007.

Foi mostrado, no referencial teórico, a questão do financiamento relacionado à capacidade de influência na arena política. Portanto, mostrar esses dois pontos de

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://www.oabpi.org.br/site/paginas/showId/6176/index.html>>. Acesso em: 15 nov 2015.

<sup>2</sup> Disponível em: <<http://fernandorodrigues.blogosfera.uol.com.br/2015/03/19/16-doadores-de-campanha-estao-nos-arquivos-do-hsbc-da-suica/>>. Acesso em: 10 nov 2015.

aproximação por meio do financiamento do empresariado financeiro e dos correntistas do HSBC, permite entender melhor o caso proposto junto à literatura trabalhada.

#### 4.3 HSBC: BREVE HISTÓRICO E CONTEXTO ATUAL

Esta seção pretende dar um entendimento geral do Banco HSBC dentro do contexto atual a partir de uma breve progressão histórica, objetivando visualizá-lo dentro do mundo das finanças, onde ocupa lugar de destaque. Entendendo-o como reflexo da teoria da mundialização das finanças além de permitir um entendimento maior quanto ao caso da CPI do HSBC.

A sigla HSBC significa “Hong Kong & Shanghai Banking Corporation”; tal banco tem origem nos empresários que estavam à frente do transporte marítimo do ópio entre Índia e China, intermediado por comerciantes britânicos. A criação do banco ocorreu 5 anos após a Segunda Guerra do Ópio (1856-1860), de modo que as primeiras riquezas do HSBC vieram da colheita do ópio das Índias (CONNE, 2011). A partir de então, cresceu absurdamente no contexto global:

Em 1999, as ações do HSBC Holdings foram cotadas em terceiro lugar na Bolsa de Nova York. O grupo adquiriu a Republic New York Corporation (atualmente integrada à HSBC USA Inc.), assim como a empresa irmã Safra Republic Holdings SA (hoje HSBC Republic Holdings SA, em Luxemburgo). Em 2007, o grupo registrou um resultado recorde, descontado o pagamento de impostos, de US\$ 24 bilhões, dos quais 60% vêm de mercados emergentes da Ásia, do Oriente Médio e da América Latina. Pela primeira vez, os lucros acumulados na China atingiram US\$ 1 bilhão naquele mesmo ano – tanto quanto na França. Segundo resultados publicados em 1º de agosto de 2011, os lucros comerciais bancários do HSBC apresentaram um crescimento de 31%, e seu faturamento bruto se elevou a US\$ 11,5 bilhões. (CONNE, 2011)

A partir de então, nas últimas duas décadas, o HSBC passou a adotar uma política de comprar instituições de private banking e hoje é uma das maiores organizações financeiras do mundo, está sediado em Londres e com presença em grande parte do globo. “O Grupo HSBC, corporação internacional com sede em Londres, está presente em mais de 70 países e territórios” (HSBC, 2015).

Em 1997, o HSBC chegou ao Brasil; desde então, vem crescendo dentro do cenário nacional entre os principais bancos. Sua entrada no Brasil ocorreu depois da compra de um dos maiores bancos à época, o Bamerindus.

[...] o Bamerindus, do ex-ministro e então senador José Eduardo Andrade Vieira (PTB-PR), sofreu intervenção do Banco Central (BC) no dia 26 de março de 1997. Na ocasião, o controle do quinto maior banco do país passou para o HSBC,

mediante uma ajuda de R\$ 5,7 bilhões do Programa de Estímulo à Reestruturação e Fortalecimento do Sistema Financeiro (Proer), criado pelo governo Fernando Henrique Cardoso para evitar uma crise bancária no país. Realizada à revelia do banqueiro Andrade Vieira, ex-ministro da Agricultura de Fernando Henrique, a operação foi concluída também graças a um aporte de capital de US\$ 1 bilhão do HSBC, grupo multinacional com sede em Londres.<sup>3</sup>

Na época, o HSBC pretendia chegar ao topo do setor bancário nacional através dessa compra. Em 2013, foi eleito a marca mais valiosa do setor bancário no mundo todo pela Interbrand - Best Global Brands 2013. Em 2012, foi eleita a marca mais valiosa no segmento financeiro no mundo pela Brand Finance Banking 500. Isso para citar apenas dois dos destaques no mundo das finanças que o próprio banco faz questão de destacar no seu web site oficial.

Hoje em dia, o HSBC figura entre os maiores bancos do país, ocupando a 6ª posição entre todos os bancos, com relação ao ativo total. Com relação aos bancos privados, está na 4ª posição.

**Tabela 1** - Maiores Bancos do Brasil

Instituições	Ativo Total (R\$ mil)	Patrimônio Líquido (R\$ mil)
1 BANCO DO BRASIL	1.324.464.414	70.675.464
2 ITAU	1.117.848.197	103.079.063
3 CAIXA ECONOMICA FEDERAL	1.064.674.796	26.222.766
4 BRADESCO	883.438.773	81.588.015
5 SANTANDER	598.224.807	58.224.926
<b>6 HSBC</b>	<b>167.971.558</b>	<b>9.732.307</b>
7 BTG PACTUAL	154.593.402	14.678.867
8 SAFRA	140.675.131	8.733.555
9 VOTORANTIM	99.106.714	7.553.875
10 CITIBANK	60.860.588	6.706.737

Fonte: Banco Central do Brasil.

Nota: Data-base – Dezembro/2014.

Sua posição, com relação aos demais bancos nacionais, deixa claro o tamanho desta instituição. Suas cifras explicitam, de maneira clara, o poder econômico que o HSBC possui.

No contexto mundial não é diferente. “O HSBC é um dos maiores bancos a nível mundial, com sede em Londres. Hoje em dia, encontra-se na quinta posição do ranking, tendo um valor de mercado estimado nos 200 bilhões de euros.”<sup>4</sup>

Portanto, é pacífico sua importância para as finanças no contexto nacional e também mundial, seja abrigando dinheiro ou administrando-o. Entretanto, importante para esta análise é compreendê-lo como integrante “com méritos” do sistema financeiro, e, sendo assim, sujeito

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/hsbc-ao-comprar-bamerindus-em-1997-queria-ser-1-do-ranking-no-brasil-16393649>>. Acesso em: 10 out. 2015.

<sup>4</sup> Disponível em: <<http://www.e-konomista.pt/artigo/maiores-bancos-do-mundo/>>. Acesso em: 10 out. 2015.

às consequências do que foi descrito na questão da mundialização das finanças no referencial teórico.

#### 4.4 O CASO EM ESPECÍFICO: *SWISS LEAKS* E A CPI DO HSBC

No dia 8 de fevereiro de 2015, o Consórcio Internacional de Jornalistas Investigativos (ICIJ) divulgou um projeto chamado *Swiss Leaks*, que tratava-se de “uma investigação colaborativa que exp[unha] como a filial suíça de um dos maiores bancos do mundo, HSBC, lucr[ara] ao fazer negócios com sonegadores e criminosos ao redor do mundo”<sup>5</sup> (Tradução nossa). Esse projeto denunciou um esquema do HSBC com alguns de seus clientes que ocultavam, do fisco de mais de cem países, remessas de divisas na casa dos 100 bilhões de dólares para a sede de um banco na suíça. Os dados que revelam o esquema foram obtidos pelo ICIJ através de uma parceria com o jornal francês *Le Monde*, mas originalmente os dados foram vazados pelo ex-funcionário do HSBC Hervé Falciani<sup>6</sup>.

