



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE DIREITO

ANA LUIZA PACHECO DE OLIVEIRA

**USO DE DADOS PARA A TRIBUTAÇÃO DE TRANSAÇÕES FINANCEIRAS EM
MEIOS DIGITAIS À LUZ DO SIGILO BANCÁRIO E DA LEI GERAL DE
PROTEÇÃO DE DADOS EM ÂMBITO TRIBUTÁRIO**

BRASÍLIA

2023

ANA LUIZA PACHECO DE OLIVEIRA

**USO DE DADOS PARA A TRIBUTAÇÃO DE TRANSAÇÕES FINANCEIRAS EM
MEIOS DIGITAIS À LUZ DO SIGILO BANCÁRIO E DA LEI GERAL DE
PROTEÇÃO DE DADOS EM ÂMBITO TRIBUTÁRIO**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel, no Programa de Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Alberto Gurgel de Faria

BRASÍLIA

2023

FOLHA DE APROVAÇÃO

ANA LUIZA PACHECO DE OLIVEIRA

Uso de dados para a tributação de transações financeiras em meios digitais à luz do sigilo bancário e da Lei Geral de Proteção de Dados em âmbito tributário

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel, no Programa de Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

Aprovada em:

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Luiz Aberto Gurgel de Faria
(Orientador – Presidente)

Prof. Dr. Antônio de Moura Borges
(Membro Examinador)

Me. Rebeca Drummond de Andrade Müller e Santos
(Membro Examinador)

AGRADECIMENTOS

O encerramento do ciclo da graduação não poderia vir desacompanhado do agradecimento a tudo que contribuiu para que eu chegasse até aqui. Assim, agradeço primeiramente a Deus pela proteção diária, pelo encerramento de mais uma etapa da minha vida e pela oportunidade de conhecer e me conectar com pessoas tão especiais.

Agradeço aos meus pais, Celso e Augusta, pelo amor incondicional, apoio e encorajamento, mesmo nos momentos de maior incerteza e dificuldade. Agradeço também a minha irmã Débora por ser um ponto de equilíbrio e descontração em meio às dificuldades surgidas no caminho. Ao Kevin, meu parceiro de todos os dias, que acreditou e cuidou de mim sempre que o medo tomou conta e o cansaço se fez presente.

Estendo meus sinceros agradecimentos ao meu trabalho e às pessoas que lá tive a oportunidade de conhecer, em especial à Nayanni, que gentilmente me acolheu em sua sala e me ajudou a entender por onde começar essa última caminhada, e à Amanda e ao Guilherme, que possuem a capacidade de tornar leve qualquer adversidade.

Agradeço à Universidade de Brasília e a todos os professores com os quais tive a oportunidade de aprender e crescer, em uma experiência única que inequivocamente contribuiu para a formação da pessoa que sou hoje. Aos amigos queridos que pude conhecer e reencontrar nessa jornada da faculdade, muito obrigada.

Por fim, mas com certeza não menos importante, agradeço ao meu orientador, Prof. Luiz Alberto Gurgel de Faria, pela condução na construção deste estudo e pela oportunidade de, mais uma vez, aprender com um profissional tão exemplar. Agradeço também aos membros da banca, Prof. Antônio Moura Borges e Me. Rebeca Drummond De Andrade Müller e Santos, que gentilmente aceitaram o convite e disponibilizaram parte de seu tempo para me ajudar na conclusão deste ciclo.

FICHA CATALOGRÁFICA

OLIVEIRA, Ana Luiza Pacheco de. (2023). **Uso de dados para a tributação de transações financeiras em meios digitais à luz do sigilo bancário e da Lei Geral de Proteção de Dados em âmbito tributário.** Monografia Final de Curso, Faculdade de Direito, Universidade de Brasília.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1 PROTEÇÃO DE DADOS NO BRASIL	11
1.1 Previsão em âmbito constitucional	11
1.2 O sigilo bancário e a lei complementar nº 105/2001	14
1.2.1 Distinção entre sigilo bancário e sigilo fiscal	17
1.3 A Lei nº 13.709/2018 – Lei Geral de Proteção De Dados	19
2 A EVOLUÇÃO DOS MEIOS DE PAGAMENTO.....	24
2.1 Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB).....	27
2.1.1 Sistema de Pagamentos Instantâneos (SPI)	29
3 O USO DE DADOS NAS RELAÇÕES TRIBUTÁRIAS DESENVOLVIDAS EM MEIO DIGITAL	32
3.1 Possibilidade de transferência de informações.....	32
3.1.1 A análise da constitucionalidade dos artigos 5º e 6º da LC nº 105/2001 pelo STF .	38
3.2 Aplicação da LGPD ao direito tributário	43
4 ANÁLISE DAS REGULAMENTAÇÕES DO USO DE DADOS À LUZ DA DISCIPLINA ESPECÍFICA ATUALMENTE VIGENTE.....	47
4.1 Convênio Confaz–ICMS nº 134/16 e sua compatibilidade com o sigilo bancário e a LGPD.....	47
4.1.1 A Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7276	52
4.2 Portaria RFB nº 16/2022 e sua compatibilidade com o sigilo bancário e a LGPD	55
CONCLUSÃO.....	58
REFERÊNCIAS	60

RESUMO

A evolução tecnológica e as mudanças sociais sofridas a partir dela são perceptíveis em todos os âmbitos da vida social, dentre eles, as relações entre indivíduos, seja para fins pessoais ou comerciais, e as relações destes com o Estado, tanto a partir de uma perspectiva protetiva, quanto obrigacional. Nesse cenário, os dados pessoais tornaram-se ativos de extrema relevância para a economia, cujo controle e fiscalização pela Administração Pública precisou adaptar-se para manter a eficiência de suas atividades neste novo contexto. Assim, surge a problemática relativa à possibilidade de uso de dados para tributação de transações financeiras realizadas em meios digitais e a compatibilidade desta com as proteções garantidas aos contribuintes pelo sigilo bancário e pela Lei Geral de Proteção de Dados. O presente estudo, portanto, tem como objetivo analisar se o ordenamento jurídico brasileiro e o entendimento jurisprudencial dominante autorizam o referido método de fiscalização e os procedimentos e limites que devem ser observados para que tal atividade não ultrapasse de forma indevida a esfera resguardada ao particular. A partir da análise concreta do arcabouço normativo relativo à proteção de dados e ao direito de tributar, bem como de normas regulamentares que disciplinam o modo de obtenção e utilização dos referidos dados, é possível concluir que, apesar de o direito à intimidade e à privacidade não serem novos no ordenamento jurídico brasileiro, a disciplina específica da proteção de dados ainda é incipiente e os atos normativos que regulamentam a prática de tal instituto, em âmbito tributário, não abrangem todo o escopo protetivo garantido pelo texto constitucional, gerando insegurança jurídica para a integralidade dos contribuintes.

Palavras-chaves: Direito tributário; proteção de dados; sigilo bancário; meios de pagamento digital; compartilhamento de dados sigiloso.

ABSTRACT

Technological evolution and the social changes it has brought about are noticeable in all areas of social life, including relations between individuals, whether for personal or commercial purposes, and their relations with the state, from both a protective and an obligatory perspective. In this scenario, personal data has become an extremely important asset for the economy, whose control and supervision by the Public Administration needed to adapt to maintain the efficiency of its activities in this new context. This raises the issue of whether data can be used to tax financial transactions carried out in digital media and its compatibility with the protections guaranteed to taxpayers by financial privacy and the General Data Protection Law. The present study aimed to analyze whether the Brazilian legal system and the dominant jurisprudential understanding authorize this method of inspection and the procedures and limits that must be observed so that this activity does not unduly exceed the sphere protected to the private individual. Based on the concrete analysis of the legal framework relating to data protection and the right to tax, as well as regulatory standards that govern how this data is obtained and used, it was possible to conclude that, although the right to intimacy and privacy are not new to the Brazilian legal system, the specific discipline of data protection is still incipient and the normative acts that regulate the practice of this institute, in the tax sphere, do not cover the entire protective scope guaranteed by the constitutional text, generating legal uncertainty for all taxpayers.

Keywords: Tax law; data protection; financial privacy; digital payment methods; confidential data sharing.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 é o principal fundamento jurídico dos direitos e deveres dos cidadãos e do Estado e desta deve emanar, de forma harmônica e compatível, toda e qualquer previsão normativa que vise disciplinar os ideais primariamente estabelecidos em âmbito constitucional. A este complexo normativo ainda se somam as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle de constitucionalidade que, exercendo seu papel contramajoritário e de legítimo intérprete do texto constitucional, adiciona novas camadas de limitação e concessão a partir do estabelecimento de premissas e procedimentos, cuja observância por todos os cidadãos e órgãos da Administração Pública é obrigatória. Um exemplo de escopo submetido à referida construção normativa hierárquica foi aquele relacionado à proteção de dados que, a partir da Constituição, adquiriu expressões do direito à intimidade, privacidade e inviolabilidade, e, quando disciplinado pelas normas infraconstitucionais, foi esmiuçado nos institutos do sigilo bancário e fiscal e nas hipóteses e limites do tratamento de dados.

Este cenário esteve estabelecido desde os primórdios do Estado Democrático brasileiro e, naturalmente, precisou passar por evolução para se manter compatível com as necessidades da sociedade na qual está inserido. É nessa perspectiva que se verifica a introdução da tecnologia nas relações tributárias, com a consequente demanda de mecanismos que viabilizassem os deveres e direitos inerentes à atividade arrecadatória do Estado diante do novo modo de desenvolvimento de tais interações.

Em dado momento, surge a problemática relativa ao uso de dados para a identificação, fiscalização e tributação de transações financeiras realizadas em meios digitais e sua conformidade com os direitos e deveres dos agentes envolvidos. É nessa perspectiva que a presente pesquisa busca avaliar os limites da concretização da tributação de transações realizadas em meios digitais a partir do uso de dados pela Administração Tributária das três esferas da federação. Para tanto, foram estudadas, individualmente, as implicações das previsões constitucionais e legais acerca da proteção de dados, a evolução dos meios de pagamento e sua atual expressão em âmbito digital e a convergência de todos estes aspectos normativos e práticos na área de atuação específica do direito tributário.

Assim, o presente trabalho está estruturado em quatro capítulos, sendo o primeiro deles dedicado a traçar o fundamento normativo da proteção de dados no contexto brasileiro,

passando pela Constituição, pela lei específica do sigilo bancário, e a distinção deste instituto em relação ao sigilo fiscal, e pela Lei Geral de Proteção de Dados.

No segundo capítulo, é elaborado um panorama evolutivo dos meios de pagamento, partindo dos primórdios do escambo até finalmente alcançar os meios digitais. Neste também é analisado o funcionamento dos meios de pagamento especificamente no contexto brasileiro, perpassando os seus sustentáculos normativos e seus sistemas de atuação.

O terceiro capítulo aborda a possibilidade de transferência de informações sigilosas, à luz do que prevê a disciplina específica do sigilo bancário e a interpretação dada a esta pelo Supremo Tribunal Federal, acrescida ainda da análise do impacto e da aplicabilidade da Lei Geral de Proteção de Dados ao âmbito do Direito Tributário.

Por fim, o quarto e último capítulo se dedica à análise concreta de normas regulamentares atualmente vigente cuja edição foi motivada para disciplinar a utilização, com fins fiscais, de dados pelas Administrações Tributárias, adentrando-se ao exame da compatibilidade de tais disposições com o contexto normativo e jurisprudencial previamente delineado e a função destas como estabelecedoras de obrigações legítimas aos contribuintes.

1 PROTEÇÃO DE DADOS NO BRASIL

1.1 Previsão em âmbito constitucional

A disciplina específica de proteção de dados no Brasil é incipiente e recente, mas, retomando as raízes da proteção do indivíduo conferida pela Constituição Federal de 1988 (“CF/88”) é possível identificar o embrião de tal direito a partir dos direitos da personalidade insculpidos no artigo 5º do diploma constitucional. Esta classificação se refere aos direitos subjetivos concretizados com a máxima da dignidade da pessoa humana, manifestando-se em situações jurídicas existenciais cujo objeto reside em bens e valores de natureza física, moral e intelectual intrínsecos à pessoa¹.

Nesse sentido, tem-se que o princípio da dignidade da pessoa humana é tido como cláusula geral de proteção, da qual decorrem outros direitos e tutelas de bens da vida relacionados à personalidade do indivíduo². Isto é dizer que, por muito tempo, o direito à proteção de dados não foi tratado no ordenamento jurídico brasileiro como um direito fundamental autônomo, mas sim associado a outros direitos expressamente positivados, tais como os direitos à liberdade, privacidade e intimidade³, nos termos do artigo 5º, *caput* e inciso X, da CF/88⁴.

Há ainda a previsão da inviolabilidade de dados no contexto comunicações e correspondências, a qual somente pode ser quebrada mediante determinação judicial para fins de investigação criminal ou instrução processual penal, nos termos do inciso XII do mesmo artigo⁵. Esta, contudo, deve ser interpretada não no sentido do sigilo dos dados em si, mas sim das comunicações destes⁶, o que, entretanto, conduz a uma perspectiva de atenuação da referida proteção, na qual os dados e informações pessoais poderiam ser quase que amplamente utilizados, tratados e compartilhados entre os sujeitos de uma determinada relação sem que houvesse a quebra de sigilo⁷. A ocorrência de tal fenômeno vedado só restaria caracterizada na

¹ AMARAL, Francisco. Direito civil: introdução. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 353.

² NETO, Jatyra da Silva Gomes. Aspectos tributários na transferência de dados pessoais. Revista de Direito Contábil Fiscal. São Paulo. Volume 4. Número 7. Jan/jun. 2022. p. 108.

³ DONEDA, Danilo. Da privacidade à proteção de dados pessoais: elementos da formação da Lei geral de proteção de dados. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. pp. 128-129.

⁴ BRASIL. Constituição Federal de 1988. Brasília, 1988.

⁵ BRASIL. Constituição Federal de 1988. Brasília, 1988.

⁶ FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites à função fiscalizadora do Estado. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. 1993. v. 88. pp. 446

⁷ FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites à função fiscalizadora do Estado. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. 1993. v. 88. pp. 446-447

hipótese de tais dados serem transmitidos a um terceiro estranho, por ato próprio ou mediante a concessão indevida de acesso por uma das partes⁸. Nesse sentido, leciona Ferraz Júnior:

A distinção é decisiva: o objeto protegido no direito à inviolabilidade do sigilo não são os dados em si, mas a sua comunicação restringida (liberdade de negação). A troca de informações (comunicação) privativa é que não pode ser violada por sujeito estranho à comunicação⁹.

Para além da proteção de dados pessoais a partir da intimidade, privacidade e inviolabilidade, tem-se que o texto constitucional também materializa tal resguardo pela previsão da ação de habeas data, ainda que de forma parcial e indireta¹⁰. Isso porque esta ação constitucional, ao também possuir status de direito-garantia fundamental autônomo, assegura o conhecimento, acesso e controle, por meio da possibilidade de retificação, de dados detidos por entidades governamentais ou de caráter público, corroborando para o exercício da autodeterminação informacional¹¹.

Contudo, em se tratando de instrumento surgido com o intuito de viabilizar a requisição de informações pessoais em posse do Estado e sendo composto por elementos que minam sua tramitação ágil, tais como necessidade de representação por advogado e demonstração da resistência ao fornecimento dos dados pelo administrador destes, este remédio atualmente se revela anacrônico, na medida em que não consegue fazer frente às formas de utilização dos dados pessoais na atual Sociedade da Informação, tornando-se, portanto, ineficaz para a tutela destes¹².

O cenário desenhado pelo texto constitucional, em razão de não ter acompanhado as transformações sociais e digitais na mesma velocidade, resultaram em uma lacuna procedimental e garantista para a proteção dos dados pessoais, uma vez que a tutela constitucional da privacidade se encontra em descompasso com a proteção atenuada das informações pessoais em si, cuja expressão ocorre apenas em relação à comunicação destas¹³.

⁸ FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites à função fiscalizadora do Estado. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. 1993. v. 88. pp. 446

⁹ FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites à função fiscalizadora do Estado. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. 1993. v. 88, p. 447

¹⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. Proteção de dados pessoais como direito fundamental na Constituição Federal brasileira de 1988: contributo para a construção de uma dogmática constitucionalmente adequada. Direitos Fundamentais & Justiça | Belo Horizonte, ano 14, n. 42, p. 183, jan./jun. 2020.

¹¹ MENDES, Laura Schertel. Habeas Data e autodeterminação informativa: dois lados da mesma moeda. Revista Direitos Fundamentais & Justiça, ano 12, n. 39, p. 203-208, jul./dez. 2018.

¹² DONEDA, Danilo. A proteção dos dados pessoais como um direito fundamental. Joaçaba, v. 12, n. 2, p. 104, jul./dez. 2011.

¹³ DONEDA, Danilo. A proteção dos dados pessoais como um direito fundamental. Joaçaba, v. 12, n. 2, p. 105-106, jul./dez. 2011.

Surge então a necessidade de legislações mais atualizadas e específicas para que haja o efetivo resguardo das informações pessoais, seguindo, ainda, a tendência internacional de positivar e regular tal direito do indivíduo e o dever do Poder Público e das entidades públicas e privadas em contrapartida. Nesse contexto, a recém promulgada Emenda Constitucional nº 115/2022 (“EC nº 115/2022”) alçou a proteção de dados ao patamar de direitos e garantias fundamentais, mediante a inclusão do inciso LXXIX no artigo 5º da CF/88, o qual dispõe que “*é assegurado, nos termos da lei, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais*”¹⁴.

Este direito não é novo, na medida em que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (“STF”) já havia reconhecido em oportunidades anteriores a sua existência como direito fundamental implícito¹⁵. Ainda assim, a expressa previsão no texto constitucional mostra-se relevante para não apenas alinhar-se com outros direitos gerais e especiais da personalidade, tais como ao livre desenvolvimento da personalidade, à liberdade, à livre disposição sobre dados pessoais e à livre autodeterminação informativa, mas também para consolidá-lo como um direito fundamental autônomo, com âmbito de proteção próprio, de aplicabilidade imediata e vinculante em face de atores públicos e privados¹⁶.

Ademais, não se pode olvidar que, tendo sido o direito à proteção de dados pessoais incluído por meio de Emenda à Constituição, este assume papel de limite material a eventuais reformas do texto constitucional, estando sujeito ao regime do artigo 60 da CF/88, ainda que permaneça controvertida a sua condição de cláusula pétreia por se tratar de direito não previsto na redação constitucional original¹⁷.

Todos esses aspectos constroem um âmbito de evidente necessidade de conferir proteção jurídica aos dados pessoais, mas cuja regulamentação efetiva ainda se revela incipiente, sendo a maioria das previsões normativas acerca da matéria de caráter geral e cuja vigência iniciou-se recentemente, ainda sendo desconhecidos muitos dos acertos e dificuldades que o cotidiano prático da atual Sociedade da Informação enfrentará. Voltando o olhar para o âmbito tributário, tem-se que, diante da ausência de uma legislação específica e do poder-dever do Estado

¹⁴ BRASIL. Emenda Constitucional nº 115, de 10 de fevereiro de 2022. Brasília, 2022.

¹⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. A EC 115/22 e a proteção de dados pessoais como Direito Fundamental I. Revista Consultor Jurídico, 11 de março de 2022. pp. 179. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2022-mar-11/direitos-fundamentais-ec-11522-protacao-dados-pessoais-direito-fundamental> > Acesso em 25 out 2023.

¹⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. A EC 115/22 e a proteção de dados pessoais como Direito Fundamental I. Revista Consultor Jurídico, 11 de março de 2022. pp. 186. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2022-mar-11/direitos-fundamentais-ec-11522-protacao-dados-pessoais-direito-fundamental> > Acesso em 25 out 2023.

¹⁷ SARLET, Ingo Wolfgang. A EC 115/22 e a proteção de dados pessoais como Direito Fundamental I. Revista Consultor Jurídico, 11 de março de 2022. pp. 186. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2022-mar-11/direitos-fundamentais-ec-11522-protacao-dados-pessoais-direito-fundamental> > Acesso em 25 out 2023.

Brasileiro de atender a suas finalidades públicas, as quais inequivocamente dependem da arrecadação de impostos, ainda vigora majoritariamente a disciplina do sigilo fiscal, já bastante interpretada, mas que possivelmente merecerá certa revisão à luz das novas previsões específicas da proteção de dados pessoais.

1.2 O sigilo bancário e a lei complementar nº 105/2001

Assim como outros direitos abordados anteriormente, o sigilo bancário não está expressamente previsto na Constituição Federal, mas tal característica não o enfraquece em face de outros direitos, visto que estão em condição idêntica princípios basilares para o desenvolvimento das relações jurídicas sob a atual ordem jurídica, tais como os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade¹⁸.

Ainda assim, a proteção constitucional ao sigilo bancário é inquestionável, possuindo inclusive força normativa decorrente da aceitação geral¹⁹. Este, mais uma vez, se materializa a partir dos direitos à vida privada e à intimidade, criando uma barreira protetiva às contas e movimentações bancárias do contribuinte em face da possibilidade de análise direta pela Fazenda Pública²⁰. No mesmo sentido, não se pode olvidar da expressa previsão constitucional da inviolabilidade do sigilo de dados, sendo o sigilo bancário uma espécie resguardada por esse gênero de caráter geral e abstrato²¹.

Uma vez existente o direito ao sigilo bancário, em razão da ausência de previsão constitucional, coube à legislação complementar proceder à sua regulação a partir da definição de seus limites e conceitos²². Atualmente, o sigilo bancário é disciplinado pela Lei Complementar nº 105/2001 (“LC nº 105/2001”), que determina que “as instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados”²³, sendo que são consideradas instituições financeiras os bancos, as distribuidoras de valores mobiliários, as

¹⁸ QUEZADO, Paulo; LIMA, Rogério. Sigilo Bancário. São Paulo: dialética, 2002.

¹⁹ QUEZADO, Paulo; LIMA, Rogério. Sigilo Bancário. São Paulo: dialética, 2002.

²⁰ MENESES, Gisela Carvalho Freitas e; NETO, Celso de Barros Correia. Sigilos bancário e fiscal no brasil: fundamento constitucional, histórico legislativo e precedentes judiciais. Prisma Jurídico, vol. 15, núm. 2, 2016. Disponível em: < https://www.redalyc.org/journal/934/93449824004/html/#redalyc_93449824004_ref25 > Acesso em 25 out 2023.

²¹ QUEZADO, Paulo; LIMA, Rogério. Sigilo Bancário. São Paulo: dialética, 2002.

²² MENESES, Gisela Carvalho Freitas e; NETO, Celso de Barros Correia. Sigilos bancário e fiscal no brasil: fundamento constitucional, histórico legislativo e precedentes judiciais. Prisma Jurídico, vol. 15, núm. 2, 2016. Disponível em: < https://www.redalyc.org/journal/934/93449824004/html/#redalyc_93449824004_ref25 > Acesso em 25 out 2023.

²³ BRASIL. Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001. Brasília, 2001.

corretoras de câmbio e valores mobiliários, as administradoras de cartão de crédito, entre outras²⁴.

Em seus artigos 5º e 6º, a Lei Complementar dispôs que as informações protegidas pelo sigilo bancário devem ainda ser conservadas sob sigilo fiscal, sendo que ambos apenas podem ser flexibilizados, sem efetiva “quebra do sigilo”, quando houver processo administrativo ou procedimento fiscal em curso e quando o exame dos referidos dados for considerado indispensável pela autoridade competente²⁵. Em outras palavras, a legislação específica do sigilo dos dados bancários passou a autorizar o acesso às informações bancárias do contribuinte pelas autoridades administrativas fiscais das três esferas políticas e independentemente de prévia autorização judicial²⁶. Importa mencionar que a exigência de aval judicial para acesso aos referidos dados somente é exigida quando a solicitação de dados e documentos sigilosos for realizada pela Comissão de Valores Mobiliários em razão de investigação de pessoas físicas ou jurídicas submetidas a seu poder disciplinar²⁷.

Todas essas circunstâncias de manutenção e flexibilização de sigilo dos dados, seja pelas instituições financeiras, seja pelos órgãos da Administração Tributária, que devem conservar o resguardo das informações obtidas, claramente delineiam um cenário de proteção, mas já com algumas ressalvas visando o exercício do direito de tributar devido pelo Estado. Nesse sentido, o parágrafo 1º do artigo 5º da referida Lei Complementar possui um rol taxativo das operações financeiras passíveis de acesso pela Fazenda Pública para fiscalização dos tributos, sem que reste caracterizada a violação do sigilo, que estaria sujeita às penalidades previstas nos artigos 10 e 11 da norma.

Apenas para fins de verificação do histórico legislativo acerca da matéria, ressalta-se que a CF/88 e a referida lei complementar não inauguraram a previsão normativa do sigilo bancário, que já havia sido introduzida pela Lei nº 4.595/1964 (Lei do Sistema Financeiro Nacional), recepcionada como lei complementar pela Constituição, exercendo papel de regulação, nos termos do artigo 192 da CF/88²⁸. A referida lei, em seu artigo 38, até hoje veicula

²⁴ BRASIL. Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001. Brasília, 2001.

²⁵ BRASIL. Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001. Brasília, 2001.

²⁶ MENESES, Gisela Carvalho Freitas e; NETO, Celso de Barros Correia. Sigilos bancário e fiscal no brasil: fundamento constitucional, histórico legislativo e precedentes judiciais. Prisma Jurídico, vol. 15, núm. 2, 2016. Disponível em: < https://www.redalyc.org/journal/934/93449824004/html/#redalyc_93449824004_ref25 > Acesso em 25 out 2023.

²⁷ MENESES, Gisela Carvalho Freitas e; NETO, Celso de Barros Correia. Sigilos bancário e fiscal no brasil: fundamento constitucional, histórico legislativo e precedentes judiciais. Prisma Jurídico, vol. 15, núm. 2, 2016. Disponível em: < https://www.redalyc.org/journal/934/93449824004/html/#redalyc_93449824004_ref25 > Acesso em 25 out 2023.

²⁸ MENESES, Gisela Carvalho Freitas e; NETO, Celso de Barros Correia. Sigilos bancário e fiscal no brasil: fundamento constitucional, histórico legislativo e precedentes judiciais. Prisma Jurídico, vol. 15, núm. 2, 2016.

o cerne do sigilo bancário, ao estabelecer dever de sigilo às instituições financeiras, restando o acesso às informações bancárias restrito às partes legítimas na causa e para fins relacionados a esta²⁹.

A Lei do Sistema Financeiro Nacional ainda disciplinava as condições para que a Administração Tributária pudesse acessar e examinar os dados bancários resguardados pelo sigilo, sendo estas a existência de processo instaurado e a imprescindibilidade das informações para alcance do objetivo pretendido, segundo a autoridade competente³⁰. Posteriormente, as possibilidades de flexibilização do sigilo foram alteradas pelo artigo 8º da Lei nº 8.021/90, o qual passou a prever critérios semelhantes àqueles atualmente dispostos na LC nº 105/2001, quais sejam a necessidade de processo fiscal em curso, sem explicitar, contudo, a natureza do processo, se administrativo ou judicial, e de pedido da autoridade fiscal³¹ para acesso a informações sobre operações realizadas em instituições financeiras e extrato de contas bancárias do contribuinte³².

A partir dos elementos analisados, não restam dúvidas acerca da existência de um direito fundamental implícito, vinculado à vida privada, liberdade e intimidade, bem como de deveres imputados à Administração Pública para a garantia deste, estando este ônus ligado principalmente à previsão constitucional da inviolabilidade da comunicação de dados³³. A legislação infraconstitucional, por sua vez, exerceu sua competência regulamentar para delimitar os conceitos abordados pela norma, os destinatários responsáveis pelo sigilo, as operações resguardadas e as hipóteses e formas de acesso a estas, além de prever sanções caso haja o descumprimento do sigilo, tendo sido atualizada para melhor adaptar-se a uma realidade que cada vez dá mais importância aos dados.

Entretanto, algumas disposições da LC nº 105/2001 e certas interpretações conferidas pela jurisprudência permanecem controversas, com questionamentos acerca de sua constitucionalidade, que se agravam diante do surgimento de legislações mais especializadas

Disponível em: < https://www.redalyc.org/journal/934/93449824004/html/#redalyc_93449824004_ref25 >
Acesso em 25 out 2023.

²⁹ BRASIL. Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Brasília, 1964.

³⁰ BRASIL. Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Brasília, 1964.

³¹ MENESES, Gisela Carvalho Freitas e; NETO, Celso de Barros Correia. Sigilos bancário e fiscal no brasil: fundamento constitucional, histórico legislativo e precedentes judiciais. Prisma Jurídico, vol. 15, núm. 2, 2016. Disponível em: < https://www.redalyc.org/journal/934/93449824004/html/#redalyc_93449824004_ref25 >
Acesso em 25 out 2023.

³² BRASIL. Lei nº 8.021, de 12 de abril de 1990. Brasília, 1990.

³³ MENESES, Gisela Carvalho Freitas e; NETO, Celso de Barros Correia. Sigilos bancário e fiscal no brasil: fundamento constitucional, histórico legislativo e precedentes judiciais. Prisma Jurídico, vol. 15, núm. 2, 2016. Disponível em: < https://www.redalyc.org/journal/934/93449824004/html/#redalyc_93449824004_ref25 >
Acesso em 25 out 2023.

na matéria de proteção de dados pessoais, em suas expressões nos diversos âmbitos da vida particular e empresarial. Assim, mostra-se relevante a promoção de uma nova reflexão acerca do grau de resguardo efetivamente conferido a tais informações e as possibilidades de utilização destas pela Administração Tributária sem adentrar em demasiado o contexto privado do contribuinte, o que se faz a partir de uma análise sistêmica das disposições normativas e entendimentos jurisprudenciais já vigentes em face das novas tecnologias, doutrinas e especialização da legislação que surgem conforme demanda a sociedade contemporânea.

1.2.1 Distinção entre sigilo bancário e sigilo fiscal

Antes de prosseguir, faz-se necessário proceder a uma distinção conceitual ente o sigilo bancário, disciplinado pela já examinada LC nº 105/2001, e o sigilo fiscal, previsto essencialmente no artigo 198 do Código Tributário Nacional (“CTN”), com as alterações realizadas pela Lei Complementar nº 104/2001, visto que a correta compreensão de ambos será premissa essencial para o desenvolvimento do racional a seguir.

Inicialmente, apesar de ambos decorrerem do mesmo fundamento constitucional, qual seja, a proteção da intimidade e da vida privada, e culminarem em idêntico dever de sigilo³⁴, a primeira distinção entre as duas máximas reside no grau de segurança do sigilo e regime jurídico aplicável. Isso porque, de um lado, o sigilo bancário encontra-se vinculado às normas de Direito Privado, aplicadas, no caso, principalmente às instituições financeiras, nas quais o nível de segurança do sigilo é mais brando, com hipóteses mais extensas de acesso e utilização, enquanto de outro, o sigilo fiscal é regido pelas normas do Direito Público, impondo severa restrição de acesso e duras sanções penais e civis no caso de quebra³⁵.

Partindo dessas concepções, a delimitação conceitual do sigilo bancário pode ser entendida como a proteção do cidadão em face da divulgação dos seus dados sob posse de instituições financeiras públicas ou privadas³⁶. Por sua vez, o sigilo fiscal refere-se à vedação, em favor do contribuinte, de que informações acerca de sua situação financeira ou econômica

³⁴ GRAMSTRUP, Erik Frederico. Sigilo fiscal e bancário: fundamentos normativos e principiológicos da quebra. *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais*; Ano 8; n. 28; jan-abr/2014; Belo Horizonte; p. 95-117; ISSN 1981-6162

³⁵ VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira; ARRUDA, Henrique Porto de. Direitos fundamentais, privacidade, intimidade, sigilos bancário e fiscal e o consenso internacional. *NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC*, Fortaleza, v.34, n.2, 2014, pp. 322.

³⁶ TORRES, Ricardo Lobo. Sigilos bancário e fiscal. Pp. 147. In: SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes; GUIMARÃES, Vasco Branco (Coords.). *Sigilos bancário e fiscal: homenagem ao Jurista José Carlos Moreira Alves*. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

perante a Fazenda Pública sejam divulgadas por esta à coletividade³⁷. Resta esclarecido, assim, mais uma distinção essencial entre ambos os sigilos: o âmbito de atuação deste, no sentido de que, enquanto o sigilo bancário encontra-se em âmbito exclusivamente privado, tanto na perspectiva dos agentes envolvidos quanto a respeito da própria vida privada do titular dos dados, o sigilo fiscal se comunica com o âmbito público ao se prestar a finalidades públicas típicas da Administração fazendária.

As legislações de regência igualmente não se confundem. O sigilo bancário é regulado essencialmente pela LC nº 105/2001, que substituiu o artigo 38 da Lei nº 4.595/64³⁸ e aprofundou as disposições do artigo 8º da Lei nº 8.021/90. O sigilo fiscal, de modo diverso, encontra-se disciplinado pelo artigo 198 do CTN, na redação dada pela Lei Complementar nº 104/2001 (“LC nº 104/2001”). Este dispõe acerca das prerrogativas e deveres dos agentes fiscais³⁹ diante do caráter sigiloso das informações cujo acesso se faz necessário em razão da luta contra a evasão fiscal, corrupção, sonegação, entre outros, e para a concretização do princípio da transparência fiscal⁴⁰.

O referido comando normativo se reporta a cinco elementos constitutivos, quais sejam, (i) o ato de divulgar, no sentido de tornar pública uma informação; (ii) a Fazenda Pública como sujeito ativo, abrangendo as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; (iii) os servidores enquanto agentes do Estado e das entidades da Administração indireta, colocados no mesmo patamar de responsabilidade da Fazenda em si; (iv) as informações protegidas por sigilo fiscal, entendidas como aquelas referentes à situação econômica ou financeira e sobre a natureza e estado dos negócios e atividades do sujeito passivo ou de terceiros; e (v) os sujeitos passivos e terceiros, que compreendem todas as pessoas, físicas ou jurídicas que possuem ou não relação com o fato gerador da obrigação tributária⁴¹.

³⁷ TORRES, Ricardo Lobo. Sigilos bancário e fiscal. pp. 147. In: SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes; GUIMARÃES, Vasco Branco (Coords.). Sigilos bancário e fiscal: homenagem ao Jurista José Carlos Moreira Alves. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

³⁸ VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira; ARRUDA, Henrique Porto de. Direitos fundamentais, privacidade, intimidade, sigilos bancário e fiscal e o consenso internacional. NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC, Fortaleza, v.34, n.2, 2014, p.323.

³⁹ GRAMSTRUP, Erik Frederico. Sigilo fiscal e bancário: fundamentos normativos e principiológicos da quebra. Revista Brasileira de Estudos Constitucionais; Ano 8; n. 28; jan-abr/2014; Belo Horizonte; p. 95-117; ISSN 1981-6162.

⁴⁰ VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira; ARRUDA, Henrique Porto de. Direitos fundamentais, privacidade, intimidade, sigilos bancário e fiscal e o consenso internacional. NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC, Fortaleza, v.34, n.2, 2014, p.321.

⁴¹ BRASIL. Receita Federal. Aspectos gerais sobre o sigilo fiscal. Brasília: Receita Federal, 27 nov 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/orientacao-tributaria/sigilo-fiscal/aspectos-gerais-sobre-o-sigilo-fiscal>

Nesse contexto, não se revela possível desconsiderar que parte do exercício do direito estatal de tributar demanda a identificação e análise do patrimônio, rendimentos e atividades econômicas exercidas pelos contribuintes, o que, por consequência lógica, exige a existência de uma margem de atuação que viabilize tal acesso sem, contudo, desrespeitar os direitos individuais dos administrados, nos termos prescritos pelo parágrafo 1º do artigo 145 da CF/88⁴². Com isso, o CTN já previu uma série de exceções à regra do sigilo fiscal, tais como quando houver requisição de autoridade judiciária ou administrativa⁴³, evidenciando ainda a inexistência de reserva de jurisdição⁴⁴, desde que respeitadas certas contrapartidas, como formalização por escrito do pedido de informações⁴⁵.

Essa flexibilização do sigilo, sem caracterizar uma quebra de fato, visto que permanecem vedadas quaisquer iniciativas que facilitem a divulgação das informações fiscais⁴⁶, permite um racional de continuidade entre o sigilo bancário e o sigilo fiscal, na medida em que o primeiro se encerra quando os dados do contribuinte saem da titularidade da instituição financeira e passam para a responsabilidade da Administração Tributária, mas esta ainda possui o dever de resguardar e não divulgar a terceiros as referidas informações, amparadas pela segunda espécie de sigilo. Essa necessidade de proteção das informações também se estende às Fazendas Públicas das três esferas políticas entre si, na medida em que, em linha com o que dispõe o artigo 199 do CTN, há um ônus de assistência para fiscalização dos tributos, o que pode demandar a permuta de informações sigilosas, cujos limites de compartilhamento serão explorados em momento posterior.

1.3 A Lei nº 13.709/2018 – Lei Geral de Proteção De Dados

Seguindo uma tendência internacional da positivação da proteção de dados pessoais, o Brasil, em agosto de 2018, aprovou a Lei nº 13.709/2018, mais conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (“LGPD”), juntando-se aos outros mais de 128 países que possuem

⁴² BRASIL. Constituição Federal, 5 de outubro de 1988. Brasília, 1988.

⁴³ BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Brasília, 1966.

⁴⁴ GRAMSTRUP, Erik Frederico. Sigilo fiscal e bancário: fundamentos normativos e principiologicos da quebra. Revista Brasileira de Estudos Constitucionais; Ano 8; n. 28; jan-abr/2014; Belo Horizonte; p. 95-117; ISSN 1981-6162.

⁴⁵ GRAMSTRUP, Erik Frederico. Sigilo fiscal e bancário: fundamentos normativos e principiologicos da quebra. Revista Brasileira de Estudos Constitucionais; Ano 8; n. 28; jan-abr/2014; Belo Horizonte; p. 95-117; ISSN 1981-6162.