No que tange ao Brasil, esta denúncia evidenciava “8.667 clientes, titulares de 6.606 contas bancárias, com cerca de US\$ 7 bilhões depositados”<sup>7</sup>. Se esse dinheiro não tiver sido declarado, além de se configurar como irregularidade tributária, pode se configurar como crime de evasão de divisas de acordo com o art. 22 da Lei 7.492, de 16 de junho de 1986, que versa sobre os crimes contra o sistema financeiro nacional, conforme reprodução do dispositivo a seguir:

Art. 22. Efetuar operação de câmbio não autorizada, com o fim de promover evasão de divisas do País:

Pena - Reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem, a qualquer título, promove, sem autorização legal, a saída de moeda ou divisa para o exterior, ou nele mantiver depósitos não declarados à repartição federal competente. (BRASIL, 1986)

As suspeitas de não declaração são sustentadas nos próprios dados vazados, através das publicações do jornalista Fernando Rodrigues, que é o representante do ICIJ no Brasil. O maior indicativo que este dinheiro não é declarado diz respeito ao fato de que as contas vazadas são secretas, ou seja, existe um código que está relacionado à conta e não um nome.

<sup>5</sup> Disponível em: <<http://www.icij.org/project/swiss-leaks/about-project-swiss-leaks>>. Acesso em: 25 out. 2015

<sup>6</sup> Disponível em: <<http://www.icij.org/project/swiss-leaks/whistleblower-thief-hero-introducing-source-data-shook-hsbc>>. Acesso em: 10 set. 2015

<sup>7</sup> Disponível em: <http://fernandorodrigues.blogosfera.uol.com.br/2015/02/08/clientes-do-brasil-tinham-us-7-bilhoes-em-5-549-contas-secretas/>. Acesso em: 13 out. 2015

“Esse tipo de conta oculta os nomes dos clientes, que só são identificados por um número. A real identidade dos correntistas é conhecida apenas por um número muito reduzido de funcionários dentro do banco.”<sup>8</sup>

Se as denúncias se confirmarem, existe uma decorrência lógica disso, a conivência, ou melhor, a parceria do Banco com os seus clientes nessa prática criminosa. Se, apenas com um banco de dados brutos, os jornalistas da ICIJ e seus colaboradores já apontaram diversas evidências de contas com atividades suspeitas, o banco tinha condições de também identificar contas suspeitas. De fato, o banco, em comunicado (HSBC'S SWISS BANK, 2015), apresentou uma relação das ações que tomou nos últimos anos para coibir esse tipo de prática, o que não necessariamente nega as denúncias, mas de fato assume um *mea-culpa* de ações, que, segundo o banco, não condiz com a atualidade.

Devido a uma enorme repercussão do caso, o Senado Federal instituiu uma comissão parlamentar de inquérito para investigar a denúncia, e tudo indica que o banco possibilitou essas ações. O requerimento de abertura é bem claro no objeto de investigação: eventuais “irregularidades praticadas pelo HSBC”. O seu texto enuncia que a comissão será formada:

[...] para investigar, no prazo de cento e oitenta dias, *irregularidades praticadas pelo HSBC na abertura de contas irregulares*, em que mais de U\$ 100 bilhões foram potencialmente ocultados ao Fisco de mais de 100 países, dentre os quais há cerca de 8.000 brasileiros, com uma estimativa preliminar de mais de U\$ 7 bilhões que se furtaram a cumprir suas obrigações tributárias, evidenciando a potencial prática de crimes que vão de evasão de divisas a inúmeras fraudes fiscais, e que podem estar associadas a um incontável número de outras redes criminosas.” (BRASIL, 2015a) (grifos nossos)

Então, no dia 24 de março de 2015, a CPI do HSBC foi instalada, sendo composta por onze senadores titulares e sete suplentes. Dentre seus integrantes, é possível observar a heterogeneidade em termos partidários. Havia desde integrantes do governo, da maioria parlamentar, da oposição ao governo e blocos parlamentares alternativos (Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia/Bloco Parlamentar União e Força). Essa variedade de atores, tanto dentro da arena quanto fora, representa uma configuração do cenário do jogo de influências que esse trabalho quer abordar.

---

<sup>8</sup> <http://fernandorodrigues.blogosfera.uol.com.br/2015/03/17/auditores-estao-na-lista-de-contas-secretas-na-suica/>

## 5 ANÁLISE DE CONTEÚDO DA CPI DO HSBC

A análise e o tratamento dos dados “de maneira a serem significativos (“falantes”) e válidos” (BARDIN, 2011, p.131) permitem lograr interpretações e inferir algo significativo acerca do que foi observado. É importante salientar que o método de análise de conteúdo permite esse tipo de inferência; de fato, este é seu objetivo, através da aplicação da sua técnica, isto é, levando em consideração também o que não está explicitamente dito, ao se interpretar o conteúdo. Pode-se “então propor inferências e adiantar interpretações e propósitos dos objetivos previstos – ou que digam respeito a outras descobertas inesperadas.” (BARDIN, 2011, p.131)

Como trabalhado anteriormente, a CPI do HSBC foi criada para investigar “irregularidades praticadas pelo HSBC na abertura de contas irregulares”, e, a partir da divulgação do caso, fez-se necessário sua instalação. Como também já evidenciado, esse banco é um integrante importante de um sistema financeiro global, que, no atual estágio do capitalismo, detém muito poder econômico e político decorrente da financeirização econômica e da autonomia “supranacional”. Essa configuração do capitalismo gera uma relação assimétrica entre o estado e o sistema financeiro.

Ora, essas relações, assimétricas em nível global, de poder econômico-político “inverteram a relação entre Estado e economia”, uma vez que, se, em termos de Estado-nação, era a política que enquadrava a esfera de poder econômico, em termos de globalização econômica, é o poder econômico que enquadra o poder político. (DANNER, 2014, p.631)

Além dessas relações, o poder econômico, principalmente dos bancos, também tem outro ponto de poder político, o financiamento de campanha, trabalhada na segunda parte do referencial teórico e aplicada ao tema no capítulo anterior.

A partir desses pontos levantados e do caso, é feita a análise que, por sua vez, é dividida em quatro partes, a primeira se refere às discussões gerais da comissão, a segunda, trata das audiências realizadas, a terceira, dos requerimentos e, por último, algumas considerações finais da análise.