⁴⁶ BRASIL. Receita Federal. Aspectos gerais sobre o sigilo fiscal. Brasília: Receita Federal, 27 nov 2020. Disponível em: < <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/orientacao-tributaria/sigilo-fiscal/aspectos-gerais-sobre-o-sigilo-fiscal> > Acesso em 25 out 2023

lei específica sobre a matéria⁴⁷. A referida regulamentação não decorreu da primeira tentativa legislativa brasileira, mas vingou em momento oportuno, tendo em vista a entrada em vigor do novo Regulamento Geral de Proteção de Dados Pessoais da União Europeia (“GDPR”) e a movimentação brasileira para entrada na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (“OCDE), que possui como um dos seus requisitos a existência de regulamentação vigente sobre o tema⁴⁸. Este último aspecto concretizou-se apenas posteriormente, uma vez que, apesar da aprovação em 2018, o início da vigência da lei foi postergado para setembro de 2020.

A legislação faz um esforço de compilar a disciplina até então esparsa, composta por legislações setoriais pouco abrangentes⁴⁹, e delimitar conceitos, direitos e objetivos relativos ao tratamento de dados pessoais no Brasil. Assim, ainda que a LGPD não solucionasse a ausência de sustentáculo constitucional para o direito fundamental à proteção de dados pessoais⁵⁰, carência posteriormente suprida pela EC nº 115/2022, esta desde o início prestou a papel regulamentar, tornando-se a principal disciplina da matéria em âmbito infraconstitucional, juntamente com a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e a Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet)⁵¹.

Nesse cenário, a LGPD concretizou o direito dos cidadãos em relação a seus dados pessoais, bem como os deveres dos agentes econômicos públicos e privados que os utilizam, delimitando as possibilidades de tratamento legítimo, com a consequente identificação de eventuais abusos⁵², sujeitos a penalidades previstas pela própria lei. A partir disso, diminuiu-se a assimetria de informações entre os titulares dos dados e os agentes econômicos, restabelecendo a confiança entre as partes e estabelecendo procedimentos mais transparentes para a utilização das referidas informações⁵³, de modo a concretizar a finalidade prescrita no

⁴⁷ SOUZA, Carlos Affonso; MAGRANI, Eduardo. CARNEIRO, Giovana. Lei Geral de Proteção de Ddos Pessoais: uma transformação na tutela dos dados pessoais. In: MULHOLLAND, Caitlin. A LGPD e o Novo Marco Normativo No Brasil. 1ª ed. Porto Alegre: Arquipélago Editorial Ltda, 2020.

⁴⁸ MULHOLLAND, Caitlin.; FRAJHOJ, Isabella Z. Prefácio. In: MULHOLLAND, Caitlin. A LGPD e o Novo Marco Normativo No Brasil. 1ª ed. Porto Alegre: Arquipélago Editorial Ltda, 2020.

⁴⁹ MULHOLLAND, Caitlin.; FRAJHOJ, Isabella Z. Prefácio. In: MULHOLLAND, Caitlin. A LGPD e o Novo Marco Normativo No Brasil. 1ª ed. Porto Alegre: Arquipélago Editorial Ltda, 2020.

⁵⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. A EC 115/22 e a proteção de dados pessoais como Direito Fundamental I. Revista Consultor Jurídico, 11 de março de 2022. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2022-mar-11/direitos-fundamentais-ec-11522-protacao-dados-pessoais-direito-fundamental> > Acesso em 25 out 2023

⁵¹ SARLET, Ingo Wolfgang. A EC 115/22 e a proteção de dados pessoais como Direito Fundamental I. Revista Consultor Jurídico, 11 de março de 2022. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2022-mar-11/direitos-fundamentais-ec-11522-protacao-dados-pessoais-direito-fundamental> > Acesso em 25 out 2023

⁵² MULHOLLAND, Caitlin.; FRAJHOJ, Isabella Z. Prefácio. In: MULHOLLAND, Caitlin. A LGPD e o Novo Marco Normativo No Brasil. 1ª ed. Porto Alegre: Arquipélago Editorial Ltda, 2020.

⁵³ MULHOLLAND, Caitlin.; FRAJHOJ, Isabella Z. Prefácio. In: MULHOLLAND, Caitlin. A LGPD e o Novo Marco Normativo No Brasil. 1ª ed. Porto Alegre: Arquipélago Editorial Ltda, 2020.

artigo 1º da norma, qual seja, a proteção dos “direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural”⁵⁴.

Esclarecidos os objetivos buscados pela lei, faz-se necessária uma incursão sobre os conceitos por ela trazidos com o objetivo de reduzir a imprecisão relacionada a cada um de seus elementos⁵⁵. Inicialmente, na lei dados são definidos como “informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável”⁵⁶, os quais ainda podem ser sensíveis, isto é, vinculados a características individualizadas de uma pessoa natural, tal como origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, saúde, genética, entre outros, ou anonimizados, ou seja, relativo à titular cuja identificação não é possível, perdendo, portanto, a característica de dado pessoal, nos termos do artigo 12⁵⁷.

Desta primeira definição, é possível extrair conclusão no sentido de que a LGPD se aplica somente às pessoas físicas, tidas como naturais, não alcançando pessoas jurídicas, ainda que estas permaneçam com seus dados resguardados a partir do direito implícito decorrente do direito fundamental à privacidade e das disposições específicas da Lei nº 9.279/96 (Lei de Propriedade Industrial) no que tange à proteção de segredos industriais e de negócio⁵⁸. Além disso, a doutrina brasileira classifica como amplo⁵⁹ e expansionista⁶⁰ o conceito estabelecido, uma vez que confere igual nível de proteção para a pessoa identificada ou identificável, sendo esta última a princípio indeterminada, com vínculo indireto em relação a seus dados, mas cujas informações, quando agregadas e inseridas em um contexto, permitem a identificação⁶¹.

Outra conceituação relevante refere-se às pessoas envolvidas na proteção dos dados⁶², sendo a primeira relevante o próprio titular dos dados, que corresponde à “pessoa natural a quem se referem os dados pessoais que são objeto de tratamento”⁶³. Na sequência, tem-se os agentes de tratamento, sendo o controlador, responsável pela tomada de decisões acerca do

⁵⁴ BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Brasília, 2018.

⁵⁵ BRANCO, Sérgio. As hipóteses de aplicação da LGPD e as definições legais. In: MULHOLLAND, Caitlin. A LGPD e o Novo Marco Normativo No Brasil. 1ª ed. Porto Alegre: Arquipélago Editorial Ltda, 2020.

⁵⁶ BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Brasília, 2018.

⁵⁷ BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Brasília, 2018.

⁵⁸ BRANCO, Sérgio. As hipóteses de aplicação da LGPD e as definições legais. In: MULHOLLAND, Caitlin. A LGPD e o Novo Marco Normativo No Brasil. 1ª ed. Porto Alegre: Arquipélago Editorial Ltda, 2020.

⁵⁹ MONTEIRO, Renato Leite. Lei Geral de Proteção de Dados do Brasil: análise contextual detalhada. Disponível em: < <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/agenda-da-privacidade-e-da-protecao-de-dados/lgpd-analise-detalhada-14072018> > Acesso em 25 out 2023.

⁶⁰ BIONI, Bruno Ricardo. Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento. Rio de Janeiro: Forense, 2019. pp .68.

⁶¹ BRANCO, Sérgio. As hipóteses de aplicação da LGPD e as definições legais. In: MULHOLLAND, Caitlin. A LGPD e o Novo Marco Normativo No Brasil. 1ª ed. Porto Alegre: Arquipélago Editorial Ltda, 2020.

⁶² BRANCO, Sérgio. As hipóteses de aplicação da LGPD e as definições legais. In: MULHOLLAND, Caitlin. A LGPD e o Novo Marco Normativo No Brasil. 1ª ed. Porto Alegre: Arquipélago Editorial Ltda, 2020.

⁶³ BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Brasília, 2018.

tratamento de dados pessoais, e o operador, como a pessoa natural ou jurídica que colocará em prática as decisões do controlador, efetivamente realizando o tratamento dos dados em nome deste⁶⁴.

A lei ainda define os atos passíveis de serem praticados com os dados, sendo o principal destes o tratamento, o qual, por se tratar do elemento central na proteção de dados⁶⁵, engloba toda operação realizada com dados pessoais, desde a coleta ao armazenamento ou exclusão, passando pelo processamento⁶⁶. Este está intrinsecamente ligado ao consentimento, o qual deve ser compreendido como “manifestação livre, informada e inequívoca pela qual o titular concorda com o tratamento de seus dados pessoais para uma finalidade determinada”⁶⁷, revelando-se mais um elemento fundamental da proteção de dados⁶⁸. Por fim, mostra-se relevante para o presente trabalho a análise do inciso XVI do artigo 5º da LGPD como último dos conceitos a serem analisados, visto que este se refere ao uso compartilhado de dados, no sentido da comunicação, transferência ou tratamento compartilhado de dados pessoais por órgãos e entidades públicos ou privados, nacionais ou internacionais, para uma ou mais modalidades de tratamento anteriormente autorizadas pela lei⁶⁹. Tal definição será importante quando da análise mais aprofundada da transferência de dados entre a Administração Pública.

Esclarecidos os conceitos, passa-se à descrição dos princípios norteadores da norma, os quais devem ser observados no tratamento dos dados pessoais⁷⁰. Dentre os 10 princípios elencados na lei, é possível identificar alguns que se alinham a outros preceitos constitucionais e legais já vigentes, tais como transparência, necessidade e não discriminação, e outros inéditos, como o princípio da responsabilização e prestação de contas, que determina que os agentes de tratamento demonstrem a adoção de medidas eficazes para a comprovação do atendimento às normas de proteção dos dados pessoais⁷¹.

⁶⁴ BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Brasília, 2018.

⁶⁵ BRANCO, Sérgio. As hipóteses de aplicação da LGPD e as definições legais. In: MULHOLLAND, Caitlin. A LGPD e o Novo Marco Normativo No Brasil. 1ª ed. Porto Alegre: Arquipélago Editorial Ltda, 2020.

⁶⁶ BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Brasília, 2018.

⁶⁷ BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Brasília, 2018.

⁶⁸ BRANCO, Sérgio. As hipóteses de aplicação da LGPD e as definições legais. In: MULHOLLAND, Caitlin. A LGPD e o Novo Marco Normativo No Brasil. 1ª ed. Porto Alegre: Arquipélago Editorial Ltda, 2020.

⁶⁹ BRANCO, Sérgio. As hipóteses de aplicação da LGPD e as definições legais. In: MULHOLLAND, Caitlin. A LGPD e o Novo Marco Normativo No Brasil. 1ª ed. Porto Alegre: Arquipélago Editorial Ltda, 2020.

⁷⁰ MONTEIRO, Renato Leite. Lei Geral de Proteção de Dados do Brasil: análise contextual detalhada. Disponível em: < <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/agenda-da-privacidade-e-da-protecao-de-dados/lgpd-analise-detalhada-14072018> > Acesso em 25 out 2023.

⁷¹ MONTEIRO, Renato Leite. Lei Geral de Proteção de Dados do Brasil: análise contextual detalhada. Disponível em: < <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/agenda-da-privacidade-e-da-protecao-de-dados/lgpd-analise-detalhada-14072018> > Acesso em 25 out 2023.

Finalmente, são estabelecidas as bases legais para o tratamento dos dados, que correspondem ao fundamento legal para a coleta e utilização das informações pessoais dos titulares⁷². Também são descritas 10 hipóteses de autorização para o uso dos dados, dentre elas o consentimento inequívoco, cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador, execução de políticas públicas e exercício regular de direitos em processo judicial, administrativo ou arbitral⁷³. Destaca-se ainda a positivação da base legal do legítimo interesse, prevista no inciso IX do artigo 7º da LGPD, o qual permite a utilização dos dados para finalidades que não aquelas originalmente relacionadas à autorização dada pelo titular⁷⁴ visando o atendimento de interesses do controlador ou de terceiros, exceto quando estes ultrapassarem direitos e liberdades fundamentais vinculadas à proteção de dados pessoais⁷⁵.

A partir de todos esses aspectos, é inequívoca a existência do direito a proteção de dados para além de um direito fundamental implícito, possuindo, atualmente, disciplina específica e detalhada quanto a seus conceitos, destinatários e hipóteses. A recente vigência da LGPD ainda esbarra em desafios de consolidação e aplicação da referida proteção, mas insere o Brasil no contexto internacional de positivação da matéria, com todas as implicações práticas e jurídicas dela decorrentes. Nesse contexto, faz-se necessária a análise dos impactos da lei nos diversos ramos públicos e privados, especialmente à frente da digitalização da economia e a necessária evolução da fiscalização e tributação desta para o atendimento do direito de arrecadação devido pelo Estado. É o que se passará a explorar.

⁷² MONTEIRO, Renato Leite. Lei Geral de Proteção de Dados do Brasil: análise contextual detalhada. Disponível em: < <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/agenda-da-privacidade-e-da-protecao-de-dados/lgpd-analise-detalhada-14072018> > Acesso em 25 out 2023.

⁷³ BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Brasília, 2018.

⁷⁴ MONTEIRO, Renato Leite. Lei Geral de Proteção de Dados do Brasil: análise contextual detalhada. Disponível em: < <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/agenda-da-privacidade-e-da-protecao-de-dados/lgpd-analise-detalhada-14072018> > Acesso em 25 out 2023.

⁷⁵ BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Brasília, 2018.

2 A EVOLUÇÃO DOS MEIOS DE PAGAMENTO

A história da humanidade desde o início foi movida pela necessidade, a qual, por sua vez, decorria da busca por sobrevivência no contexto da vida em comunidade⁷⁶. Nesse contexto, a primeira manifestação da economia surgiu na forma do escambo, caracterizado pela troca de uma mercadoria por outra, as quais não necessariamente possuíam valor equivalente e que, em geral, correspondiam às necessidades fundamentais das pessoas envolvidas na relação⁷⁷. Esta evoluiu conforme os meios de produção das comunidades surgiam e se aprimoravam, passando à atribuição de um conceito de valor para as coisas e ao estabelecimento de critérios para a troca⁷⁸.

Nesse contexto evolutivo, certas mercadorias, como carne, sal e açúcar, ganharam o status de moeda-mercadoria, uma vez que possuíam relevância que não variava de uma região para outra, permitindo que fossem usadas não apenas para troca, mas também como forma de pagamento⁷⁹. Assim surgiu a moeda cuja noção moderna pode ser assim caracterizada:

[...] instrumento ou meio de trocas: por ter aceitação geral, serve para intermediar o fluxo de bens e serviços e fatores de produção da economia. A posse da moeda representa liquidez imediata para quem a possui. Liquidez é a qualidade da moeda de se transformar em algum ativo, sem custos, ou vice-versa, de um ativo se transformar em moeda; denominador comum monetário: possibilita que sejam expressos em unidades monetárias os valores de todos os bens e serviços produzidos pelo sistema econômico. É um padrão de medida; reserva de valor: a moeda pode ser acumulada para a aquisição de um bem ou serviço no futuro. Claro que está que o requisito básico para que a moeda funcione como reserva de valor é sua estabilidade diante dos preços dos bens e serviços, já que a inflação corrói o poder de compra da moeda, e a deflação (queda de preços) a valoriza.⁸⁰

O surgimento de novas moedas-mercadorias levava ao aumento da procura por estas, que permaneciam sendo produtos, em sua maioria, perecíveis ou de difícil transporte⁸¹. Começava-se a demandar, portanto, um meio de troca ou mercadoria que fosse aceita por

⁷⁶ SANTOS, Edson Luiz do. Do escambo à inclusão financeira: a evolução dos meios de pagamento. São Paulo: Linotipo Digital, 2014.

⁷⁷ SANTOS, Edson Luiz do. Do escambo à inclusão financeira: a evolução dos meios de pagamento. São Paulo: Linotipo Digital, 2014.

⁷⁸ SANTOS, Edson Luiz do. Do escambo à inclusão financeira: a evolução dos meios de pagamento. São Paulo: Linotipo Digital, 2014.

⁷⁹ SANTOS, Edson Luiz do. Do escambo à inclusão financeira: a evolução dos meios de pagamento. São Paulo: Linotipo Digital, 2014.

⁸⁰ VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de; GARCIA, Manuel Enriquez. Fundamentos de Economia. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 179.

⁸¹ SANTOS, Edson Luiz do. Do escambo à inclusão financeira: a evolução dos meios de pagamento. São Paulo: Linotipo Digital, 2014.

todos⁸² e suficiente para atender à demanda. A solução foi obtida a partir da descoberta do metal, que se tornou uma moeda eficiente por ser divisível, atrativo, facilmente transportável, escasso e passível de aferição de seu valor a partir do peso e grau de pureza, além de, pela primeira vez, permitir o acúmulo de riquezas⁸³. Este inicialmente era cambiado em sua forma natural, mas rapidamente passou a ter formas definidas, inclusive cunhadas pelo governo, que, por sua vez, passou a deter o controle da sua emissão da moeda e a possibilidade de implantar e recolher impostos.

Séculos depois, a moeda de metal começou a ser substituída pela cédula de papel, por ser um material de transporte mais fácil, restringindo o uso das moedas metálicas para a representação de valores menores e troco⁸⁴. Para além da cédula, surgiu um sistema completo de papel-moeda, intimamente ligado ao surgimento de letras de câmbio, cheques e recibos, cuja referência muitas vezes ainda se encontrava no ouro⁸⁵. Diante de todos esses novos instrumentos de valor, foi criado o sistema monetário, controlado verticalmente pelos governos por meio de legislação específica e regulação própria, visando principalmente evitar fraudes e, assim, garantir transações equilibradas e justas⁸⁶.

Evidentemente, o surgimento do papel-moeda não encerrou as evoluções dos meios de pagamento, que sempre se inovaram na tentativa de superar os mecanismos fraudulentos desenvolvidos em face de cada uma das modalidades de pagamento existentes⁸⁷. O instrumento que, na sequência, surgiu e rapidamente se popularizou foram os cartões de crédito, nos quais uma terceira instituição intermedia as transações entre consumidores e estabelecimentos comerciais, concentrando em um único meio de pagamento diversas facilidades como a desnecessidade de portar uma grande quantidade de dinheiro vivo e a possibilidade de pagamento a longo prazo⁸⁸.

O cartão como meio de pagamento, além de representar uma forma imediata de crédito, reunia de modo eficiente os três processos envolvidos na operação de pagar, sendo eles (i)

⁸² SANTOS, Edson Luiz do. Do escambo à inclusão financeira: a evolução dos meios de pagamento. São Paulo: Linotipo Digital, 2014.

⁸³ SANTOS, Edson Luiz do. Do escambo à inclusão financeira: a evolução dos meios de pagamento. São Paulo: Linotipo Digital, 2014.

⁸⁴ SANTOS, Edson Luiz do. Do escambo à inclusão financeira: a evolução dos meios de pagamento. São Paulo: Linotipo Digital, 2014.

⁸⁵ SANTOS, Edson Luiz do. Do escambo à inclusão financeira: a evolução dos meios de pagamento. São Paulo: Linotipo Digital, 2014.

⁸⁶ SANTOS, Edson Luiz do. Do escambo à inclusão financeira: a evolução dos meios de pagamento. São Paulo: Linotipo Digital, 2014.

⁸⁷ SANTOS, Edson Luiz do. Do escambo à inclusão financeira: a evolução dos meios de pagamento. São Paulo: Linotipo Digital, 2014.

⁸⁸ SANTOS, Edson Luiz do. Do escambo à inclusão financeira: a evolução dos meios de pagamento. São Paulo: Linotipo Digital, 2014.

logística, compreendida como a forma de transferência de riquezas de um polo para outro; (ii) autenticação, no sentido da aferição do real valor da moeda ou da titularidade do portador do meio de pagamento; e (iii) segurança, como meio de combate a fraudes e fraudadores⁸⁹. No Brasil, o cartão de crédito chega durante o governo de Juscelino Kubitschek, marcado pelo grande desenvolvimento da indústria nacional a partir da entrada de capital estrangeiro e da internacionalização da economia⁹⁰.

Apesar do sucesso e aumento contínuo da utilização dos cartões de crédito, remanescia uma preocupação constante das instituições financeiras quanto à segurança, uma vez que, por não haver internet ou processamento eletrônico de dados na época, muitos dos recibos depositados por estabelecimentos comerciais eram fraudados⁹¹. Visando solucionar tal queixa, na década de 1970 foi criado um sistema informatizado para autorização de transações e inserida uma tarjeta magnética que permitia rastrear as utilizações e, assim, reduzir fraudes⁹².

Estas são as primeiras manifestações da transição dos meios de pagamento do âmbito físico para o digital, o que se intensificou a partir dos anos 2000 em face do processo de digitalização da economia como um todo, com o avanço do *e-commerce* e o aumento das atividades no sistema financeiro desempenhada por instituições financeiras tradicionais e as recentes *fintechs* e *bigtechs*⁹³. Além disso, os celulares, gozando da funcionalidade de realizar transações financeiras, inauguraram uma nova fase de digitalização do uso do sistema financeiro, superando amplamente canais presenciais de atendimento e o Internet Banking⁹⁴.

Todo esse cenário consiste em uma manifestação de uma era digital que alterou o funcionamento de negócios, a criação e circulação de riquezas, a natureza do trabalho e a relação entre Poder Público e sociedade⁹⁵, eventualmente culminando em uma quarta revolução industrial que se caracteriza pela fusão entre os mundos digitais, físicos e biológicos⁹⁶.

⁸⁹ SANTOS, Edson Luiz do. Do escambo à inclusão financeira: a evolução dos meios de pagamento. São Paulo: Linotipo Digital, 2014.

⁹⁰ SANTOS, Edson Luiz do. Do escambo à inclusão financeira: a evolução dos meios de pagamento. São Paulo: Linotipo Digital, 2014.

⁹¹ SANTOS, Edson Luiz do. Do escambo à inclusão financeira: a evolução dos meios de pagamento. São Paulo: Linotipo Digital, 2014.

⁹² SANTOS, Edson Luiz do. Do escambo à inclusão financeira: a evolução dos meios de pagamento. São Paulo: Linotipo Digital, 2014.

⁹³ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boxe 7 – Evolução dos meios digitais para realização de transações de pagamento no Brasil. In: Relatório de economia bancária 2022. Brasília, 2023.

⁹⁴ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boxe 7 – Evolução dos meios digitais para realização de transações de pagamento no Brasil. In: Relatório de economia bancária 2022. Brasília, 2023.

⁹⁵ NETO, Celso de Barros Correia; AFONSO, José Roberto Rodrigues; FUCK, Luciano Felício. A tributação na era digital e os desafios do sistema tributário no Brasil. Revista Brasileira de Direito, Passo Fundo, vol. 15, n. 1, p. 147, Janeiro-Abril, 2019.

⁹⁶ SCHWAB, Klaus. A Quarta Revolução Industrial. Trad. Daniel Moreira Miranda. São Paulo: Edipro, 2016. pp. 16.

Especificamente no âmbito econômico, o impacto das tecnologias pode ser verificado pela verdadeira inauguração de uma economia digital, na qual o capital intelectual, os ativos intangíveis e a informação ganham notoriedade, o fluxo financeiro se intensifica⁹⁷ e as transações apresentam menor custo e maior praticidade e velocidade nos pagamentos⁹⁸. Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (“OCDE”), a chamada economia digital é marcada por quatro características, quais sejam, a grande dependência de intangíveis, o amplo uso de dados, principalmente os dados pessoais, a adoção de modelos de negócios multilaterais e a dificuldade de determinação da jurisdição relativa à criação do valor⁹⁹.

A mencionada transformação do sistema financeiro e da forma como os negócios se desenvolvem tem evidente repercussão na economia, mas não se pode olvidar dos efeitos igualmente gerados no âmbito social. Com o advento dos meios digitais de pagamento, dentre eles transferências de saldo interbancárias e intrabancárias, cartões de crédito, débito e pré-pago, boleto, convênio, débito automático e, no Brasil, o Pix, houve, em um primeiro momento, um crescimento da quantidade de transações *per capita*, seguido de um aumento do volume financeiro transacionado¹⁰⁰. Estes dados revelam não apenas a intensificação da economia desenvolvida em meio digital, mas também a inclusão de uma maior parcela da população às referidas transações, que passaram a ser mais acessíveis a partir da popularização dos instrumentos tecnológicos e da simplificação, praticidade e baixo custo das novas formas de pagamento, permitindo maior participação no desenvolvimento da economia.

2.1 Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB)

Passando a um breve aprofundamento do funcionamento dos pagamentos no Brasil, tem-se que o Banco Central controla o Sistema de Pagamentos Brasileiro (“SPB”), visando a garantia do funcionamento regular, seguro e eficiente do sistema e instrumentos de pagamento

⁹⁷ NETO, Celso de Barros Correia; AFONSO, José Roberto Rodrigues; FUCK, Luciano Felício. A tributação na era digital e os desafios do sistema tributário no Brasil. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, vol. 15, n. 1, p. 148, Janeiro-Abril, 2019.

⁹⁸ OECD. *The Sharing and Gig Economy: Effective Taxation of Platform Sellers: Forum on Tax Administration*, OECD Publishing, Paris, 2019. Disponível em: < <https://doi.org/10.1787/574b61f8-en>. > Acesso em 25 out 2023

⁹⁹ OECD. *Organisation for Economic Co-operation and Development. Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1 - 2015 Final Report, OECD/G20. Base Erosion and Profit Shifting Project*. Paris: OECD Publishing, 2015.

¹⁰⁰ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Boxe 7 – Evolução dos meios digitais para realização de transações de pagamento no Brasil. In: Relatório de economia bancária 2022*. Brasília, 2023.

nos quais são realizadas transações da moeda¹⁰¹. O SPB é composto por entidades, sistemas e procedimentos relativos ao processamento e a liquidação de operações de transferência de fundos, moeda estrangeira, ativos financeiros e valores imobiliários¹⁰².

A coletividade dos sistemas e serviços de compensação e liquidação de operações envolvendo os referidos ativos financeiros, bem como cheques, ordens eletrônicas de débito e crédito, operações realizadas em bolsas de mercadorias e de futuros e depósitos, são chamadas de Infraestruturas do Mercado Financeiro (“IMFs”)¹⁰³, atuando como elementos constitutivos do SPB, juntamente com as instituições e arranjos de pagamento¹⁰⁴. Estes últimos referem-se ao conjunto de regras e procedimentos que regula a prestação de determinado serviço de pagamento, sendo aplicável a todas as pessoas que o aderem e, assim, viabilizam o recebimento de pagamento pela via acordada¹⁰⁵. São exemplos de arranjos os procedimentos para realização de compras com cartão de crédito, débito e pré-pago, em moeda nacional ou estrangeira, e os serviços de transferência e remessas de recursos¹⁰⁶. As instituições de pagamentos, por sua vez, são aquelas pessoas jurídicas não financeiras que realizam os serviços de pagamento no arranjo e cuidam do relacionamento entre o prestador do serviço e o usuário final deste¹⁰⁷.

O Banco Central ainda detém papel crucial na regulação do SPB, na medida em que cabe a este regulamentar e supervisionar os sistemas de compensação, liquidação, arranjos e instituições de pagamento¹⁰⁸. Importa mencionar que, em relação à regulação das IMFs, a competência é compartilhada com a Comissão de Valores Mobiliários (“CVM”), observando as diretrizes emitidas pelo Conselho Monetário Nacional (“CMN”), cabendo ao Banco Central a conversão de políticas em regras aplicáveis às referidas infraestruturas e a adequação de recomendações de órgãos internacionais ao ordenamento jurídico brasileiro¹⁰⁹.

¹⁰¹ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB). Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/spb> > Acesso em 25 out 2023.

¹⁰² BANCO CENTRAL DO BRASIL. Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB). Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/spb> > Acesso em 25 out 2023.

¹⁰³ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Infraestruturas do mercado financeiro. Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/infraestruturamercado> > Acesso em 25 out 2023.

¹⁰⁴ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB). Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/spb> > Acesso em 25 out 2023.

¹⁰⁵ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Arranjos de pagamento. Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/arranjospagamento> > Acesso em 25 out 2023.

¹⁰⁶ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Arranjos de pagamento. Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/arranjospagamento> > Acesso em 25 out 2023.

¹⁰⁷ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Arranjos de pagamento. Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/arranjospagamento> > Acesso em 25 out 2023.

¹⁰⁸ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB). Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/spb> > Acesso em 25 out 2023.

¹⁰⁹ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Infraestruturas do mercado financeiro. Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/infraestruturamercado> > Acesso em 25 out 2023.

Excetuam-se da regulação do Banco Central certos arranjos de pagamento, tais como os cartões *private label*, emitidos por um determinado estabelecimento ou rede para utilização restrita e vinculada, os pagamentos de serviços públicos, o carregamento de cartões pré-pagos de bilhete de transporte, vale-refeição e vale-alimentação¹¹⁰. Por outro lado, a regulação pelo Banco Central revela-se crucial em relação a outras IMFs, na medida em que o funcionamento adequado destas é essencial para a estabilidade financeira dos mercados, cabendo ao órgão regulamentador garantir a sua solidez e aperfeiçoamento constante¹¹¹.

2.1.1 Sistema de Pagamentos Instantâneos (SPI)

Dentre as IMFs sujeitas à gestão e operação pelo Banco Central, destaca-se, para o presente trabalho, o Sistema de Pagamentos Instantâneos (“SPI”), correspondente a uma infraestrutura centralizada de liquidação de pagamentos instantâneos entre instituições no Brasil¹¹². As transações são realizadas mediante liquidação bruta em tempo real (“LBTR”), de forma irrevogável¹¹³ e disponíveis sem qualquer restrição de dia ou horário¹¹⁴. Nesta modalidade, o pagamento pode ser iniciado de múltiplas formas, tais como QR Code, chave de endereçamento ou preenchimento manual dos dados, e pode ser realizado para pessoas físicas e jurídicas, *e-commerce*, contas, faturas e serviços públicos, como meio de pagamento de taxas governamentais¹¹⁵.

Popularmente conhecido como Pix, o SPI teve seu funcionamento iniciado em novembro de 2020¹¹⁶, impulsionado especialmente pela pandemia da Covid-19, que demandou maior digitalização em razão das medidas de isolamento social adotadas¹¹⁷. Podem participar

¹¹⁰ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Arranjos de pagamento. Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/arranjospagamento> >. Acesso em 25 out 2023.

¹¹¹ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB). Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/spb> > Acesso em 25 out 2023.

¹¹² BANCO CENTRAL DO BRASIL. Sistema de Pagamentos Instantâneos (SPI). Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/sistemapagamentosinstantaneos> > Acesso em 25 out 2023.

¹¹³ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Sistema de Pagamentos Instantâneos (SPI). Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/sistemapagamentosinstantaneos> > Acesso em 25 out 2023.

¹¹⁴ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Pagamentos instantâneos: Um universo de possibilidades. Disponível em: < https://www.bcb.gov.br/conteudo/home-ptbr/TextosApresentacoes/Apresentacao_PIX.pdf > Acesso em 25 out 2023.

¹¹⁵ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boxe 7 – Evolução dos meios digitais para realização de transações de pagamento no Brasil. *In*: Relatório de economia bancária 2022. Brasília, 2023.

¹¹⁶ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Sistema de Pagamentos Instantâneos (SPI). Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/sistemapagamentosinstantaneos> > Acesso em 25 out 2023.

¹¹⁷ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boxe 7 – Evolução dos meios digitais para realização de transações de pagamento no Brasil. *In*: Relatório de economia bancária 2022. Brasília, 2023.

todas as instituições financeiras e de pagamento que ofertem conta transacional¹¹⁸, que estão sujeitas à autorização e supervisão do Banco Central¹¹⁹. Nesse cenário, é obrigatória a participação de instituições que possuam mais de 500 mil contas de clientes ativas, tendo em vista o objetivo de garantir a efetiva oferta do serviço a uma maior parcela da população, restando facultativa a participação de demais instituições financeiras que ofertem contas transacionais e instituições de pagamento menores¹²⁰.

Este sistema foi implementado com o objetivo de democratizar o acesso da população a meios de pagamento digitais, de modo a estimular a eletronização dos pagamentos com baixo custo e segurança¹²¹, em face da crescente digitalização da economia e da dinamicidade dos negócios e relações comerciais atualmente desenvolvidas. Na prática, os pagamentos realizados via pix possuem o mesmo efeito do pagamento com dinheiro em espécie¹²², uma vez que a transferência dos valores da conta do pagador para a do recebedor ocorre instantaneamente. Nesse cenário, inúmeros são os benefícios para ambas as partes: para o pagador, o pix se apresenta como uma solução rápida, barata, segura e que demanda apenas o uso de um dispositivo digital, como o celular; para o recebedor, é um meio de pagamento eletrônico com menor custo de aceitação, os recursos são imediatamente disponibilizados no valor exato devido, reduzindo a necessidade de crédito e troco, além da facilidade de automatização e conciliação de pagamentos¹²³.

É notório o esforço da máquina estatal brasileira para a ampliação e democratização dos meios de pagamento digital, o que tem sido bem aceito pela população, conforme revelam dados estatísticos no sentido de que o uso do Pix já é preponderante em relação a outros meios de pagamento tradicionais¹²⁴, estimulando a criação de variações voltadas a soluções específicas, como o pix cobrança, pix troco e pix saque.

¹¹⁸ BANCO CENTRAL DO BRASIL. PIX: Participantes. Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/participantespix> > Acesso em 25 out 2023.

¹¹⁹ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Infraestruturas do mercado financeiro. Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/infraestruturamercado> > Acesso em 25 out 2023.

¹²⁰ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Pix: Participantes. Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/participantespix> > Acesso em 25 out 2023.

¹²¹ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Pix: Acessibilidade no Pix. Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/aceessibilidadepix> > Acesso em 25 out 2023.

¹²² BANCO CENTRAL DO BRASIL. Pix: Negócios. Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/negociopix> > Acesso em 25 out 2023.

¹²³ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Pagamentos instantâneos: Um universo de possibilidades. Disponível em: < https://www.bcb.gov.br/conteudo/home-ptbr/TextosApresentacoes/Apresentacao_PIX.pdf > Acesso em 25 out 2023.

¹²⁴ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boxe 7 – Evolução dos meios digitais para realização de transações de pagamento no Brasil. *In*: Relatório de economia bancária 2022. Brasília, 2023.

Todo o funcionamento desse sistema, contudo, encontra-se integrado à internet e softwares de pagamento que utilizam dados criptografados para realizar as transações. Diante disso, um movimento natural do Banco Central e demais estruturas da Administração Tributária, no cumprimento de suas competências de manutenção, regulação e supervisão desse sistema, é uma maior vigilância das operações realizadas e dos valores transacionados, o que conseqüentemente demandará o acesso e análise dos dados veiculados em tais transferências. Inaugura-se, assim, uma discussão acerca dos limites da utilização das referidas informações pela Administração Pública, tanto pela ótica da proteção dos dados pessoais, uma vez que tal modalidade de pagamento é utilizado por pessoas das mais diversas naturezas, portes e finalidades, quanto pela ótica do sigilo bancário, visto que tais relações se desenvolvem com início e destino em contas em instituições financeiras.

3 O USO DE DADOS NAS RELAÇÕES TRIBUTÁRIAS DESENVOLVIDAS EM MEIO DIGITAL

3.1 Possibilidade de transferência de informações

A LC nº 105/2001, ao dispor acerca do sigilo das operações de instituições financeiras, em seu artigo 6º facultou a possibilidade de as autoridades e agentes fiscais tributários das três esferas da federação acessarem e examinarem documentos, livros e registros de instituições financeiras quando houver processo administrativo ou procedimento fiscal em curso e tais informações forem consideradas essenciais pela autoridade administrativa competente¹²⁵. Juntamente a essa possibilidade, o parágrafo único do mesmo dispositivo prevê que tal acesso deve conservar o sigilo garantido às referidas informações, observada a legislação tributária¹²⁶.

Importa mencionar que o referido parágrafo único não estava previsto na redação original do Projeto de Lei apresentado pelo Senado Federal, o qual, no caso específico do artigo 6º, buscava tão somente atualizar os critérios para a requisição dos dados em face da disciplina consubstanciada no artigo 38 da Lei nº 4.595/64 até então vigente, para que o acesso da Administração Tributária restasse viabilizado não apenas na hipótese de processo administrativo fiscal instaurado, mas também quando houvesse procedimento fiscal em curso¹²⁷, bem como para esclarecer que a competência para decisão acerca da indispensabilidade das informações cabia à autoridade administrativa.

A ressalva da necessidade de manter-se sob sigilo as informações acessadas pela Administração Tributária foi incluída apenas por emenda da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, sem explicação expressa para o referido acréscimo, tendo a justificativa apresentada se limitado a apontar que a segregação da previsão da possibilidade de exame de documentos protegidos pelo sigilo bancário do artigo conjunto anteriormente proposto visava melhorar a técnica legislativa da norma¹²⁸.

¹²⁵ BRASIL. Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001. Brasília, 2001.

¹²⁶ BRASIL. Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001. Brasília, 2001.

¹²⁷ SENADO FEDERAL. Projeto de Lei do Senado nº 219, de 1995. Brasília, 1995. pp. 20. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1232818&filename=Dossie-PLP%20220/1998 > Acesso em 15 nov 2023.

¹²⁸ SENADO FEDERAL. Projeto de Lei do Senado nº 219, de 1995. Brasília, 1995. pp. 55-56. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1232818&filename=Dossie-PLP%20220/1998 > Acesso em 15 nov 2023.

Consolidado o substitutivo com a inclusão da referida previsão de manutenção de sigilo, o projeto de lei foi aprovado no Senado Federal e encaminhado à Câmara dos Deputados¹²⁹. Nesta casa legislativa, foram propostas emendas para suprimir das autoridades e agentes fiscais dos Municípios a competência de analisar material sigiloso e para retirar o requisito alternativo do procedimento fiscal em curso, este último por entender que este poderia ser interpretado como sendo suficiente uma mera declaração do fiscal¹³⁰. A preocupação com a correta utilização da prerrogativa de acesso a informações sigilosas foi diversas vezes manifestada durante a tramitação da proposição na Câmara dos Deputados, tanto no sentido de que os requisitos previstos fossem suficientemente rígidos, quanto acerca da adequada delimitação da referida possibilidade para não desproteger e permitir abusos em face de contribuintes honestos¹³¹. Nesse cenário, pretendeu-se limitar a prerrogativa de requisitar informações sigilosas, já tratada naquela oportunidade como quebra de sigilo, aos agentes da União, além de ser necessário um processo formal, consubstanciado em evidências da ocorrência de ilícitos com implicações tributárias, e retirar a redução da pena do tipo de violação do dever de sigilo, constante no artigo 11 do referido projeto¹³², para manter a previsão já vigente do artigo 18 da Lei nº 7.492/86¹³³.