## 5.1 DISCUSSÕES GERAIS

Primeiramente, quanto à configuração da CPI, importante notar que, como o senador Randolfe Rodrigues (então no PSOL e hoje na Rede) foi o autor do requerimento de abertura da CPI, ele foi indicado ao cargo de vice-presidente. A presidência ficou, então, a cargo do Senador Paulo Rocha (PT), que faz parte da base de apoio ao governo. A relatoria ficou a cargo do Bloco da Maioria, com o Senador Ricardo Ferraço (PMDB). Esta configuração reflete a própria divisão de poder e coalizão do atual governo que, por conseguinte, deixa na mão do Bloco da Maioria a confecção da relatoria, que, em menor ou maior grau, acaba dando os direcionamentos do trabalho da CPI. É interessante notar esta configuração, pois as relações de poder já se evidenciam pela distribuição das funções e é a partir disso que se revelam as posições dentro da arena.

A Bancada do PSDB não assinou o requerimento de abertura da CPI. A justificativa apresentada, segundo o líder do partido, decorre de um questionamento relativo ao Direito Civil, das liberdades individuais. Para ele, existe, na instauração da CPI do HSBC, uma discussão mais profunda, e que remota ao papel do Estado e do seu grau de interferência, pois “estamos diante de dois direitos que são absolutamente consagrados: o sigilo fiscal e o sigilo bancário, no campo das garantias individuais” (BRASIL, 2015b, p.55). A partir daí, infere-se a preocupação da comissão acerca dos andamentos procedimentais a serem tomados, o que deixa transparecer que há uma intenção de postergar – sob o pretexto do sigilo – a investigação de um importante agente econômico.

Danner (2014) faz alguns apontamentos encontrados nos textos habermasianos que refletem justamente essa incapacidade dos Estados nacionais de impor qualquer tipo de sanção a esses entes do sistema financeiro. Para ele, somente um política supranacional poderia impor sanções ao sistema financeiro, uma vez que existe uma

[...] ausência ou mesmo a insuficiência de uma política diretiva forte, formulada a partir de instituições supranacionais capazes de, em representando equitativamente todos os países e povos, enquadrar os mercados e os capitais transnacionais com base em padrões de justiça social e de democracia política. (DANNER, 2014, p.633)

Decorrência disso é justamente a questão de mundialização financeira apontada no referencial teórico, de sistemas “supranacionais”, ou seja, que não se submetem ao aparato político dos Estados Nacionais. Contrariando essa análise, a CPI do HSBC se propôs a investigar um ente do sistema financeiro, mas, já na sua abertura, diante desse posicionamento

do PSDB, reflete-se o poder político que o banco detém dentro da arena legislativa. É clara a presença da categoria analítica quanto ao desvio do objeto, uma vez que se utilizam do espaço da CPI para discutir ressalvas quanto ao seu papel já anteriormente discutido na votação do requerimento de abertura e, portanto, usando essa ressalva como justificativa para não se investigar o banco.

Quanto aos demais pronunciamentos, uma questão foi unânime, o cuidado que haveria de ser necessário para garantir que não se cometa injustiça nos trabalhos, uma vez que existem muitas pessoas envolvidas. Entretanto, umas das falas iniciais vale ser ressaltada.

O pronunciamento do Senador Blairo Maggi (PR), que, de maneira deliberada, faz uma defesa do banco investigado no que diz respeito à primeira categoria de análise quanto à influência do poder econômico. Ele faz essa defesa em duas reuniões distintas com os mesmos argumentos. Diz, inclusive, esperar que a CPI “seja em vão” (BRASIL, 2015c, p.9); primeiro, por se dizer cliente do HSBC desde 1980, e que tem relação comercial intensa com o Banco; depois, por afirmar que ele e outras pessoas ligadas a ele, tentaram abrir conta fora do país e receberam uma negativa do banco, com a justificativa de ele ser uma pessoa politicamente exposta. Portanto, segundo ele, o banco, por essa experiência pessoal dele, não praticaria irregularidades.

Nesse pronunciamento, é explicitado o caráter de classes do Estado: “O Estado é a instituição que encarna o poder das classes dominantes, por meio do qual a dominação é imposta ao resto da sociedade.” (DUMÉNIL; LÉVY, 2005, p.87). Nesse caso, o representante do Estado é não apenas um defensor dos interesses da classe dominante é, em certo ponto, integrante desta classe, uma vez que se posiciona como um cliente do banco e faz uma defesa das suas ações. Fica, portanto, configurada a categoria de análise de influência do poder político, por meio da defesa do HSBC.

## 5.2 AUDIÊNCIAS

Com relação às audiências, quatro reuniões serão descritas e analisadas aqui. Nessas reuniões, foram ouvidos: o Jornalista Fernando Rodrigues, representantes de órgãos de controle financeiro (Banco Central do Brasil; Secretaria Nacional de Justiça; Conselho de Controle de Atividades Financeira; Receita Federal), o professor de direito financeiro Heleno Torres e, por último, o presidente do Banco HSBC no Brasil. Será apresentada uma análise dessas reuniões juntamente com o apontamento das categorias analíticas.

A audiência pública com o jornalista Fernando Rodrigues, responsável pelas denúncias do *Swiss Leaks* no Brasil, trouxe diversos pontos de debate quanto às ações praticadas tanto quanto ao HSBC e quanto as pessoas da *Lagarde List*. De maneira comparativa, foram citadas algumas ações de outros países, onde:

[...] os estados nacionais que tentam analisar esse caso buscam não só verificar os clientes que podem eventualmente ter cometido ilegalidades, mas também analisam, com muito cuidado, a atuação da instituição financeira, co-responsável [sic] ativa no caso de um eventual ilícito. (BRASIL, 2015d, p.16)

Tem-se uma manifestação que poderia levantar o debate quanto à responsabilidade do banco, mas é ignorada pelos parlamentares. Isto diz respeito à categoria de análise quanto à influência do poder político e econômico do HSBC, pois não discutir a corresponsabilidade dele nas possíveis práticas ilegais é blindar a investigação.

Também é notória, na fala do jornalista, a narrativa de quando apresentou a lista dos nomes ao Conselho de Controle de Atividades Financeira (COAF); segundo ele, não foi tomada nenhuma providência, mesmo dias depois de os nomes terem sido divulgados pela Receita Federal. Quando o COAF e a Receita Federal foram convidados a falar, nas reuniões seguintes, negaram a falta de ação e disseram que estão investigando o vazamento da lista. Apesar de essa ação dos entes estatais não ser objeto de estudo no presente trabalho, depreende-se que também é reflexo do que se propõe nas categorias analíticas, de poder das instituições financeiras. Esse ponto volta, mais uma vez, no caráter de classes do Estado de Duménil e Lévy (2005), cujo Estado representa os interesses da classe dominante. Neste caso, mostra, ainda, que não se restringe ao aparato político do Estado, mas que também diz respeito a sua burocracia.

O último ponto das perguntas ao jornalista que merece destaque trata de uma preocupação com o desvio de dinheiro das instituições privadas, isto é, o acesso garantiria, ao empresário, verificar que nenhum de seus empregados teria contas secretas fora dos países, ou seja, dinheiro possivelmente desviado da empresa. Isso mostra um completo despropósito do foco da comissão que deveria visar o interesse público, desviando do objetivo da comissão.