Nessa linha, o substitutivo apresentado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Redação da Câmara dos Deputados alterava substancialmente as previsões referentes ao acesso a informações protegidas pelo sigilo bancário, gênero do sigilo de dados e do direito à intimidade previstos constitucionalmente, mas que já vinha sofrendo flexibilizações pela jurisprudência quando relevante para resguardar o interesse público¹³⁴. Assim, este foi interpretado como instrumento de caráter excepcional a ser utilizado visando a preservação do

¹²⁹ SENADO FEDERAL. Projeto de Lei do Senado nº 219, de 1995. Brasília, 1995. pp. 69. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1232818&filename=Dossie-PLP%20220/1998 > Acesso em 15 nov 2023.

¹³⁰ SENADO FEDERAL. Projeto de Lei do Senado nº 219, de 1995. Brasília, 1995. pp. 79-80. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1232818&filename=Dossie-PLP%20220/1998 > Acesso em 15 nov 2023.

¹³¹ SENADO FEDERAL. Projeto de Lei do Senado nº 219, de 1995. Brasília, 1995. pp. 89-90. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1232818&filename=Dossie-PLP%20220/1998 > Acesso em 15 nov 2023.

¹³² SENADO FEDERAL. Projeto de Lei do Senado nº 219, de 1995. Brasília, 1995. pp. 90. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1232818&filename=Dossie-PLP%20220/1998 > Acesso em 15 nov 2023.

¹³³ BRASIL. Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986. Brasília, 1986.

¹³⁴ SENADO FEDERAL. Projeto de Lei do Senado nº 219, de 1995. Brasília, 1995. pp. 98. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1232818&filename=Dossie-PLP%20220/1998 > Acesso em 15 nov 2023.

sigilo equalizada com a ocorrência de situações patológicas que exigirão seu levantamento, com a legislação já vigente e com as tentativas de modificação anteriormente realizadas¹³⁵.

Isso porque é descrito no relatório da Comissão as diversas iniciativas para ampliar o rol das autoridades com acesso às informações protegidas pelo sigilo bancário e fiscal e para a quebra do sigilo ocorrer de forma automática, independentemente de determinação judicial ou da instalação de comissão parlamentar de inquérito, todas frustradas¹³⁶. Assim, o substitutivo da Comissão, propôs nova disciplina para as possibilidades de acesso das autoridades a informações sigilosas, tendo sido apresentada a referida redação:

Art. 3º As informações e esclarecimentos ordenados pelo Poder Judiciário, prestados pelo Banco Central do Brasil, pela Comissão de Valores Mobiliários ou pelas instituições financeira, e a exibição de livros e documentos em juízo, sempre se revestirão do mesmo caráter sigiloso, só podendo a eles ter acesso restrito às partes legítimas na causa, que deles não poderão servir-se para fins estranhos à lide.

Art. 4º O requerimento de quebra de sigilo deverá ser sempre motivado, sobretudo quando as informações visem a instauração de processo judicial, devendo a autoridade judiciária decidir, fundamentadamente, no prazo de até setenta e duas horas.

§ 1º Transcorrido o prazo a que se refere o caput deste artigo, sem a manifestação da autoridade judiciária, o solicitante poderá apresentar pedido diretamente ao Presidente do Tribunal competente, que em igual prazo proferirá decisão.

§2º Em qualquer caso, será transferida aos órgãos e autoridades solicitantes a responsabilidade civil e penal pela preservação do sigilo das informações e dos documentos fornecidos.

§ 3º Poderão requerer o levantamento do sigilo:

I - Ministério Público;

II - Advocacia Geral da União;

III - Procuradoria Geral da Fazenda;

IV - Procuradoria Geral do Instituto Nacional da Previdência Social.

Art. 5º O Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários, nas áreas de suas atribuições, e as instituições financeiras fornecerão ao Poder Legislativo Federal as informações e os documentos sigilosos que, fundamentada mente, se fizerem necessários ao exercício de suas respectivas competências constitucionais e legais.

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

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

Art. 6º Na hipótese de decretação judicial de quebra de sigilo, o Poder Executivo disciplinará, inclusive quanto à periodicidade e aos limites de valor, os critérios segundo os quais instituições financeiras informarão à administração tributária da União, as operações financeiras efetuadas pelos usuários de seus serviços.

§ 1º Consideram-se operações financeiras, para efeito deste artigo:

I - depósitos à vista e a prazo, inclusive em conta de poupança;

II - pagamentos efetuados em moeda corrente ou em cheques;

¹³⁵ SENADO FEDERAL. Projeto de Lei do Senado nº 219, de 1995. Brasília, 1995. pp. 99. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1232818&filename=Dossie-PLP%20220/1998 > Acesso em 15 nov 2023.

¹³⁶ SENADO FEDERAL. Projeto de Lei do Senado nº 219, de 1995. Brasília, 1995. pp. 99. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1232818&filename=Dossie-PLP%20220/1998 > Acesso em 15 nov 2023.

III - emissão de ordens de crédito ou documentos assemelhados;
 IV - resgates em contas de depósitos à vista ou a prazo, inclusive de poupança;
 V - contratos de mútuo;
 VI - descontos de duplicatas, notas promissórias e outros títulos de crédito;
 VII - aquisições e vendas de títulos de renda fixa ou variável;
 VIII - aplicações em fundos de investimentos;
 IX - aquisições de moeda estrangeira;
 X - conversões de moeda estrangeira em moeda nacional;
 XI - transferências de moeda e outros valores para o exterior;
 XII - operações em ouro, ativo financeiro;
 XIII - operações com cartão de crédito;
 XIV - operações de arrendamento mercantil; e
 XV - quaisquer outras operações de natureza semelhante que venham a ser autorizadas pelo Banco Central do Brasil, Comissão de Valores Mobiliários ou outro órgão competente.

§ 2º As informações transferidas restringir-se-ão a informes relacionados com a identificação dos titulares das operações e os montantes globais mensalmente movimentados, vedada a inserção de qualquer elemento que permita identificar a sua origem ou a natureza dos gastos a partir deles efetuados.

§ 3º Não se incluem entre as informações de que trata este artigo as operações financeiras efetuadas pelas administrações direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 4º Recebidas as informações de que trata este artigo, se detectados indícios de falhas, incorreções ou omissões, ou de cometimento de ilícito fiscal, a autoridade solicitante poderá requisitar à autoridade judiciária o acesso à informações complementares e aos documentos de que necessitar, bem como realizar fiscalização ou auditoria para a adequada apuração dos fatos;

Art. 7º As autoridades e os agente fiscais tributários da União, dos Estados e do Distrito Federal somente poderão examinar documentos, livros e registros de contas de depósitos e aplicações financeiras, quando houver processo instaurado e os mesmos forem considerados indispensáveis pela autoridade competente,

§ 1º O resultado dos exames, as informações e os documentos a que se refere este artigo serão conservados em sigilo, observada a legislação tributária e o disposto nesta Lei.

§ 2º Em se tratando de apuração de responsabilidades, o levantamento do sigilo dar-se-á por decisão da autoridade judicial.

Art. 8º Sem prejuízo do disposto no § 3º do art. 2º, a Comissão de Valores Mobiliários, instaurado inquérito administrativo, poderá solicitar à autoridade judiciária competente o levantamento do sigilo junto as instituições financeiras de informações e documentos relativos a bens, direitos e obrigações de pessoa física ou jurídica submetida ao seu poder disciplinar.

(...)

Art. 10 A quebra de sigilo, fora das hipóteses autorizadas nesta lei, constitui crime e sujeita os responsáveis à pena de reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa, aplicando-se, no que couber, o Código Penal, sem prejuízo de outras sanções cabíveis. Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas quem omitir, retardar injustificadamente ou prestar falsamente as informações requeridas nos termos desta Lei¹³⁷.

O substitutivo parcialmente reproduzido acima foi aprovado com emendas na Câmara dos Deputados e, ato contínuo, aprovado parcialmente no Senado Federal e sancionado pelo

¹³⁷ SENADO FEDERAL. Projeto de Lei do Senado nº 219, de 1995. Brasília, 1995. pp. 126-130. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1232818&filename=Dossie-PLP%20220/1998 > Acesso em 15 nov 2023.

Presidente da República em 10 de janeiro de 2001¹³⁸. A alteração mais substancial realizada reside na previsão do artigo 6º do texto, o qual retornou à redação original, e atualmente conhecida, no sentido de que as autoridades e os agentes fiscais das três esferas da Federação podem ter acesso a documentos protegidos pelo sigilo bancário e fiscal, independentemente de autorização judicial, quando houver processo administrativo instaurado ou procedimento fiscal em curso e tais informações forem consideradas indispensáveis pela autoridade administrativa competente¹³⁹.

Toda essa remissão ao histórico legislativo da norma ora analisada revela-se relevante para demonstrar que, desde a sua gênese, houve grande preocupação e extensos debates acerca dos limites da possibilidade de a Administração Pública, por meio de seus agentes e órgãos, terem acesso a informações dos contribuintes resguardadas sob sigilo, sendo feita uma ponderação entre o direito à intimidade e à proteção de dados e o interesse público. Ao final, prevaleceu posição no sentido da desnecessidade de decisão judicial determinando a quebra do sigilo quando o acesso for realizado por agentes tributários, os quais, entretanto, deveriam manter o caráter sigiloso das informações disponibilizadas.

Diante da relevância das informações, juntamente com a aprovação da norma foi editado o Decreto nº 3.724/2001¹⁴⁰ para regular a previsão do artigo 6º da LC nº 105/2001 no que tange ao acesso e análise dos documentos, livros e registros de instituições financeiras pelo Auditor-Fiscal¹⁴¹. Na mesma linha, foram editados o Decreto nº 4.489/2002 e a Instrução Normativa nº 1.571/2015 (“IN nº 1.571/2015”) para regulamentar o artigo 5º da referida lei, o qual não se confunde com o artigo subsequente por tratar-se de informações fornecidas periodicamente à Receita Federal mediante entrega da e-Financeira, independentemente da existência de suspeita da existência de práticas ilícitas¹⁴².

A interpretação sistemática de ambas as regulamentações conduz ao entendimento de que os dados prestados em um primeiro momento se referem a movimentações globais e a

¹³⁸ SENADO FEDERAL. Projeto de Lei do Senado nº 219, de 1995. Brasília, 1995. pp. 430-431. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1232818&filename=Dossie-PLP%20220/1998 > Acesso em 15 nov 2023.

¹³⁹ SENADO FEDERAL. Projeto de Lei do Senado nº 219, de 1995. Brasília, 1995. pp. 436. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1232818&filename=Dossie-PLP%20220/1998 > Acesso em 15 nov 2023.

¹⁴⁰ BRASIL. Decreto nº 3.724, de 10 de janeiro de 2001. Brasília, 2001.

¹⁴¹ LIMA, Diego Brasil de. Sigilo bancário e privacidade: o acesso às informações bancárias pelo Fisco sem necessidade de autorização judicial. Revista Tributária e de Finanças Públicas, v. 155 (30), pp. 37, agosto de 2023. Disponível em: < <https://rtrib.abdt.org.br/index.php/rtfp/article/view/596/299> > Acesso em 15 nov 2023

¹⁴² LIMA, Diego Brasil de. Sigilo bancário e privacidade: o acesso às informações bancárias pelo Fisco sem necessidade de autorização judicial. Revista Tributária e de Finanças Públicas, v. 155 (30), pp. 38, agosto de 2023. Disponível em: < <https://rtrib.abdt.org.br/index.php/rtfp/article/view/596/299> > Acesso em 15 nov 2023

identificação dos titulares das contas e, havendo indício de ilícito tributário, será instaurado procedimento administrativo fiscal para apuração, com a consequente possibilidade de se requisitar à instituição financeira informações mais detalhadas¹⁴³. Isto é dizer que, estando o Fisco em posse de informações divergentes acerca de contribuintes relevantes do ponto de vista arrecadatário, o interesse fazendário se torna concreto para apurar os fatos e obrigações tributárias, sendo essa apuração realizada mediante requisição de elementos e documentos necessários ou de procedimento fiscal, nos termos do artigo 6º¹⁴⁴.

Na regulamentação específica deste dispositivo, realizada pelo Decreto nº 3.724/2001, resta clara a forma como os dados genéricos inicialmente fornecidos e os indícios de irregularidade culminarão no acesso ao fluxo financeiro detalhado do Contribuinte¹⁴⁵. Em primeiro lugar, é necessária a expedição de Termo de Distribuição do Procedimento Fiscal (“TDPF”), que servirá de garantia de que a autoridade fiscal ocupante do cargo efetivo de Auditor-Fiscal possui autorização legal para a investigação em curso¹⁴⁶. O ato normativo é expresso quanto à imprescindibilidade das informações sigilosas para o alcance da finalidade do procedimento fiscal, inclusive quanto à delimitação das hipóteses nas quais se encontrará presente tal relevância.

Ainda demonstrando a limitação do poder da Administração Tributária em face das informações dos contribuintes resguardadas por sigilo, o artigo 4º prevê que a requisição de informações das instituições financeiras depende não somente da formalização de documento denominado Requisição de Informações sobre Movimentação Financeira (“RMF”), mas também da prévia intimação do contribuinte para que este forneça, voluntariamente, as informações necessárias acerca de suas movimentações financeiras¹⁴⁷.

Apesar da disciplina aparentemente cuidadosa, a interpretação da norma esbarrou em entendimento no sentido de que se admitiu inadequada flexibilização do direito ao sigilo, de modo que rapidamente a constitucionalidade de tais disposições foi questionada perante o STF.

¹⁴³ LIMA, Diego Brasil de. Sigilo bancário e privacidade: o acesso às informações bancárias pelo Fisco sem necessidade de autorização judicial. Revista Tributária e de Finanças Públicas, v. 155 (30), pp. 38, agosto de 2023. Disponível em: < <https://rtrib.abdt.org.br/index.php/rftp/article/view/596/299> > Acesso em 15 nov 2023

¹⁴⁴ LIMA, Diego Brasil de. Sigilo bancário e privacidade: o acesso às informações bancárias pelo Fisco sem necessidade de autorização judicial. Revista Tributária e de Finanças Públicas, v. 155 (30), pp. 39, agosto de 2023. Disponível em: < <https://rtrib.abdt.org.br/index.php/rftp/article/view/596/299> > Acesso em 15 nov 2023

¹⁴⁵ LIMA, Diego Brasil de. Sigilo bancário e privacidade: o acesso às informações bancárias pelo Fisco sem necessidade de autorização judicial. Revista Tributária e de Finanças Públicas, v. 155 (30), pp. 39, agosto de 2023. Disponível em: < <https://rtrib.abdt.org.br/index.php/rftp/article/view/596/299> > Acesso em 15 nov 2023

¹⁴⁶ LIMA, Diego Brasil de. Sigilo bancário e privacidade: o acesso às informações bancárias pelo Fisco sem necessidade de autorização judicial. Revista Tributária e de Finanças Públicas, v. 155 (30), pp. 39-40, agosto de 2023. Disponível em: < <https://rtrib.abdt.org.br/index.php/rftp/article/view/596/299> > Acesso em 15 nov 2023

¹⁴⁷ BRASIL. Decreto nº 3.724, de 10 de janeiro de 2001. Brasília, 2001.

3.1.1 A análise da constitucionalidade dos artigos 5º e 6º da LC nº 105/2001 pelo STF

A partir de janeiro de 2001, quando entrou em vigor a LC nº 105/2001, foram ajuizadas as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (“ADIs”) nº 2390, 2386, 2397 e 2859 para questionar a constitucionalidade do dispositivo que previa a possibilidade de acesso e exame, por autoridades fiscais, a documentos dos contribuintes protegidos pelo sigilo bancário. Em outras palavras, as referidas ações foram ajuizadas para contestar a compatibilidade do artigo 6º da LC nº 105/2001 com o ordenamento jurídico brasileiro. Na mesma linha, em 2009, foi reconhecida a existência de questão constitucional e Repercussão Geral no Recurso Extraordinário (“RE”) nº 601.314 para analisar a “a constitucionalidade, ou não, do art. 6º da Lei Complementar nº 105/2001, que permitiu o fornecimento de informações sobre movimentações financeiras diretamente ao Fisco, sem autorização judicial”¹⁴⁸.

Os fundamentos apresentados em prol da inconstitucionalidade dos artigos 5º e 6º da LC nº 105/2001 residem, essencialmente, na violação ao artigo 5º, incisos X (inviolabilidade da vida privada e intimidade) e XII (inviolabilidade do sigilo de dados) da CF/88, a partir da autorização legislativa de quebra do sigilo bancário para acesso aos dados dos contribuintes correntistas sem a necessidade de prévia decisão judicial devidamente fundamentada¹⁴⁹. Ademais, suscitou-se violação aos incisos XXXV (inafastabilidade da jurisdição) e LIV (princípio do devido processo legal), em razão de o acionamento do Poder Judiciário pelo contribuinte somente se tornar viável após o efetivo acesso aos dados bancários pela Administração Pública, o qual, por sua vez, pode ocorrer sem a presença de justa causa ou de indícios de irregularidade¹⁵⁰. Por fim, dentre os fundamentos que se destacam, tem-se a violação ao artigo 145, §1º, da CF/88, e a ofensa ao princípio da razoabilidade, uma vez que a autorização de acesso a operações financeiras, mediante supressão da intimidade dos contribuintes, não se afigura como instrumento indispensável para a eficiência da fiscalização e atendimento ao interesse público vinculado ao direito de tributar¹⁵¹.

¹⁴⁸ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário nº 601.314 (Tema 225 da Repercussão Geral). Relator Ministro Edson Fachin. DJe em 16.09.2013. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2689108> > Acesso em 15 nov 2023.

¹⁴⁹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2390. Relator Ministro Dias Toffoli. DJe em 21.10.2016. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1896787> > Acesso em 15 nov 2023.

¹⁵⁰ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2390. Relator Ministro Dias Toffoli. DJe em 21.10.2016. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1896787> > Acesso em 15 nov 2023.

¹⁵¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2390. Relator Ministro Dias Toffoli. DJe em 21.10.2016. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1896787> > Acesso em 15 nov 2023.

De maneira diametralmente oposta, a União, por meio de sua Advocacia-Geral, e o Congresso Nacional defenderam a possibilidade veiculada na norma com base no caráter não absoluto do direito ao sigilo bancário, tanto como expressão dos direitos à intimidade e à privacidade, o qual não alcança as pessoas jurídicas, quanto a partir da proteção constitucional à comunicação de dados, mas não ao registro destes¹⁵². Assim, o sigilo bancário poderia ser restringido por norma infraconstitucional, ainda que, na hipótese dos autos, não ocorresse efetiva quebra deste, mas tão somente a transferência, entre autoridades, da responsabilidade por tais informações¹⁵³. Por fim, apontou-se que não haveria violação ao artigo 145, §1º, da CF/88, pois este, na realidade, expressamente autorizaria o acesso a dados de operações financeiras pela Administração Tributária, o que se faz necessário e inerente à atividade desta para desempenhar seu poder-dever de fiscalização¹⁵⁴.

As ADIs foram relatadas pelo Ministro Dias Toffoli e o RE pelo Ministro Edson Fachin e levadas à julgamento conjunto em 2016, sem prévia concessão de liminar, resultando na manutenção da vigência da norma por 14 anos sem análise de sua potencial incompatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro¹⁵⁵. Naquela oportunidade, a Corte, por maioria, negou provimento aos processos para garantir à Fazenda o acesso a dados fornecidos por bancos independentemente de autorização judicial, assentando a constitucionalidade dos dispositivos questionados¹⁵⁶ e fixando a seguinte tese de Repercussão Geral:

O art. 6º da Lei Complementar 105/01 não ofende o direito ao sigilo bancário, pois realiza a igualdade em relação aos cidadãos, por meio do princípio da capacidade contributiva, bem como estabelece requisitos objetivos e o traslado do dever de sigilo da esfera bancária para a fiscal¹⁵⁷.

¹⁵² SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2390. Relator Ministro Dias Toffoli. DJe em 21.10.2016. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1896787> > Acesso em 15 nov 2023.

¹⁵³ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2390. Relator Ministro Dias Toffoli. DJe em 21.10.2016. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1896787> > Acesso em 15 nov 2023.

¹⁵⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2390. Relator Ministro Dias Toffoli. DJe em 21.10.2016. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1896787> > Acesso em 15 nov 2023.

¹⁵⁵ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. STF garante ao Fisco acesso a dados bancários dos contribuintes sem necessidade de autorização judicial. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=310670> > Acesso em 15 nov 2023.

¹⁵⁶ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário nº 601.314 (Tema 225 da Repercussão Geral). Relator Ministro Edson Fachin. DJe em 16.09.2013. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2689108> > Acesso em 15 nov 2023.

¹⁵⁷ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário nº 601.314 (Tema 225 da Repercussão Geral). Relator Ministro Edson Fachin. DJe em 16.09.2013. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2689108> > Acesso em 15 nov 2023.

A interpretação conferida pela corrente majoritária conclui que o procedimento não se trata de quebra de sigilo, mas sim da mera transferência da proteção das informações do âmbito do sigilo bancário para o sigilo fiscal, permanecendo vedado o acesso de terceiros e sendo necessária a observância dos critérios estabelecidos na legislação e no regulamento, tal como a necessidade de instauração de processo administrativo, a qual deve ser notificada ao contribuinte e cujo acesso aos autos deve ser amplo. O cerne da fundamentação dos votos vencedores também se pauta no dever fundamental de pagar tributos, alicerçado na concepção de solidariedade social, e em compromissos internacionais assumidos pelo Brasil para combate à sonegação fiscal e em prol da transparência e intercâmbio de informações financeiras¹⁵⁸.

A única ressalva feita à possibilidade de acesso aos dados bancários na amplitude prevista na norma impugnada foi em relação à necessidade de que os estados, municípios e o Distrito Federal estabeleçam regulamento equivalente ao Decreto nº 3.724/2001, aplicável ao âmbito federal, para garantir o cumprimento dos requisitos previstos no artigo 6º da LC nº 105/2001, a segurança dos sistemas eletrônicos, o registro de acesso do agente público, a pertinência entre as informações bancárias obtidas e o objeto do procedimento administrativo instaurado, a sujeição da requisição de acesso a autoridade hierarquicamente superior e o estabelecimento de instrumentos eficazes para a apuração e correção de desvios¹⁵⁹.

Este entendimento alinha-se com correntes doutrinárias que assentam que não existem direitos absolutos, sendo possível certa flexibilização diante do interesse público, social ou da justiça, respeitados os limites constitucionais¹⁶⁰, e que a proteção à privacidade não abrange plenamente as informações bancárias, uma vez que não se relacionam diretamente à esfera do “ser”, vinculada à personalidade do indivíduo, bem como se apresenta como medida compatível com o dever de vigilância e o encargo contínuo de fiscalização e controle pela Administração Tributária, não podendo ser impedido o acesso desta a dados de variação patrimonial e movimentações financeiras sob o fundamento de sigilo¹⁶¹.

Os Ministros Marco Aurélio e Celso de Mello divergiram do entendimento vencedor para assentar que a abertura de dados bancários dos contribuintes à Receita Federal somente pode ocorrer mediante ordem judicial autorizativa, tendo em vista os direitos fundamentais à

¹⁵⁸ LEÃO, Martha. O Supremo Tribunal Federal e a (in)coerência interpretativa: o caso da quebra de sigilo bancário. Revista Direito Tributário Atual nº 42. Ano 37. pp. 334. São Paulo: IBDT, 2º semestre 2019.

¹⁵⁹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. STF garante ao Fisco acesso a dados bancários dos contribuintes sem necessidade de autorização judicial. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=310670> > Acesso em 15 nov 2023.

¹⁶⁰ SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. Sigilo bancário e a administração tributária no Brasil. RVMD, Brasília, V. 7, nº 2, p. 177-178, Jul-Dez, 2013.

¹⁶¹ SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. Sigilo bancário e a administração tributária no Brasil. RVMD, Brasília, V. 7, nº 2, p. 182-183, Jul-Dez, 2013.

intimidade e à privacidade, os quais, apesar de não serem absolutos, não podem ser desconsiderados pelos órgãos do Estado para realizar intervenções sem o necessário sustentáculo jurídico¹⁶². Assim, o acesso a informações resguardadas pelo sigilo bancário deveria ser medida excepcional, decretada por órgão equidistante e imparcial, tal como o Poder Judiciário, ao invés da própria Administração Tributária, por se tratar de parte integrante da relação litigiosa¹⁶³.

A corrente minoritária se alinha à jurisprudência até então vigente na Corte Suprema, representada pelo julgamento do RE nº 389.808, em 2011, no qual declarou-se inconstitucional norma que dispensava decisão judicial para autorizar o acesso de dados bancários pela Receita Federal, entendendo que a privacidade constitucionalmente prevista alcançava a correspondência, as comunicações telegráficas, os dados e as comunicações, sendo a quebra do sigilo exceção que demandava ser submetida ao crivo do Judiciário e somente se afigurava possível em caso de investigação criminal ou instrução processual penal¹⁶⁴.

Apesar da decisão de 2016 assentando a constitucionalidade da previsão em sede de controle difuso e concentrado de constitucionalidade, este racional minoritário foi posteriormente reproduzido em decisão monocrática liminar proferida pelo Ministro Dias Toffoli em 2019 nos autos do RE nº 1.055.941, com Repercussão Geral reconhecida sob o Tema nº 990¹⁶⁵, para suspender todos os inquéritos e procedimentos de investigação criminal no território nacional que utilizassem dados provenientes de órgãos de fiscalização e controle de atividades bancárias e fiscais compartilhados sem prévia autorização judicial¹⁶⁶. Submetido à análise do Plenário, o referido entendimento restou vencido, com ajuste do voto do Relator, para ratificar a constitucionalidade do compartilhamento de dados com a manutenção do sigilo,

¹⁶² SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. STF garante ao Fisco acesso a dados bancários dos contribuintes sem necessidade de autorização judicial. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=310670> > Acesso em 15 nov 2023.

¹⁶³ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. STF garante ao Fisco acesso a dados bancários dos contribuintes sem necessidade de autorização judicial. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=310670> > Acesso em 15 nov 2023.

¹⁶⁴ LEÃO, Martha. O Supremo Tribunal Federal e a (in)coerência interpretativa: o caso da quebra de sigilo bancário. Revista Direito Tributário Atual nº 42. Ano 37. pp. 333. São Paulo: IBDT, 2º semestre 2019.

¹⁶⁵ Tema 990 da Repercussão Geral: “Possibilidade de compartilhamento com o Ministério Público, para fins penais, dos dados bancários e fiscais do contribuinte, obtidos pela Receita Federal no legítimo exercício de seu dever de fiscalizar, sem autorização prévia do Poder Judiciário”

¹⁶⁶ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário nº 1.055.941. Relator Ministro Dias Toffoli. DJe em 01.08.2019. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5213056> > Acesso em 15 nov 2023.

inclusive no que tange à utilização de relatórios de inteligência financeira e procedimentos fiscalizatórios da Receita Federal para fins penais¹⁶⁷.

Apesar do referido resultado, a decisão liminar e a ausência de unanimidade para pacificação do tema e fixação da tese evidenciam a existência de margem interpretativa quanto ao artigo 5º, inciso XII, da CF/88 e à questionável admissão de flexibilização do princípio constitucional da privacidade em face da necessidade de cumprimento do dever fiscalizatório do Estado¹⁶⁸, igualmente fundado em previsão constitucional, sem que este conflito de normas seja submetido ao Poder Judiciário para o seu correto deslinde. A contínua existência de insegurança jurídica quanto à temática do uso de dados sigilosos como meio de prova contra o contribuinte ainda se reforça a partir da análise da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (“STJ”) acerca da problemática.

Isso porque, em recente julgamento realizado em 2022, a Terceira Seção da Corte, ao analisar dois recursos em habeas corpus em trâmite sob sigilo de justiça, conferiu interpretação restritiva ao Tema 990 da Repercussão Geral para assentar a ilegalidade da obtenção de dados fiscais mediante pedido direto do Ministério Público à Receita Federal¹⁶⁹. No entendimento do colegiado, a hipótese analisada pelo STF refere-se ao compartilhamento, de ofício, pela Administração Tributária, de dados bancários do contribuinte que apresentem algum indício de ilícito, o que encontra fundamento legal no artigo 1º, §3º, da LC nº 105/2001¹⁷⁰. No caso dos autos, tratava-se de situação inversa, isto é, da solicitação, pelo Ministério Público, de tais informações às autoridades tributárias, procedimento acerca do qual o STF teria se manifestado pela ilegalidade quando ausente autorização judicial¹⁷¹.

¹⁶⁷ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário nº 1.055.941. Relator Ministro Dias Toffoli. DJe em 06.10.2020. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5213056> > Acesso em 15 nov 2023.

¹⁶⁸ LEÃO, Martha. O Supremo Tribunal Federal e a (in)coerência interpretativa: o caso da quebra de sigilo bancário. Revista Direito Tributário Atual nº 42. Ano 37. pp. 337. São Paulo: IBDT, 2º semestre 2019.

¹⁶⁹ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. A partir de precedente do STF, Terceira Seção considera ilegal obtenção direta de dados fiscais por iniciativa do MP. Disponível em: < <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/11022022-A-partir-de-precedente-do-STF--Terceira-Secao-considera-ilegal-obtencao-direta-de-dados-fiscais-por-iniciativa-do-.aspx> . Acesso em: 15 nov 2023.

¹⁷⁰ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. A partir de precedente do STF, Terceira Seção considera ilegal obtenção direta de dados fiscais por iniciativa do MP. Disponível em: < <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/11022022-A-partir-de-precedente-do-STF--Terceira-Secao-considera-ilegal-obtencao-direta-de-dados-fiscais-por-iniciativa-do-.aspx> . Acesso em: 15 nov 2023.

¹⁷¹ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. A partir de precedente do STF, Terceira Seção considera ilegal obtenção direta de dados fiscais por iniciativa do MP. Disponível em: < <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/11022022-A-partir-de-precedente-do-STF--Terceira-Secao-considera-ilegal-obtencao-direta-de-dados-fiscais-por-iniciativa-do-.aspx> . Acesso em: 15 nov 2023.

Apesar das peculiaridades de cada caso, é evidente que todos giram em torno do grau de proteção dado ao sigilo bancário como expressão dos direitos fundamentais à intimidade e à privacidade, não havendo consenso quanto ao nível de flexibilização de tal resguardo e hipóteses de utilização que não violem o texto constitucional. Ademais, importa mencionar que a jurisprudência dominante é anterior à vigência da LGPD e da inclusão do direito à proteção de dados no rol de direitos fundamentais do artigo 5º da CF/88, sendo necessário revisitar o tema à luz dessas novas previsões.

3.2 Aplicação da LGPD ao direito tributário

Na atual era da informação, é inegável a presença e relevância dos dados em todos os âmbitos da vida social, se interseccionando, por consequência, com os ramos do Direito. Nesse cenário, faz-se necessário analisar os impactos da LGPD no direito tributário e na atuação da Administração Tributária em sua tarefa fiscalizatória e arrecadatória.

Inicialmente, importa destacar que a norma em questão não veicula exceção de aplicação ao direito tributário ou aos dados tributários¹⁷², os quais devem ser compreendidos como incluídos no conceito de dados pessoais delimitado como “informações relacionadas a pessoa natural identificada ou identificável”¹⁷³ e sujeitos às formas de tratamento nos termos regulados pela lei. Outro aspecto que vale ser pontuado é a aplicabilidade da LGPD aos setores público e privado, às três esferas da federação e aos meios digitais como âmbito de tratamento das referidas informações¹⁷⁴, não restando dúvidas de que as relações tributárias desenvolvidas mediante uso da tecnologia não escapam à disciplina específica, não devendo a fiscalização e tributação destas escapar também.

Avançando, uma vez estabelecido o âmbito de incidência da lei, passa-se a discriminar as situações que não estão sujeitas à observância dos limites e procedimentos por esta estabelecidos. A literalidade do artigo 1º, ao fazer referência à pessoa natural, leva à conclusão de que a LGPD não se aplica aos dados das pessoas jurídicas, ainda que se aplique ao tratamento realizado por estas¹⁷⁵. Quanto a este ponto, tem-se que, em muitas ocasiões, há íntima relação entre os dados de pessoas físicas e jurídicas, se tornando cada vez mais simples a identificação

¹⁷² TAKANO, Caio Augusto. Compliance tributário e os impactos da Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD na proteção de dados dos contribuintes. pp. 353. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; MARTINS, Rogério Vidal Gandra da Silva (Coord.). Compliance no Direito Tributário. São Paulo: RT, 2020.

¹⁷³ BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Brasília, 2018.

¹⁷⁴ BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Brasília, 2018.

¹⁷⁵ BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Brasília, 2018.

das primeiras a partir de dados das segundas, assim como o inverso¹⁷⁶. Contudo, em razão de os dados das pessoas jurídicas não se enquadrarem no conceito de dados pessoais adotado pela legislação para fins de definição do alcance de sua proteção, não é possível pleitear que o tratamento destes se dê conforme os parâmetros da LGPD ou que seus direitos sejam resguardados nos termos desta¹⁷⁷, remanescendo uma lacuna legislativa que não apenas gera insegurança jurídica para a integralidade das empresas atuantes no Brasil, como também enfraquece o próprio objetivo da lei no que tange ao resguardo da liberdade e privacidade dos indivíduos.

Ainda no que diz respeito à intersecção dos dados e obrigações vinculadas às pessoas físicas e jurídicas em âmbito tributário, menciona-se que o compartilhamento de dados, hipótese já admitida pela jurisprudência como constitucional e distinta da quebra de sigilo, é elencado na referida lei como hipótese de tratamento de dados¹⁷⁸, atraindo a aplicação de suas disposições inclusive para instituições financeiras que detenham tais informações e que podem ser convocadas a disponibilizá-las à Receita Federal. Esta última possibilidade denota uma horizontalização do sigilo, primeira esfera de proteção dos dados bancários e fiscais do contribuinte, para que, apesar de este dever permanecer rígido entre particulares, deve admitir certa flexibilização diante do Estado¹⁷⁹. A LGPD, contudo, inaugura uma nova camada de proteção a estes dados, os quais, apesar de não serem classificados como sensíveis, vêm sendo enquadrados em uma espécie doutrinária denominada “dados críticos”, os quais merecem maior cautela em seu tratamento em razão dos prejuízos passíveis de serem causados na hipótese de desvio de finalidade em seu tratamento e possibilidade de identificação de dados sensíveis¹⁸⁰.

Uma vez plenamente aplicável a LGPD aos dados bancários e fiscais e à Administração Tributária, o acesso e tratamento decorrente de tal relação devem ser norteados pelos princípios elencados pela lei, bem como encontrar fundamento das bases legais por ela estabelecidas. Este embasamento jurídico soma-se a condicionantes legitimadoras do tratamento de dados pessoais pelo Estado vigentes desde antes da edição da lei, sendo estas, (i) a existência de autorização

¹⁷⁶ SANTOS, Rebeca Drummond de Andrade Müller e. E. *Compartilhamento de Dados Fiscais Sigilosos*. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2022. p. 107.

¹⁷⁷ SANTOS, Rebeca Drummond de Andrade Müller e. E. *Compartilhamento de Dados Fiscais Sigilosos*. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2022. p. 96.

¹⁷⁸ SANTOS, Rebeca Drummond de Andrade Müller e. E. *Compartilhamento de Dados Fiscais Sigilosos*. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2022. p. 94.

¹⁷⁹ SANTOS, Rebeca Drummond de Andrade Müller e. E. *Compartilhamento de Dados Fiscais Sigilosos*. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2022. p. 97.

¹⁸⁰ CASTRO, Dayane Marciano de Oliveira; MANO, Janini Nogueira D'Alessandro; BARONOVSKY, Thainá. *Dados pessoais bancários são considerados dados sensíveis para a LGPD?* Disponível em: < <https://www.migalhas.com.br/depeso/350335/dados-pessoais-bancarios-sao-considerados-dados-sensiveis-para-a-lgpd> >. Acesso em: 15 nov 2023.

legislativa; (ii) interesse público em relação à informação; (iii) realização do tratamento nos limites compatíveis com a finalidade do órgão; e (iv) preservação do sigilo após a transferência das informações¹⁸¹.

No contexto da disciplina específica para dados, destacam-se como princípios aplicáveis à atividade fiscalizatória das Fazendas aqueles atinentes à finalidade, adequação, necessidade, transparência e segurança. O primeiro preconiza que o tratamento ocorra para propósitos legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular, se conectando com noções de legalidade, boa-fé, clareza, relevância e certeza das finalidades¹⁸², o que se soma aos princípios da adequação, no sentido da compatibilidade entre o tratamento e as finalidades perseguidas, e da necessidade, que igualmente restringe o tratamento para o mínimo necessário, devendo ser observadas também a proporcionalidade e pertinência, na medida em que, tratando-se da regulamentação da proteção de tais informações, a utilização destas deve ser medida excepcional, em contraponto à regra geral da LGPD de não realizar qualquer tratamento¹⁸³.

O princípio da transparência, por sua vez, significa a necessidade de que seja assegurado o acesso dos titulares dos dados a informações claras e precisas acerca do tratamento realizado e dos agentes envolvidos¹⁸⁴, enquanto o princípio da segurança dispõe que deverão ser adotadas medidas técnicas e administrativa de proteção dos dados pessoais do acesso de terceiros não autorizados, bem como de situações acidentais que coloquem em risco a divulgação ou perda das referidas informações. A limitação de acesso decorrente deste ambiente seguro dentro do qual os dados devem ser mantidos evidentemente não se estende aos titulares das informações, aos quais deve ser viabilizada a consulta das informações e dos procedimentos realizados¹⁸⁵.