Na 4ª reunião da CPI do HSBC, realizou-se uma audiência pública com a presença do Diretor de Fiscalização do Banco Central (BACEN); do Secretário Nacional de Justiça; do Presidente do Conselho de Controle de Atividades Financeira (COAF); e do Secretário da Receita Federal. Adiante serão apresentadas algumas ponderações acerca dos depoimentos de cada um, também através das categorias analíticas propostas.

Quando o COAF foi chamado, por intermédio do seu presidente, pretendeu-se esclarecer alguns aspectos, um dos quais afetos à temática proposta no referencial teórico acerca da desregulamentação do sistema financeiro. Parte do que foi apresentado pelo COAF deixa claro que a sua ação preconiza comunicações de atividades suspeitas, as quais integram as atribuições do próprio banco. Isto indica que o Estado tem um “braço curto” quanto às atividades financeiras dos bancos.

Ainda com relação ao COAF, vale fazer um paralelo com relação às falas do Everardo Maciel, ex-Secretário da Receita Federal, que, em uma reunião posterior, convalida essa questão do problema da fiscalização das finanças. Para ele, essa

[...] postura de nenhuma colaboração parte de inúmeros países industrializados e também uma certa indiferença por instituições financeiras: “eu não tenho nada a ver com isso, tenho apenas que guardar os recursos do meu cliente; investigação é do outro”. Ou seja, a falta de solidariedade em função de compromissos morais. (BRASIL, 2015e, p.32)

Esse pensamento é completamente incongruente com o tipo de fiscalização que existe acerca de declarações feitas através de comunicação dos próprios entes do sistema financeiro. Indicando a questão de desregulamentação da esfera financeira descrita por Chesnais (1998; 2005). O curioso é que, mesmo estas questões sendo levantadas pelos convidados em diversos momentos do funcionamento da CPI, não houve, de fato, um debate sobre isso.

Quanto à Receita Federal, segundo as suas posições apresentadas em audiência com a CPI do HSBC, “a missão básica da Receita é exercer a administração tributária e aduaneira”(BRASIL, 2015b, p.10), portanto, não integra suas atribuições discutir a aplicação da lei penal relativamente à atuação do banco propriamente dita.

Quanto ao BACEN, o enfoque principal que é dado em sua fala refere-se à missão de manter a estabilidade financeira. O diretor é enfático ao afirmar que tal missão é cumprida com excelência e destaca, inclusive, o reconhecimento internacional que se tem disso. Essa avaliação internacional citada é feita “[...] pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional, que avalia a qualidade da supervisão.” (BRASIL, 2015b, p.17), ou seja, por organismos internacionais que fazem parte do sistema financeiro e que transcendem a Noção de Estado nacional, de modo que eles é que definem quem recebe o selo de “qualidade”. Esses mesmos organismos internacionais – que conferem o selo de qualidade do sistema de fiscalização financeiro de um país – direcionaram grande parte do processo de liberalização e desregulamentação financeira, isto é, sob a direção do FMI e do Banco Mundial, foi feita a

liberalização e a desregulamentação dos seus sistemas financeiros (PLIHON, 1998). Portanto, é presente a influência do sistema financeiro nessas ações do BACEN.

Também é feito alguns levantamentos de dados para demonstrar o volume de transações que é registrada no BACEN que vale destaque, como por exemplo:

Nós temos o Sistema de Pagamentos Brasileiro, também gerenciado e supervisionado pelo Banco Central, que envolve cerca de 3,3 milhões de transações por mês. Esse sistema de pagamentos gira, em movimentações financeiras, cerca de um PIB brasileiro por semana. (BRASIL, 2015b, p.15).

A título de adendo, vale dizer que esses dados servem para elucidar o tamanho das movimentações financeiras. Diante desse número, tem-se uma noção da dimensão das finanças no contexto global da atualidade, fato que justifica e reforça a necessidade de se perscrutar a temática abordada no presente trabalho monográfico.

Quando questionado a respeito da incapacidade do Estado para perceber essas transações financeiras, o Secretário da Receita Federal deixa muito claro, como mostra o seguinte trecho(BRASIL, 2015b, p.24):

O SR. RANDOLFE RODRIGUES (Bloco Socialismo e Democracia/PSOL - AP) – Logo, se o contribuinte, seja pessoa física ou pessoa jurídica, não declarar que tem conta no exterior ele passa incólume.

O SR. JORGE RACHID [Secretário da Receita Federal] – Veja: passa incólume aqui no Brasil e em qualquer país do mundo. Correto? Aqui no Brasil e em qualquer país do mundo! Exceto por uma lei americana, de 2009.

Presume-se, então, que, se o banco não comunicar as movimentações suspeitas e nem o contribuinte declarar a receita, o dinheiro não existe no mapa da fiscalização financeira. Portanto, com exceção dos Estados Unidos, todos os outros países podem ficar a revelia de fluxo de capital sem saber nem origem nem para onde vai o dinheiro.

Por último o Diretor do BACEN faz uma defesa da Suíça, no sentido de que o Caso do *Swiss Leaks*, é um caso que aconteceu em uma Suíça do passado, “[...] que esses elementos que estão sendo colocados, são elementos que a Suíça já superou, que a Suíça já modificou [...]”. O que parece ser mais um indício da questão de influência do poder político e econômico nesta defesa das ações do HSBC.

O último ponto que merece destaque acerca da citada audiência com os órgãos de fiscalização refere-se à fala do líder da oposição, que, ao se dirigir aos representantes desses órgãos diz:

[...] a pergunta que eu faço, para que os que nos acompanham pela TV Senado, se estiver sendo transmitida ao vivo, pela audiência, saibam é quais são os limites reais, para que fique extremamente claro, no que diz respeito às garantias individuais que os cidadãos têm do seu sigilo fiscal, do seu sigilo bancário e da compreensão que todos nós temos de que o HSBC não é uma instituição criminosa. Estamos falando de um banco que tem credibilidade internacional e que não pode ter essa trajetória maculada por qualquer interesse e nem tampouco a condenação prévia de pessoas que possam estar com os seus nomes aqui veiculados ou apresentados. (BRASIL, 2015b, p.54)

Essa fala é a materialização do tipo de discurso que pode validar a tese antes proposta, pois, aqui, é possível enxergar as categorias de análises propostas de forma mais objetiva. O desvio da questão do HSBC é tão presente na fala do referido parlamentar, que suas próximas perguntas questionam o caso do Conselho Fiscal de Recursos Fiscais (CARF), mesmo que a intenção fosse de curiosidade sobre o caso, o resultado é postergar o tempo da audiência que poderia ser utilizado para questões relativas ao caso do HSBC. Portanto, há um indicativo da influência do poder político e econômico em favor da defesa do HSBC e de seus correntistas. Além disso, configura-se o desvio do objeto investigado, ao se discutir assuntos alheios ao foco da CPI.

De maneira geral, essa audiência (com presença de representantes dos órgãos relativos ao controle financeiro) foi clara quanto ao que se propôs a partir da leitura feita no referencial teórico. Essa questão do controle das movimentações financeiras feitas através de declaração evidencia, claramente, o extenso grau de autonomia do sistema financeiro, posto que, apesar de a terminologia “CPI” poder causar intimidação, já que o foco deveria ser o de fiscalizar a atuação banqueira, o que ocorre é algo assemelhado a uma mera consulta. Além do fato de esse sistema financeiro não se submeter a uma real regulação e, portanto, ser marcadamente desregulamentado (CHESNAIS, 1998, 2005).

Na audiência de Heleno Torres, o professor fala que “é uma evidência que muitos brasileiros dispõem de recursos no exterior, mas praticamente eles não têm instrumentos para regularizar essa situação.” (BRASIL, 2015f, p.13). Portanto, segundo esta lógica, é imprescindível que haja uma discussão que contemple a ação que o Estado deve tomar no que tange à regulação desses ativos. As opções dadas por ele são repatriamento e regularização. “O repatriamento é o esforço que um país faz para fazer retornar ao seu país ativos que estão no exterior [sic]. Regularização não tem a ver com a garantia de que aquelas situações que estão não declaradas passem a uma situação de normalidade.” (BRASIL, 2015f, p.13). A partir desses conceitos, ele passa, então, à defesa do processo de regularização, que, em resumo, trata-se da substituição de uma sanção punitiva por uma patrimonial.

Esse pronunciamento do professor foi tão forte que abriu espaço para as discussões que vão se formando a esse respeito ao ponto de se cogitar a formulação de uma proposta de Lei, que dispõe sobre regularização, no plenário do Senado Federal, de autoria do também autor do requerimento de abertura da CPI do HSBC. No final do período original dos trabalhos da CPI do HSBC, essa proposta de lei será um, se não o principal, resultado dos trabalhos. Além de estar relacionado com a categoria de desvio de objetivo, uma vez que utiliza prerrogativas da CPI unicamente para uma proposição legislativa como único resultado.

A audiência feita com o presidente do HSBC Brasil, o senhor André Guilherme Brandão, pode ser resumida em um pequeno trecho:

Gostaria de encerrar esta apresentação ressaltando dois pontos. Primeiro, o chamado caso *Swiss Leaks* aconteceu no Private Bank da Suíça, há quase 10 anos. Está relacionado ao furto de dados do banco na Suíça. Desde então, o HSBC tem investido e trabalhado intensamente para implementar os mais altos e efetivos padrões de prevenção ao crime financeiro. Segundo, o HSBC Brasil não tem acesso à base de dados ou à base de clientes de outros bancos pertencentes ao mesmo grupo, incluindo as informações da base de clientes do Private Bank da Suíça. (BRASIL, 2015g, p.3).

Ou seja, basicamente, fala-se de ações que não são mais praticadas pelo banco e para as quais o HSBC já tomou as medidas pertinentes para coibir, internamente, esse tipo de prática. E, apesar de esta ponderação não relacionar-se ao HSBC Brasil com o correspondente suíço, mais à frente também cita que o “HSBC Private Bank da Suíça teve, num primeiro momento, um escritório de representação, e esse primeiro momento foi entre 2002 e 2007, que esse escritório era um escritório do HSBC suíço” (BRASIL, 2015g, p.6). Os períodos são coincidentes, tanto da existência de uma filial do banco suíço no Brasil, quanto o período que é abarcado pelos dados vazados. Mais que essa coincidência, também é presente, na fala do presidente, a ação voltada a angariar clientes que essa filial teria no Brasil.

O presidente do HSBC Brasil ainda faz outra ponderação importante, quando é questionado acerca das comunicações que o banco faz ao COAF; segundo ele: “a partir de uma transação que imaginamos ser uma transação suspeita, somos obrigados a reportar” (BRASIL, 2015g, p.15). Destacou-se essa fala por conta da autonomia do banco ao adotar critérios subjetivos para definir o que seja “transação suspeita”, posto que as operações assim classificadas são definidas a partir do que o banco “acha” ou “imagina” (terminologias estas típicas de julgamentos subjetivos).

### 5.3 REQUERIMENTOS

O primeiro requerimento, extra pauta, que é interessante de ser observado diz respeito ao convite do representante da Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN). Este chama a atenção pelo fato de a convocação ter assumido um caráter de convite o que faz perder o poder cogente do expediente; mesmo assim, a reunião aprazada não se realizou naquele momento, mas em outro, que foi agendado pela comissão. O fato de a reunião não ter sido realizada essa reunião mostra que os trabalhos da comissão padecem de uma flagrante deficiência, motivada pela importância nas finanças de órgãos de representação como FEBRABAN (MINELLA, 2003, 2007; MIRANDA, 2003). Esse tipo de espaço é efetivamente de coordenação entre os integrantes do sistema bancário, de fato, uma organização representativa dos bancos. “Atuando de forma simultânea nessas associações, criam um enorme potencial para, entre outros aspectos, realizar ações coordenadas e promover troca de informações.” (MINELLA, 2007, p.118)

Outro requerimento que vale mencionar pelo debate que se formou em sua volta é um convite ao Guilherme Brandão, Presidente/Diretor-Executivo do HSBC BANK BRASIL S.A., que, originalmente, era uma convocação. Argumentou-se que o HSBC Brasil não teria informações do caso, depois foi dito, muitas vezes, que existia uma preocupação com a exposição que esse requerimento causaria. Por fim, chegou-se a um consenso, a partir do discurso segundo o qual é “importante para o banco estar aqui também [na comissão], dar a sua posição” (BRASIL, 2015e, p.15), desde que se convertesse a convocação em convite. É evidente que isso confere ao presidente do banco a prerrogativa de decidir se se faria presente ou não na comissão.

Desse debate, também surgiu outra indagação, qual seria, diante deste contexto, o objetivo da CPI? Tal discussão evidencia a dúvida acerca da categoria analítica decorrente do desvio de objetivo. Para o líder da oposição, que fez coro dentro da reunião da comissão, o HSBC não está sendo investigado, nas suas palavras:

Eu acredito que o objeto desta Comissão Parlamentar de Inquérito não é investigar o Banco. Acredito que a instituição financeira não está sob investigação. Aqui se busca encontrar evasão fiscal, sonegação fiscal, dinheiro de corrupção, dinheiro de narcotráfico, etc., etc. Não me parece que o HSBC é o alvo da investigação.” (BRASIL, 2015e, p.12)

Em diversos momentos das reuniões da comissão parlamentar, ficou claro que existe, pelo menos, uma parcimônia do banco, e um indicativo disso é o fato de as contas indicadas na denúncia serem secretas e, mais do que isso, que o próprio HSBC da Suíça, segundo

explica o Secretário da Receita, adotou ações de combate às atividades não lícitas dentro do banco e que dá publicidade a essas ações. Mas, mesmo assim, o discurso do parlamentar esclarece que o objetivo não é “[...] criminalizar o Sistema Financeiro Nacional, muito menos o Sistema Financeiro Internacional, que já é muito malvisto” (BRASIL, 2015e, p.47). Nesse ponto, o que transparece é a defesa do HSBC e, portanto, mostra a influência do poder econômico e político angariado pelo HSBC.