No que tange às bases legais de aplicáveis ao tratamento de dados pessoais para cumprimento do poder-dever de tributar, a atividade fazendária encontra amparo nas hipóteses de cumprimento de obrigação legal ou regulatória e de execução de políticas públicas, previstas

¹⁸¹ FILHO, Murillo Cesar de Mello Brandão; LANZILLO, Anderson Souza da Silva. Tratamento de dados pessoais e direito tributário: a privacidade na perspectiva fiscalização dos deveres fundamentais de pagar impostos e de individualização e identificação do indivíduo. Revista de Direito Tributário e Financeiro. v. 7, n. 1, pp. 97, Jan/Jul. 2021.

¹⁸² PESTANA, Marcio. Os princípios no tratamento de dados na LGPD (Lei Geral da Proteção de Dados Pessoais). pp. 2. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/dl/ar/artigo-marcio-pestana-lgpd.pdf> > Acesso em 15 nov 2023.

¹⁸³ PESTANA, Marcio. Os princípios no tratamento de dados na LGPD (Lei Geral da Proteção de Dados Pessoais). pp. 3-4. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/dl/ar/artigo-marcio-pestana-lgpd.pdf> > Acesso em 15 nov 2023.

¹⁸⁴ PESTANA, Marcio. Os princípios no tratamento de dados na LGPD (Lei Geral da Proteção de Dados Pessoais). pp. 6. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/dl/ar/artigo-marcio-pestana-lgpd.pdf> > Acesso em 15 nov 2023.

¹⁸⁵ PESTANA, Marcio. Os princípios no tratamento de dados na LGPD (Lei Geral da Proteção de Dados Pessoais). pp. 7. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/dl/ar/artigo-marcio-pestana-lgpd.pdf> > Acesso em 15 nov 2023.

nos incisos II e III do artigo 7º da LGPD¹⁸⁶. Além dessas, outra forte justificativa para o tratamento e uso compartilhado de dados por órgãos públicos remonta aos artigos 23 e 26 da lei, os quais concedem tal autorização para o atendimento de suas finalidades públicas, persecução do interesse público e cumprimento de competências e atribuições legais¹⁸⁷. O enquadramento das atividades da Administração Tributária a qualquer uma dessas hipóteses afasta o princípio da autodeterminação e, assim, não depende do consentimento do titular para acesso e tratamento de seus dados pessoais¹⁸⁸, visto que a anuência deste é base legal distinta e cada uma destas é suficiente por si só para viabilizar o tratamento.

Nota-se que os princípios e balizas estabelecidos pela LGPD não são estranhos à atividade estatal ou ao Direito Tributário, porém tampouco traduzem normas específicas aos referidos ramos, o que se torna cada vez mais relevante em razão do fluxo informacional que essas atividades e relações comportam. Em razão da generalidade da lei, o que não se apresenta como uma característica necessariamente ruim, uma vez que trata-se da primeira disciplina específica de dados, sendo importante o estabelecimento de conceitos e premissas básicas, há certa demanda pela edição de norma específica, não apenas para o Direito Tributário, mas como para outras áreas, como a penal, visando reduzir a insegurança jurídica e a indevida flexibilização da proteção de tais informações vulneráveis e consolidar os limites a serem observados por cada uma das partes envolvidas e os direitos e instrumentos de proteção passíveis de serem invocados caso haja excessos¹⁸⁹.

Na ausência de norma específica, a Administração Tributária já vem se utilizando das margens deixadas pela regulamentação conjunta decorrente da Constituição, atos infraconstitucionais, dentre eles a LGPD, e jurisprudência¹⁹⁰ para atualizar seus mecanismos de fiscalização e tributação a partir dos dados transacionados em relações tributárias desenvolvidas em meios digitais, cuja compatibilidade com a hermenêutica vigente das atuais disposições normativas há de ser analisada.

¹⁸⁶ SANTOS, Rebeca Drummond de Andrade Müller e. E. Compartilhamento de Dados Fiscais Sigilosos. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2022. p. 100.

¹⁸⁷ BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Brasília, 2018.

¹⁸⁸ SANTOS, Rebeca Drummond de Andrade Müller e. E. Compartilhamento de Dados Fiscais Sigilosos. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2022. p. 98.

¹⁸⁹ SANTOS, Rebeca Drummond de Andrade Müller e. E. Compartilhamento de Dados Fiscais Sigilosos. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2022. p. 96-97.

¹⁹⁰ SANTOS, Rebeca Drummond de Andrade Müller e. E. Compartilhamento de Dados Fiscais Sigilosos. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2022. p. 96.

4 ANÁLISE DAS REGULAMENTAÇÕES DO USO DE DADOS À LUZ DA DISCIPLINA ESPECÍFICA ATUALMENTE VIGENTE

Conforme narrado, a Administração Tributária, através da atuação da Receita Federal e das Secretarias de Fazenda, diante da massiva transferência das operações e relações tributárias para o meio digital, editou regulamentos específicos acerca da utilização de dados em âmbito tributário, sob o fundamento, já tido como legítimo pela jurisprudência pátria, de efetivação de seu dever de fiscalização e arrecadação, tendo em vista o dever fundamental, por parte dos contribuintes, de pagar tributos¹⁹¹.

Apesar da motivação válida, a disciplina desses novos ativos evoluiu de forma paralela no ordenamento jurídico brasileiro, introduzindo premissas básicas e de incidência ampla que ultrapassam a relação entre Fisco e contribuinte para consolidar o direito fundamental à proteção de dados e regular as hipóteses e formas de utilização destes.

Tendo em vista o caráter geral de tais disposições, que não excetuam, em qualquer momento, a Administração Pública ou a atividade arrecadatória de sua observância¹⁹², faz-se necessário verificar a adequação das políticas fazendárias específicas e atualmente vigentes à referida disciplina, sob pena de inconstitucionalidade manifestada a partir de grave afronta aos direitos fundamentais à intimidade, privacidade e, mais recentemente introduzido, à proteção de dados pessoais, interferindo de forma indevida e ilegal na esfera privada dos contribuintes.

4.1 Convênio Confaz–ICMS nº 134/16 e sua compatibilidade com o sigilo bancário e a LGPD

O Conselho Nacional de Política Fazendária (“CONFAZ”) é um órgão colegiado criado pela Lei Complementar nº 24/75 (“LC nº 24/95”), vinculado ao Ministério da Fazenda e composto pelos Secretários de Fazenda, Finanças ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal, ao qual compete celebrar convênios referentes à concessão e revogação de isenções, incentivos e benefícios fiscais e financeiros que versem acerca do Imposto sobre Operações

¹⁹¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2390. Relator Ministro Dias Toffoli. DJe em 21.10.2016. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1896787> > Acesso em 15 nov 2023.

¹⁹² TAKANO, Caio Augusto. Compliance tributário e os impactos da Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD na proteção de dados dos contribuintes. pp. 353. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; MARTINS, Rogério Vidal Gandra da Silva (Coord.). Compliance no Direito Tributário. São Paulo: RT, 2020.

relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (“ICMS”)¹⁹³.

Dentro de suas atribuições, no ano de 2016 foi editado o Convênio ICMS nº 134/2016 versando acerca do fornecimento, por instituições financeiras e de pagamento, de informações relacionadas a transações realizadas com cartões e demais instrumentos de pagamento eletrônico, tanto por pessoas jurídicas, quanto por pessoas físicas, ainda que não inscritas no cadastro de contribuintes do ICMS¹⁹⁴. Isto é dizer que a regulamentação atingia administradoras, facilitadores, arranjos e instituições de pagamento e credenciadoras de cartão de crédito e débito, com a finalidade de uniformizar os procedimentos de fornecimento de informações relacionadas às operações envolvendo contribuintes do ICMS¹⁹⁵. A motivação utilizada para a edição do referido convênio soa harmonizada com os princípios, deveres e proteções constitucionais atinentes à atividade fazendária, que precisa se modernizar e recrutar novos meios de monitoramento de fatos geradores, contudo, a partir das modificações introduzidas pelo Convênio ICMS nº 188/2019, o alcance das obrigações e a natureza das informações requeridas foram estendidos.

Isso porque a referida alteração regulamentar, posteriormente complementada pelo Convênio ICMS nº 71/2020, incluiu no rol das instituições sujeitas à observância de suas disposições as instituições financeiras bancárias, as quais passaram a ter que cumprir com obrigação acessória de prestar informações acerca da transferência de recursos e transações eletrônicas do SPI. Em outras palavras, os bancos passaram a ter que fornecer dados de todos os pagamentos e transferências de créditos em contas realizadas via TED, DOC ou pix por seus clientes pessoas físicas e jurídicas¹⁹⁶.

Passando à análise detalhada de suas cláusulas, tem-se que os fundamentos para instituição da norma residem na LC nº 105/2001 e no art. 199 do CTN, o que por si só já afasta possível alegação de inconstitucionalidade formal relativa ao instrumento de veiculação da referida regulamentação, uma vez que, apesar de atingir matéria disciplinada em lei complementar, há expressa autorização para a hipótese de assistência mútua entre União, Estados, Municípios e o Distrito Federal para fiscalização de seus respectivos tributos¹⁹⁷.

¹⁹³ MINISTÉRIO DA FAZENDA. CONFAZ. Disponível em: < <https://www.confaz.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/CONFAZ> > Acesso em 20 nov 2023.

¹⁹⁴ CONFAZ. Convênio ICMS nº 134, de 9 de dezembro de 2016. Brasília, 2016.

¹⁹⁵ CONFAZ. Protocolo ECF nº 04, de 25 de setembro de 2001. Brasília, 2001.

¹⁹⁶ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7276. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6523973> > Acesso em 20 nov 2023.

¹⁹⁷ BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional). Brasília, 1966.

A cláusula segunda determina que toda operação realizada em meios de pagamento digitais deve possuir um comprovante de transação, impresso ou digital, vinculado ao documento fiscal emitido na respectiva operação, o qual, nos termos do seu §1º, deve conter, no mínimo, os dados do beneficiário do pagamento, como CNPJ e nome empresarial, no caso de pessoa jurídica, ou CPF e nome cadastral, sendo possível o mascaramento para preservação da identidade de pessoa física, além de data, hora e valor da operação e dados técnicos relacionados à identificação da transação e do meio em que esta se realizou¹⁹⁸. Esta previsão, ao considerar a possibilidade de anonimização, revela um cuidado importante com a proteção dos dados das pessoas físicas potencialmente envolvidas nas transações informadas, o que se alinha com o direito constitucionalmente previsto e com a LGPD, a qual permanece aplicável em razão da possibilidade de identificação do indivíduo a partir do nome com caracteres mascarados, sendo, portanto, um dado identificável, bem como em razão da presença do CPF, que permanece como dado pessoal identificado. Por outro lado, ao não conferir igual possibilidade à identificação das pessoas jurídicas, enfraquece a proteção devida aos dados dessas, os quais, apesar de não restarem abarcados pela LGPD, permanecem protegidos pela ótica dos direitos da personalidade, mais especificamente do direito à privacidade, extensíveis à pessoa jurídica, nos termos do artigo 52 do Código Civil¹⁹⁹.

A cláusula terceira dispõe que as instituições alcançadas pelo convênio deverão fornecer, “até o último dia do mês subsequente, todas as informações relativas às operações realizadas pelos beneficiários de pagamentos que utilizem os instrumentos de pagamento de que trata este convênio, conforme leiaute previsto em Ato COTEPE/ICMS”²⁰⁰, em evidente automatização do compartilhamento de dados bancários sigilosos, em inobservância dos critérios estabelecidos pelo artigo 6º da LC nº 105/2001 e estendidos pelo STF no julgamento das ADIs acerca da constitucionalidade do referido dispositivo e retirada da possibilidade de atuação espontânea do contribuinte em colaboração com a Administração Fazendária.

Quanto à referida previsão, importa destacar três questões relevantes. A primeira delas diz respeito à hipótese de automatização do compartilhamento de informações sigilosas admitida pelo STF no mencionado julgamento, a qual se referia ao intercâmbio automático,

¹⁹⁸ CONFAZ. Convênio ICMS nº 134, de 9 de dezembro de 2016. Brasília, 2016.

¹⁹⁹ MAGALHÃES, Rodrigo Almeida; DIVINO, Sthéfano Bruno Santos. A proteção de dados da pessoa jurídica e a Lei 13.709/2018: reflexões à luz dos direitos da personalidade. *Scientia Iuris*, Londrina, v. 23, n. 2, p. 80-81, jul. 2019. DOI: 10.5433/2178-8189.2019v23n2p74. ISSN: 2178-8189

²⁰⁰ CONFAZ. Convênio ICMS nº 134, de 9 de dezembro de 2016. Brasília, 2016.

entre órgãos da Administração Pública, das informações já obtidas²⁰¹, não se confundindo com a entrega automática, periódica e imotivada de tais dados pelos agentes privados de tratamento. A distinção entre as duas hipóteses ainda se reforça a partir da previsão do parágrafo único da cláusula sexta do convênio, que se dedica a prever, de forma expressa, o compartilhamento das informações disponibilizadas entre as unidades federadas, em linha com o que dispõe o artigo 198 do CTN e se enquadrando, portanto, na hipótese admitida pelo STF, mas sem considerar a necessidade de instauração de processo.

Em segundo lugar, tem-se que os §§3º e 5º-A determinam que todas as operações devem ser informadas, inclusive aquelas realizadas via pix anteriormente à vigência do dispositivo, inaugurada na forma da atual redação em 1º de maio de 2022²⁰², tornando o compartilhamento dos dados relativos às transações financeiras em meios digitais pelas instituições bancárias o principal recurso de informação, identificação e monitoramento de tais operações para fins arrecadatórios.

Por fim, observa-se que em momento algum a obrigação de informação instituída pelo convênio é condicionada aos requisitos estabelecidos pela legislação e pela jurisprudência como necessários para viabilizar a transferência do sigilo bancário para o fiscal. Estes referem-se à necessidade de processo administrativo instaurado ou procedimento fiscal em curso e verificação da essencialidade das informações pela autoridade administrativa competente, conforme previsto na LC nº 105/2001²⁰³, mas cuja exigência somente é considerada no convênio para autorizar a solicitação de informações adicionais relativas aos beneficiários de pagamento, estabelecimentos e usuários do serviço, nos termos da cláusula quarta. Ademais, permaneceu inobservada a necessidade de prévia regulamentação da matéria de transferência de dados pelos Estados e Municípios, em forma análoga ao Decreto nº 3.724/2001, aplicável à esfera federal, contendo, obrigatoriamente, as seguintes garantias:

- i) pertinência temática entre as informações bancárias requeridas na forma do art. 6º da LC nº 105/01 e o tributo objeto de cobrança no processo administrativo instaurado;
- ii) prévia notificação do contribuinte quanto à instauração do processo (leia-se, o contribuinte deverá ser notificado da existência do processo administrativo previamente à requisição das informações sobre sua movimentação financeira) e relativamente a todos os demais atos;
- iii) submissão do pedido de acesso a um superior hierárquico do agente fiscal requerente;

²⁰¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2390. Relator Ministro Dias Toffoli. DJe em 21.10.2016. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1896787> > Acesso em 15 nov 2023.

²⁰² CONFAZ. Convênio ICMS nº 134, de 9 de dezembro de 2016. Brasília, 2016.

²⁰³ BRASIL. Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001. Brasília, 2001.

- iv) existência de sistemas eletrônicos de segurança que sejam certificados e com registro de acesso, de modo que torne possível identificar as pessoas que tiverem acesso aos dados sigilosos, inclusive para efeito de responsabilização na hipótese de abusos;
- v) estabelecimento de mecanismos efetivos de apuração e correção de desvios;
- vi) amplo acesso do contribuinte aos autos, garantindo-lhe a extração de cópias de quaisquer documentos e decisões, de maneira a permitir que possa exercer a todo tempo o controle jurisdicional dos atos da administração, segundo atualmente dispõe a Lei 9.784/1999.²⁰⁴

A incongruência da extensão e forma de efetivação da obrigação acessória instituída pelo Convênio ainda se estende ao Ato COTEPE 65/2018, que padronizou o modo de informação dos dados exigidos pelo Convênio ICMS nº 134/2016, consolidados na Declaração de Informações de Meios de Pagamento (“DIMP”)²⁰⁵. Isso porque o referido ato normativo, ao prever o fornecimento de informações prestadas por intermediadores de serviços e negócios referentes a transações comerciais ou de prestação de serviços intermediadas, realizadas por pessoas jurídicas ou físicas, ainda que não inscritas no cadastro de contribuintes do ICMS, expressamente elenca o atendimento à intimação decorrente de processo administrativo como uma das hipóteses de necessidade de entrega das informações²⁰⁶, em clara desobediência ao previsto no artigo 6º da LC nº 105/2001, que estabelece este como requisito primário a estar presente em todas as oportunidades de requisição de dados.

Não bastasse, o requerimento de transferência dos dados sob posse da instituição financeira atinge pessoas jurídicas e físicas, transbordando a reserva de tal obrigação às operações de natureza mercantil presumível, tais como aquelas realizadas com cartões de crédito e débito, para atingir transações que sequer possuem potencial de constituir fato gerador do ICMS²⁰⁷. As hipóteses excluídas do dever informacional encontram-se descritas em um rol de aparente taxatividade, sendo que, em caso de, em caso de dúvida quanto à necessidade ou não de inclusão das informações na DIMP, deve-se optar pela comunicação e envio da transação ao Fisco²⁰⁸, em evidente coleta de dados independentemente da presença de indícios de ilícito tributário.

²⁰⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2390. Relator Ministro Dias Toffoli. DJe em 21.10.2016. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1896787> > Acesso em 15 nov 2023.

²⁰⁵ CONFAZ. Ato COTEPE/ICMS nº 65, de 19 de dezembro de 2018. Brasília, 2018.

²⁰⁶ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2390. Relator Ministro Dias Toffoli. DJe em 21.10.2016. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1896787> > Acesso em 15 nov 2023.

²⁰⁷ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2390. Relator Ministro Dias Toffoli. DJe em 21.10.2016. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1896787> > Acesso em 15 nov 2023.

²⁰⁸ CONFAZ. Ato COTEPE/ICMS nº 65, de 19 de dezembro de 2018. Brasília, 2018.

A liberalidade com a qual são requisitadas informações protegidas pelo instituto do sigilo bancário, sem a devida observância dos limites postos pela legislação específica, evidencia o transbordar da hipótese de compartilhamento de dados sigilosos, cujo alinhamento às balizas constitucionais de proteção da esfera individual já foi analisado e confirmado, para uma verdadeira desnaturação do sigilo bancário para viabilizar o acesso a todas as informações relativas a transações financeiras realizadas por pessoas físicas e jurídicas em meios digitais, independentemente destas se caracterizarem como fatos geradores do ICMS, levando à conclusão de que não se trata de mera fiscalização com o objetivo de arrecadar os tributos devidos. Diante da patente desconformidade do Convênio ICMS 134/2016 com o ordenamento jurídico brasileiro, este teve sua constitucionalidade contestada em sede de controle concentrado de constitucionalidade perante o STF.