Com relação à *Lagarde List*, apesar de o jornalista Fernando Rodrigues ter-se negado a entregar a lista de nomes à CPI, os parlamentares a obtiveram por outros meios. Através de contato com o COAF, que por sua vez detinha a lista por meio da denúncia do citado jornalista, a comissão recebeu os nomes. Além da relação, o COAF entregou também uma seleção dos nomes relacionados com a análise de movimentações consideradas suspeitas. A partir desta lista – que foi cedida pelo COAF – a CPI aprovou requerimento para que

[...] esta Comissão Parlamentar de Inquérito possa oficiar, possa solicitar a essas pessoas que informem a esta Comissão se eram ou se são correntistas do HSBC Private Bank e se as mesmas tomaram as providências determinadas pela lei para movimentação de conta no exterior, ou seja, declaração ao Banco Central e declaração à Receita Federal. (BRASIL, 2015h, p.9).

Foram respondidos 110 ofícios sendo que “[...] 7 são falecidos, 68 negaram que teriam conta no banco, no HSBC, 23 confirmaram que tinham conta no HSBC, 5 se recusaram a dar informações e 7 mandaram só ‘nada a declarar’.” (BRASIL, 2015i, p.2).

O momento em que o presidente da comissão trouxe ao conhecimento dos demais senadores essa informação das respostas dos ofícios foi um momento crucial da CPI. Foram mencionadas outras CPIs que já tinham resultados da investigação, depoimentos dos acusados e, enfim, o ponto de debate acabou sendo a necessidade ou não da comissão parlamentar do HSBC, o que o presidente tomou como uma afronta ao trabalho que estava realizando, como se fosse ele quem estaria a impedir os trabalhos. De fato, a esse ponto, a CPI do HSBC estava se esvaindo com o tempo, para se ter uma idéia chegaram há ficar 50 dias sem se reunir. Os rumos que a CPI estava tomando na ficam claros na fala do Vice Presidente:

Veja, se nós não tomarmos providência, não fizermos convocações, não quebrarmos sigilos e não aprofundarmos investigações, não há razão de esta CPI existir. Então, acabemos, encerremos a CPI hoje, deixemos o trabalho por conta da Polícia Federal, da Receita Federal, de quem quer que seja, e não façamos mais nada. É mais cômodo. E do FBI, que inclusive tem mais competência de investigar do que a gente, via de regra, pelo visto. Não façamos mais nada. (BRASIL, 2015i, p.4)

Nessa fala do vice presidente, fica claro o tamanho da influência que a comissão estava sofrendo, uma vez que os próprios parlamentares não estavam satisfeitos com a inocuidade dos trabalhos.

Também vale mencionar a indignação do Vice-Presidente da comissão em sua preocupação com interferências externas aos trabalhos de investigação. Segundo ele, alguns dos nomes presentes na lista

[...] têm mandado emissários para abordar membros da CPI, para circundar membros da CPI. Ora, se estão fazendo esse tipo de lobby, esta CPI tem que os investigar, principalmente esses que estão circundando e pressionando membros da CPI, principalmente esses. (BRASIL, 2015i, p.4)

A partir dessa fala, a questão da quebra de sigilo entrou em debate. A defesa contra quebrar o sigilo daqueles que não comprovaram legalidade e ainda tiveram contas com movimentações suspeitas, segundo relatório do COAF, acaba por levar em consideração a defesa de grandes empresas. Isto evidencia outro tipo de influência acontecendo na comissão, que também mostra o peso do poder econômico no processo político.

Aqui, nós estamos analisando o sigilo de CEOs de grandes empresas que têm caráter multinacional. Quebrar o sigilo de uma pessoa como essa não é uma coisa tão simples. São ações que são listadas em bolsas, é uma repercussão extremamente negativa para as empresas [...] (BRASIL, 2015j, p.12).

O contraponto que permitiu a debate quanto à quebra de sigilo é bem representada na fala do Senador Otto Alencar, mostrando como acontecem impedimentos nas investigações, que inclusive não se restringe a questão da CPI investigada aqui, nas palavras dele:

No dia 28, a Folha de S. Paulo publicou um artigo do analista Elio Gaspari falando sobre a blindagem da CPI do Conselho de Administração de Recursos Fiscais. Nós estamos lá na CPI – eu estava lá agora – e vi que a blindagem é tão grande que a advocacia é feita até dentro da própria CPI. Existe um esquema montado para que não aconteça nada. São R\$600 bilhões, cem vezes mais do que aconteceu na Petrobras, R\$600 bilhões por autos de infração de grandes devedores que financiam as grandes empresas de comunicação. Inclusive, há afiliadas à Globo. E aqui, na CPI do HSBC, eu vejo que está acontecendo à mesma coisa, uma blindagem para que não se investigue. (BRASIL, 2015j, p.13)

O próprio senador mostra a influência dos investigados através do seu poder econômico e político.

Foram aprovados 25 requerimentos de quebra de sigilo, mesmo não abarcando todas as pessoas, foi uma vitória para os andamentos da investigação. Isso até a reunião seguinte

onde foi votado, extra pauta, a reconsideração quanto à quebra de sigilo de 6 pessoas. Essa votação, quanto à reconsideração, na fala do Vice Presidente da CPI, não poderia ser incluída na pauta por não cumprir as disposições normativas vigentes, pois,

[...] segundo o art. 403 do Regimento, combinado com o art. 108, parágrafo único, a seguinte questão de ordem: “A pauta dos trabalhos das comissões, salvo em caso de urgência, será distribuída, com antecedência mínima de dois dias úteis, aos titulares e suplentes da respectiva comissão mediante protocolo”.

Em contrapartida, o Presidente afirma que “o requerimento também me autoriza, o art. 121 do chamado extra pauta, o que eu [o presidente] posso fazer de ofício ou consultando o Plenário para incluir na pauta.”. Independente da legalidade ou não da proposição dos requerimentos, a ação de inclusão “de ofício” do Presidente indica conivência com as reconsiderações.

Houve duas justificativas para as reconsiderações, o fato de uma argumentar quanto à ilegalidade e, a outra, quanto à incongruência em se continuar com a CPI ao mesmo tempo em que se estava votando um projeto de lei no senado cujo objeto versava sobre a regularização da situação de quem tem conta no exterior.

Quanto à ilegalidade da quebra de sigilo, trata-se de um verdadeiro dissenso, uma vez que o Supremo Tribunal Federal deu legalidade às ações da comissão.

Esta semana é uma semana de vitória para a CPI diante dessas duas decisões do Supremo Tribunal Federal: a decisão relativa ao Sr. Jacks Rabinovich, em que o Ministro Celso de Mello indefere e sustenta – quero destacar aqui –, que o requerimento de pedido de quebra de sigilo bancário e fiscal não se baseia em notícias da imprensa, mas em dados do Coaf, e que é prerrogativa desta Comissão Parlamentar de Inquérito. (BRASIL, 2015k, p.4)

Quanto ao projeto de lei apresentado, trata-se do Projeto de Lei do Senado nº 298, de 2015, que “dispõe sobre o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária – RERCT de bens não declarados, de origem lícita, mantidos no exterior por residentes e domiciliados no País e dá outras providências.” Em princípio, parece uma incoerência postergar as investigações, uma vez que a CPI é relativa a quem tem bens de origem ilícita e sobre as ações do HSBC, a lei só atingiria os recursos de origem lícita.

Independentemente dos pontos levantados pelos senadores, foram votados e aprovados os requerimentos de reconsideração das quebras de sigilo. Dos 7 requerimentos votados apenas um teve a comprovação da legalidade dos investimentos, ao passo que os outros 6 foi analisados mediante critérios aleatórios e pessoais dos senadores, mostrando mais uma vez, a

influência do poder político de defesa dos correntistas do HSBC, que foram objeto dos requerimentos.

A essa altura dos andamentos da CPI, não mais se mencionou a responsabilização do banco ou de qualquer outro tipo de questão quanto às ações praticadas pelo HSBC, salvo uma única exceção, que foi consubstanciada por um requerimento cujo teor extra pauta pedia uma “audiência pública com um consultor do Idec para a discussão do estudo sobre Transparência e Responsabilização do Setor Financeiro, que apontou o HSBC como o pior banco entre os pesquisados no Brasil.” (BRASIL, 2015j, p.4) O requerimento foi deferido, mas nenhuma reunião foi marcada para discutir-se, em audiência, dentro do prazo original da CPI.

#### 5.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS DA ANÁLISE

A análise aqui empreendida acerca de parte do funcionamento da CPI fez depreender que houve interferências nos trabalhos da comissão e que houve a necessidade de ela ter sido prorrogada.

A CPI do HSBC parece ter tido apenas um resultado no seu período original, qual seja o da proposição de uma lei para regularização de quem tem bens fora do país. Difícil mensurar se uma lei desta natureza tem um caráter positivo ou não, mas é importante lembrar que “[...] se era para apresentar projeto de lei para melhorar o sistema tributário brasileiro, não era necessário CPI.” (BRASIL, 2015j, p.13)

Portanto, fica evidente a quase inutilidade prática do debate empreendido quanto a possíveis embargos ao HSBC, posto que, o que se presenciou foi, na realidade, uma defesa deliberada à imagem e aos correntistas do banco, que teria sua credibilidade prejudicada pela CPI. Restou evidenciada, também, a capacidade de atores *extra muros* da arena política interferirem nos trabalhos legislativos, seja através do grande poder econômico, ou, principalmente, através do contato que fizeram com os senadores para defesa dos seus interesses.

Nem todos os senadores queriam postergar a CPI, se não esta sequer teria sido instaurada, mas é uma linha tênue entender isso como uma defesa do interesse público, ou como proposições puramente políticas que cumprem o papel “oposição” e “situação” e, portanto, diz respeito a interesses próprios.

O próprio senador autor requerente da abertura da CPI do HSBC disse existir “[...] uma pressão do poder econômico sobre os membros da CPI e existe um esvaziamento proposital da CPI”<sup>9</sup>. Portanto, é clara a presença tanto da influência do poder econômico e político, como do desvio do objeto da CPI, observada por esta análise e evidenciada naquela fala.

---

<sup>9</sup> Disponível em: <[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2015/10/28/internas\\_polbraeco,504272/delator-do-escandalo-do-hsbc-diz-que-vaosurgir-novos-nomes-na-lava-jato.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2015/10/28/internas_polbraeco,504272/delator-do-escandalo-do-hsbc-diz-que-vaosurgir-novos-nomes-na-lava-jato.shtml)>. Acesso em: 12 nov. 2015.

## 6 CONCLUSÃO

Este trabalho teve como objeto um estudo da Comissão Parlamentar de Inquérito do HSBC e, a partir das análises empregadas, depreende-se o que a literatura já sinalizava, ou seja, que o poder político é, em grande medida, influenciado pelo poder econômico.

A pesquisa foi feita a partir da análise de conteúdo das notas taquigráficas da CPI do HSBC, no período original da comissão definido no seu requerimento de abertura, levando determinadas categorias de análise como guias. A primeira se refere à influência do poder econômico sobre o legislante, ou seja, existência de uma influência de quem detém poder econômico nas atividades legislativas. A outra diz respeito ao desvio de foco, uma vez que o objetivo da CPI do HSBC é bem claro: investigar possíveis irregularidades nas contas daquele banco.

O HSBC não sofreu nenhum embargo político ou de qualquer natureza, os indivíduos presentes na lista não foram intimados para prestar depoimentos à CPI, e a quebra de sigilo bancário e fiscal não foi feita na maioria dos casos, fato demonstrativo de que, realmente, os embargos realizados não atingem, isonomicamente, a todos os envolvidos na mesma denúncia.

Quanto à pergunta de pesquisa proposta, “se e de que forma o poder econômico e o poder político do sistema financeiro interferiu no andamento e nos resultados/andamentos da CPIHSBC vis-à-vis os seus objetivos de investigação?”, ficou claro que os parlamentares trataram somente das pessoas presentes na *Lagarde List* e não houve encaminhamentos de investigação das ações do HSBC e nem proposições de embargo a outras autoridades. E mesmo as pessoas presentes na lista não tiveram que prestar depoimento nas reuniões, de modo que somente 25 tiveram requerimentos de quebra de sigilo bancário e/ou fiscal aprovados, fora os 7 que foram “desquebrados”, de uma lista de mais de 8.000 correntistas.

A CPI do HSBC parece ter tido apenas um único resultado no seu período original, qual seja o da proposição de uma lei para regularização de quem tem bens lícitos fora do país. Está análise não pretendeu mensurar se uma lei desta natureza tem um caráter positivo ou não, mas não era necessário a abertura de uma comissão parlamentar de inquérito para se propor um projeto de lei.

Por fim, imprescindível evidenciar que houve uma limitação ao trabalho no que diz respeito a sua abrangência. E apesar de a análise apenas do período originalmente estabelecido para comissão já trazer alguns resultados, uma análise de todo o seu período, quando findar os trabalhos da CPI, agregaria aos resultados deste trabalho.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA FILHO, N.; PAULANI, L. M. Regulação social e acumulação por espoliação: reflexão sobre a essencialidade das teses da financeirização e da natureza do estado na caracterização do capitalismo contemporâneo. **Economia e Sociedade**, v. 20, n. 2, p.243–272, 2011.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 1ª. ed. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BRASIL. **Lei nº 7.492, de 16 de Junho de 1986**, 1986. .
- BRASIL. **Constituição da República Federativa Do Brasil**, 1988.
- BRASIL. SENADO FEDERAL. **Requerimento nº 94, de 2015**.CPIHSBC, , 2015a. . Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?codcol=1901>>.
- BRASIL. SENADO FEDERAL. Notas Taquigráficas da 4ª Reunião. **Ata da 4ª Reunião da CPI do HSBC**, p.1–74, 2015b. Disponível em: <<http://goo.gl/jp9AYs>>.
- BRASIL. SENADO FEDERAL. Notas Taquigráficas da 1ª Reunião. **Ata da 1ª Reunião da CPI do HSBC**, p.1–11, 2015c. Disponível em: <<http://goo.gl/XHiZ3j>>.
- BRASIL. SENADO FEDERAL. Notas Taquigráficas da 3ª Reunião. **Ata da 3ª Reunião da CPI do HSBC**, p.1–54, 2015d. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?reuniao=3153&codcol=1901>>.
- BRASIL. SENADO FEDERAL. Notas Taquigráficas da 5ª Reunião. **Ata da 5ª Reunião da CPI do HSBC**, v. 1, p.1–50, 2015e. Disponível em: <<http://goo.gl/aTOJx1>>.
- BRASIL. SENADO FEDERAL. Notas Taquigráficas da 7ª Reunião. **Ata da 7ª Reunião da CPI do HSBC**, p.1–32, 2015f. Disponível em: <<http://goo.gl/k9Obh3>>.
- BRASIL. SENADO FEDERAL. Notas Taquigráficas da 8ª Reunião. **Ata da 8ª Reunião da CPI do HSBC**, p.1–38, 2015g. Disponível em: <<http://goo.gl/HmBzS9>>.
- BRASIL. SENADO FEDERAL. Notas Taquigráficas da 6ª Reunião. **Ata da 6ª Reunião da CPI do HSBC**, p.1–24, 2015h. Disponível em: <<http://goo.gl/uefr7R>>.
- BRASIL. SENADO FEDERAL. Notas Taquigráficas da 9ª Reunião. **Ata da 9ª Reunião da CPI do HSBC**, p.1–16, 2015i. Disponível em: <<http://goo.gl/jKTTDb>>.
- BRASIL. SENADO FEDERAL. Notas Taquigráficas da 10ª Reunião. **Ata da 10ª Reunião da CPI do HSBC**, p.1–54, 2015j.
- BRASIL. SENADO FEDERAL. Notas Taquigráficas da 11ª Reunião. **Ata da 11ª Reunião da CPI do HSBC**, p.1–55, 2015k. Disponível em: <<http://goo.gl/1pFRQm>>.
- CAMARA, M.; SALAMA, p.A inserção diferenciada - com efeitos paradoxais - dos países em desenvolvimento na mundialização financeira. In: **A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências**. 1ª. ed. [s.l.] Boitempo Editorial, 2005. p. 199 – 222.

CERVI, E. U. Financiamento de campanhas e desempenho eleitoral no Brasil: análise das contribuições de pessoas físicas, jurídicas e partidos políticos às eleições de 2008 nas capitais de Estado. **Revista Brasileira de Ciência Política**, p.135–167, 2010.

CHESNAIS, F. Introdução geral. In: **A Mundialização financeira: gênese, custos e riscos**. [s.l.] Xamã, 1998. p. 11 – 33.

CHESNAIS, F. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: **A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências**. 1<sup>a</sup>. ed. [s.l.] Boitempo Editorial, 2005. p. 35–68.

CONNE, J.-L. **HSBC, origem do ópio**. Disponível em: <[http://www.diplomatique.org.br/edicoes\\_especiais\\_artigo.php?id=74](http://www.diplomatique.org.br/edicoes_especiais_artigo.php?id=74)>.

DANNER, L. F. Habermas: da globalização da economia à globalização da política. **Caderno CRH**, v. 27, n. 72, p.629–642, dez. 2014.

DE ARAUJO, C. E. P. Financiamento de campanhas eleitorais. **Revista de Informacao Legislativa**, v. 41, p.59–66, 2004.

DESIRE, E. Abuso do poder econômico e financiamento das campanhas eleitorais. 1988.

DUMÉNIL, G.; LÉVY, D. O neoliberalismo sob a hegemonia norteamericana. In: **A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências**. 1<sup>a</sup>. ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2005.

HSBC. \_. Disponível em: <<http://www.hsbc.com.br/>>.

HSBC'S SWISS BANK. **HSBC's Swiss Private Bank Progress Update - January 2015**. Disponível em: <<http://goo.gl/S1wr6A>>.

MARCONI, M.; LAKATOS, E. **Fundamentos de metodologia científica**. 5<sup>a</sup> Edição ed. [s.l.] Editora Atlas, 2003.

MINELLA, A. C. Globalização financeira e as Associações de bancos na América Latina. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, v. 3, n. 2, p.245–272, 2003.

MINELLA, A. C. Maiores bancos privados no Brasil: um perfil econômico e sociopolítico. **Sociologias**, n. 18, p.100–125, dez. 2007.

MIRANDA, E. Globalização financeira e associações de bancos no Brasil : o caso da Febraban. **Sociedade e Cultura**, v. 6, n. 2, p.201–214, 2003.

MÜLLER, L. A. P.; PAULANI, L. M. O capital portador de juros em o capital ou o sistema de Marx. **Trans/Form/Ação**, v. 35, n. 2, p.69–91, ago. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-31732012000200005&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31732012000200005&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em: 23 jun. 2015.

PAULANI, L. Acumulação sistêmica, poupança externa e rentismo: observações sobre o caso brasileiro. **Estudos Avançados**, v. 27, n. 77, p.237–264, 2013.

PAULANI, L. M. A crise do regime de acumulação com dominância da valorização

financeira e a situação do Brasil. **Estudos Avançados**, v. 23, n. 66, p.25–39, 2009.

PEIXOTO, V. D. M. Financiamento de campanhas: o Brasil em perspectiva comparada. **Perspectivas**, v. 35, p.91–116, 2009.

PLIHON, D. Desequilíbrios mundiais e instabilidade financeira. (A responsabilidade das políticas liberais: um ponto de vista keynesiano). In: **A mundialização financeira: gênese, custos e riscos**. 1<sup>a</sup>. ed. [s.l.] Xamã, 1998. p. 97–139.

PORTUGAL, A. C.; BUGARIN, M. Financiamento Público e Privado de Campanhas Eleitorais: Efeitos sobre bem-estar social e representação partidária no Legislativo. **Economia Aplicada**, p.1 – 30, 2003.

SANTOS, M. L.; SILVA, M. B. Da; FILHO, D. B. F.; ROCHA, E. C. Da. Financiamento de campanha e apoio parlamentar à Agenda Legislativa da Indústria na Câmara dos Deputados. **Opinião Pública**, v. 21, n. 1, p.33–59, 2015.

SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação - 4a edição. **Portal**, p.138p, 2005.

SZTUTMAN, A. M.; ALDRIGHI, D. M. Financiamento das campanhas eleitorais de 2006 por grupos econômicos e empréstimos do BNDES. p. 1–19, 2006.