4.1.1 A Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7276

Em novembro de 2022, a Confederação Nacional do Sistema Financeiro (“CONSIF”) ajuizou perante o STF ADI nº 7276 para submeter o Convênio ICMS 134/2016 e o Ato COTEPE 65/2018 ao crivo do controle concentrado de constitucionalidade. No entender da Requerente, as normas impugnadas violariam os artigos 5º, *caput*, incisos II (princípio da legalidade), X (inviolabilidade da vida privada e intimidade), XII (inviolabilidade do sigilo de dados), LIV (princípio do devido processo legal), LV (princípio do contraditório e ampla defesa), LVI (vedação de provas obtidas por meios ilícitos) e LXXIX (proteção dos dados pessoais), 22, inciso VI (competência exclusiva da União para legislar sobre sistema monetário), 48, inciso XIII (competência do Congresso Nacional para legislar sobre matéria financeira, de suas instituições e operações), 145, § 1º (princípio da capacidade contributiva), e 192, *caput* (reserva de lei complementar para dispor acerca do sistema financeiro nacional), todos da CF/88²⁰⁹.

A demonstração da inconstitucionalidade dos atos normativos residiu no indevido estabelecimento de obrigações tributárias acessórias a cargo das instituições financeiras, sem a devida observância do princípio da reserva legal, em desconformidade com a LC nº 105/2001 e com a interpretação a esta conferida pelo próprio STF e afrontando direitos fundamentais dos contribuintes ao determinar a prestação de informações sobre transferências financeiras

²⁰⁹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7276. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6523973> > Acesso em 20 nov 2023.

realizadas por seus correntistas para a Administração Tributária dos estados²¹⁰. Assim, alegou-se, preliminarmente, a inconstitucionalidade formal dos atos, consubstanciada na necessidade de edição de lei complementar para dispor acerca de obrigações relativas ao sistema monetário e financeiro e suas instituições, não observada a partir da criação, pelo CONFAZ, de norma primária que não encontra respaldo na LC nº 105/2011 e transborda os limites legais e hermenêuticos da possibilidade de relativização do sigilo bancário²¹¹.

No que tange à inconstitucionalidade material, esta foi fundamentada na violação dos direitos fundamentais à intimidade, privacidade e proteção de dados e no desrespeito às condicionantes instituídas para viabilizar o afastamento do sigilo bancário por estados e municípios, tendo sido introduzida regra que exige que instituições financeiras forneçam informações relacionadas a operações bancárias em geral de forma automática, periódica e sem que haja processo administrativo instaurado ou procedimento fiscal em curso²¹². Diante disso, no mérito, foi formulado pedido de declaração da inconstitucionalidade de cláusulas do Convênio ICMS 134/2016 e, conseqüentemente, da regulamentação empreendida pelo Manual de Orientações de leiaute da CIMP através do Ato COTEPE 65/2018, na parte em que ampliam o alcance as obrigações ali estabelecidas às transferências de recursos e realizadas pelo SPI e às instituições financeiras bancárias, além de pedido liminar requerendo a suspensão das normas impugnadas²¹³.

Nos autos, a Advocacia-Geral da União (“AGU”) e a Procuradoria-Geral da República (“PGR”) se manifestaram pelo não conhecimento da ação, sob fundamento de ausência de ofensa direta ao texto constitucional e de impugnação à integralidade da cadeia normativa, além de não cabimento de ADI em face do caráter regulamentar da norma impugnada, e pelo indeferimento da medida cautelar e improcedência do pedido²¹⁴. Os estados ingressaram no processo na qualidade de *amicus curiae*, representados pelo Colégio Nacional de Procuradores-

²¹⁰ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7276. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6523973> > Acesso em 20 nov 2023.

²¹¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7276. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6523973> > Acesso em 20 nov 2023.

²¹² SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7276. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6523973> > Acesso em 20 nov 2023.

²¹³ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7276. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6523973> > Acesso em 20 nov 2023.

²¹⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7276. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6523973> > Acesso em 20 nov 2023.

Gerais dos Estados e do Distrito Federal (“CONPEG”) e se posicionaram pelo não conhecimento da ação em razão da ilegitimidade ativa da Requerente e do não cabimento de ADI contra lei ou ato normativo que veicule ofensa reflexa à Constituição, e, subsidiariamente, pela improcedência da ação²¹⁵.

O julgamento foi iniciado em sessão virtual realizada em novembro de 2023, sob a relatoria da Ministra Cármen Lúcia, sem a prévia análise da medida liminar pleiteada. Em seu voto, a relatora rejeitou as preliminares de ilegitimidade ativa e ofensa reflexa, mas acolheu o não cabimento do controle abstrato de constitucionalidade em face de norma de caráter regulamentar, de modo que conheceu parcialmente da ação para abranger tão somente os dispositivos impugnados do Convênio ICMS 134/2016²¹⁶. Acerca do mérito, rejeitou a alegação de violação à reserva de lei complementar, por compreender que a matéria e a regulamentação veiculadas nas normas impugnadas encontram fundamento jurídico nos artigos 100, inciso IV, 113, §2º, e 199 da CF/88 e nos artigos 96 e 194 do CTN²¹⁷ e, quanto à inconstitucionalidade material, reproduziu o entendimento firmado no julgamento da ADI nº 2390 no sentido de que a transferência de dados bancários por instituições financeiras à Administração Tributária não configura ofensa ao direito à intimidade ou quebra de sigilo, inclusive nos termos impostos pelo Convênio ICMS 134/2016²¹⁸. No que diz respeito à alegada restrição do alcance da autorização prevista no artigo 5º da LC nº 105/2001 à União, sendo limitado o acesso às informações pelos Estados e Municípios, consignou que não há impedimento para a edição de norma infralegal autorizativa sob fundamento de interesse da arrecadação e fiscalização tributária, nos termos do artigo 145, §1º, e 199 da CF/88, sendo que a manutenção de tal limitação configuraria ofensa à autonomia e isonomia dos entes federados²¹⁹.

A ministra votou, portanto, pela improcedência da ação na parte conhecida, afastando a alegação de extrapolação do compartilhamento de dados resguardados pelo sigilo bancário, no

²¹⁵ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7276. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6523973> > Acesso em 20 nov 2023.

²¹⁶ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7276. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6523973> > Acesso em 20 nov 2023.

²¹⁷ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7276. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6523973> > Acesso em 20 nov 2023.

²¹⁸ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7276. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6523973> > Acesso em 20 nov 2023.

²¹⁹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7276. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6523973> > Acesso em 20 nov 2023.

que foi acompanhada pelos Ministros Alexandre de Moraes e Edson Fachin²²⁰. Na sequência, o julgamento foi interrompido por pedido de vista do Ministro Gilmar Mendes, o que culmina na concessão de prazo de 90 dias para melhor análise da questão posta a julgamento²²¹.

Durante este lapso temporal, permanecerão vigentes as normas impugnadas e, conseqüentemente, válida a obrigação do fornecimento de dados de correntistas pelas instituições financeiras. Não tendo se formado maioria, importa mencionar a manutenção da incerteza e insegurança jurídica quanto a extensão da possibilidade de compartilhamento de dados com a Administração Pública e a forma como esta deve se dar, principalmente à luz da nova disciplina específica de proteção de dados pessoais no Brasil e dos critérios e procedimentos estabelecidos na legislação e no entendimento jurisprudencial atualmente vigente e que não foram analisados nos votos até então proferidos.

4.2 Portaria RFB nº 167/2022 e sua compatibilidade com o sigilo bancário e a LGPD

Em abril de 2022, a Receita Federal do Brasil (“RFB”) editou a Portaria RFB 167/2022 para autorizar o Serviço Federal de Processamento de Dados (“SERPRO”) a disponibilizar a terceiros acesso a dados sob gestão da RFB, sobretudo aqueles constantes em Nota Fiscal Eletrônica (“NF-e”)²²². A referida norma evidencia a preocupação da Administração Tributária Federal de se adaptar à nova disciplina de dados no Brasil²²³, cuja compatibilidade já foi convalidada pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (“ANPD”) que, mediante processo de fiscalização, concluiu pela adequação do tratamento de dados proposto pela norma por se tratar de informações majoritariamente públicas, inseridas em políticas públicas e com finalidade definida²²⁴.

O questionamento acerca da compatibilidade de tal autorização em face da LGPD surgiu em razão de o ato normativo revogar a Portaria RFB 4255/2020, que vedava, a partir de 1º de dezembro de 2020, a disponibilização de acesso aos dados da NF-e a terceiros e definia como

²²⁰ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7276. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6523973> > Acesso em 20 nov 2023.

²²¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Emenda Regimental nº 58, de 19 de dezembro de 2022. Disponível em: < <https://digital.stf.jus.br/publico/publicacao/120773> > Acesso em 20 nov 2023.

²²² RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Portaria RFB nº 167, de 14 de abril de 2022. Brasília, 2022.

²²³ SANTOS, Rebeca Drummond de Andrade Müller e. E. Compartilhamento de Dados Fiscais Sigilosos. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2022. p. 107.

²²⁴ AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. Divulgada hoje a nota técnica que conclui a análise sobre o tratamento de dados entre Receita Federal e Serpro. Disponível em: < <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias-periodo-eleitoral/divulgada-hoje-a-nota-tecnica-que-conclui-a-analise-sobre-o-tratamento-de-dados-entre-receita-federal-e-serpro> > Acesso em 20 nov 2023.

bases legais do respectivo tratamento de dados pessoais a hipótese de fiel cumprimento de políticas públicas, nos termos do artigo 7º, inciso III, da LGPD. Anteriormente, o SERPRO estava autorizado a disponibilizar acesso amplo às referidas informações, tudo sob o fundamento de transparência e complementação de políticas públicas²²⁵.

Apesar de ter sido restabelecida a autorização de disponibilização de acesso, verifica-se que foi imposta restrição, nos termos do artigo 3º da Portaria, ao prever a necessidade de prévia identificação de risco institucional ou risco ao sigilo da pessoa física ou jurídica mesmo na hipótese de cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador ou de tratamento compartilhado de dados visando a execução de políticas públicas²²⁶. Tal limitação evidencia dois aspectos relevantes na compatibilização da atividade fiscalizatória da Administração Tributária visando a arrecadação e as proteções conferidas pela Constituição e pela legislação infraconstitucional às informações bancárias, fiscais e comerciais de contribuintes pessoas físicas e jurídicas. O primeiro deles encontra-se consubstanciado na expressa preocupação com o sigilo de dados das pessoas jurídicas, muitas vezes questionado por não se enquadrarem como dados pessoais, mas cuja íntima relação com os dados de pessoas físicas não pode ser igualmente questionada²²⁷, sendo possível utilizar os primeiros, inclusive, como meio de identificação dos segundos a partir do cruzamento de informações. O segundo deles, e não tão positivo, refere-se ao juízo de risco a ser realizado, uma vez que, apesar de se revelar uma análise importante, a competência para tanto foi atribuída ao próprio SERPRO, que é, ao final, o órgão interessado na efetivação da autorização, permanecendo incertezas quanto ao tratamento de dados com terceiros e os riscos envolvidos para o compartilhamento e venda de dados dos contribuintes²²⁸.

À título de contextualização, a NF-e foi desenvolvida há quase 20 anos com o objetivo de promover maior integração, padronização, eficácia da fiscalização e possibilidade de intercâmbio de informações fiscais entre as Administrações Tributárias das três esferas de Governo²²⁹. Esta é um arquivo eletrônico que reúne informações fiscais da operação comercial, passível de consulta pelo destinatário e outros legítimos interessados através de chave de acesso

²²⁵ SANTOS, Rebeca Drummond de Andrade Müller e. E. Compartilhamento de Dados Fiscais Sigilosos. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2022. p. 108.

²²⁶ RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Portaria RFB nº 167, de 14 de abril de 2022. Brasília, 2022.

²²⁷ SANTOS, Rebeca Drummond de Andrade Müller e. E. Compartilhamento de Dados Fiscais Sigilosos. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2022. p. 108.

²²⁸ SANTOS, Rebeca Drummond de Andrade Müller e. E. Compartilhamento de Dados Fiscais Sigilosos. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2022. p. 108.

²²⁹ RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Sobre a NF-e. Disponível em: < <https://www.nfe.fazenda.gov.br/portal/sobreNFe.aspx?tipoConteudo=PEhYdxncZBE=#topo> > Acesso em 20 nov 2023.

constante no Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica (“DANFE”)²³⁰. Os benefícios e justificativas relacionados à implementação de tal instrumento são múltiplos e referentes a todos os agentes envolvidos em uma operação comercial, isto é, a Administração Tributária, os contribuintes comprador e vendedor e a sociedade como um todo²³¹. Em suma, os principais benefícios pretendidos no início do projeto, e que podem ser considerados atingidos em diferentes medidas, referem-se à redução da burocracia e de custos relacionados à emissão de notas fiscais físicas, incentivo ao comércio eletrônico e ao uso de tecnologias e diminuição da sonegação, com o consequente aumento da arrecadação²³².

Delineados todos os elementos e fundamentos por trás da atual disciplina da NF-e, tem-se que a Portaria RFB 167/2022, além de ser um ato normativo preocupado com a manutenção do sigilo de dados de pessoas físicas e jurídicas, entendendo as possibilidades e limitações relativas ao compartilhamento destes entre as esferas da Administração Tributária, também é uma das primeiras disposições específicas de matéria tributária a ser expressamente analisada à luz da LGPD. Tem-se, nesse cenário, um evidente compromisso da esfera federal com o cumprimento de suas atribuições legais sem ultrapassar, de forma indevida, a esfera da intimidade e proteção resguardadas ao contribuinte, o que ainda carece de ser observado e regulamentado no âmbito dos Estados e Municípios, gerando grande insegurança jurídica acerca do uso de dados para fiscalização e tributação de operações a depender do tributo passível de incidência e, consequentemente, do ente competente.

²³⁰ RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Sobre a NF-e. Disponível em: < <https://www.nfe.fazenda.gov.br/portal/sobreNFe.aspx?tipoConteudo=PEhYdxncZBE=#topo> > Acesso em 20 nov 2023.

²³¹ RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Sobre a NF-e. Disponível em: < <https://www.nfe.fazenda.gov.br/portal/sobreNFe.aspx?tipoConteudo=PEhYdxncZBE=#topo> > Acesso em 20 nov 2023.

²³² RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Sobre a NF-e. Disponível em: < <https://www.nfe.fazenda.gov.br/portal/sobreNFe.aspx?tipoConteudo=PEhYdxncZBE=#topo> > Acesso em 20 nov 2023.

CONCLUSÃO

A partir da definição do conjunto normativo e jurisprudencial pertinente, a pesquisa desenvolvida no presente trabalho buscou observar a possibilidade de uso de dados pelas Administrações Tributárias das três esferas da federação para a identificação, fiscalização e tributação de transações financeiras realizadas em meios digitais, com a consequente observação da compatibilidade de tal instrumento com as proteções de dados a partir do sigilo bancário e da LGPD.

Para tanto, fez-se necessária a fixação de certas premissas orientadoras da atividade do Estado e dos direitos e deveres dos contribuintes. A primeira delas refere-se à existência do direito fundamental à proteção de dados, tanto a partir da previsão expressa, aplicável aos dados pessoais, quanto a partir dos direitos à privacidade, intimidade e inviolabilidade, extensíveis aos dados das pessoas jurídicas. Para além disso, a regulamentação de tal esfera de proteção constante no ordenamento jurídico reside, essencialmente, nas previsões infraconstitucionais acerca do sigilo bancário e do tratamento de dados, os quais, em conjunto, estabelecem uma disciplina específica e de observância obrigatória por todos os agentes, públicos e privados, envolvidos na utilização de dados de titularidades de terceiros.

Na sequência, foi realizada uma análise histórica e evolutiva dos meios de pagamento, culminando no estudo do modelo atualmente vigente no Brasil e majoritariamente desenvolvido em ambiente digital, qual seja, o Sistema Brasileiro de Pagamentos e, mais recentemente, o Sistema de Pagamentos Instantâneo. A partir disso, restou constatada a expressividade da tecnologia como meio de realização da maioria das transações comerciais e financeiras da atualidade, sendo decorrência lógica a necessidade de atualização dos meios de controle, por parte do Estado, para a manutenção de segurança e eficiência tributária nesse novo momento evolutivo.

Nesse cenário, analisou-se a possibilidade de transferência de dados resguardados pelo sigilo bancário à Administração Tributária, concluindo-se de modo afirmativo, desde que observados certos limites, procedimentos e, principalmente, a manutenção do sigilo na esfera fiscal, nos termos da jurisprudência fixada pelo Supremo Tribunal Federal. Na mesma esteira, foram abordados os impactos da LGPD na Direito Tributário, tanto no que tange à ausência de exceção de aplicação aos dados tributários ou observância pela Administração Pública, quanto em relação às bases legais de tratamento aplicáveis às finalidades pretendidas.

Por fim, propôs-se a análise de atos normativos concretos que tratam da utilização de dados para a fiscalização de transações financeiras, sobretudo aquelas desenvolvidas em meios

digitais. Quanto a este ponto, foi possível concluir que a regulamentação de tal possibilidade como instrumento fiscal ainda é incipiente e em certos aspectos não acompanhou a evolução dos fundamentos e limites estabelecidos para viabilizar a manutenção de tal alteração. O aspecto de maior relevância que pode ser observado reside na discrepância do compromisso ao tema manifestado pela União Federal, que expressamente tem incorporado aspectos da LGPD nas novas regulamentação da Receita Federal, em relação àquele por parte dos estados e municípios, que permanecem utilizando justificativas legítimas, mas sem a observância das exigências formais e procedimentais estabelecidas pela evolução normativa e jurisprudencial.

Diante disso, as considerações finais possíveis de serem alcançadas a partir do estudo realizado no presente trabalho referem-se, em um primeiro lugar, à impossibilidade de se negar que existe autorização legal e interpretativa para o uso de dados para fins fiscais, ainda que estes estejam resguardados pelo sigilo bancário, fiscal e pela LGPD e que, para tanto, seja necessário o compartilhamento destes. Em contrapartida, igualmente não se pode olvidar que a efetivação de tal procedimento depende do cumprimento de uma série de condicionantes objetivas que visam compatibilizar a referida autorização às proteções constitucionalmente garantidas aos contribuintes, bem como que, uma vez que o sustentáculo jurídico dessa possibilidade foi majoritariamente formado anteriormente à existência de uma disciplina específica para a proteção de dados, seria pertinente uma revisão desta para aferir a compatibilidade dos direitos, deveres e procedimentos em face do atual ordenamento jurídico.

Em segundo lugar, entende-se como necessário um esforço para a consolidação da compreensão de que a utilização de dados para fins tributários não decorre de uma autorização irrestrita, principalmente à luz das novas previsões legais, sendo de extrema relevância para a manutenção de tal possibilidade a observância de procedimentos objetivos, claros e comprometidos com a garantia da proteção da esfera individual do contribuinte, sendo oportunizada sua defesa e colaboração, em patamar equivalente à busca pelo cumprimento do direito de tributar.

Por fim, é evidente que o presente trabalho não esgota as inúmeras perspectivas passíveis de serem analisadas acerca do tema da tributação de transações em meios digitais e utilização e compartilhamento de dados para fins tributários, permanecendo relevante a constante atualização do estudo da temática conforme evoluir a disciplina específica de proteção de dados no ordenamento jurídico brasileiro.

REFERÊNCIAS

- AMARAL, Francisco. Direito civil: introdução. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. Divulgada hoje a nota técnica que conclui a análise sobre o tratamento de dados entre Receita Federal e Serpro. Disponível em: < <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias-periodo-eleitoral/divulgada-hoje-a-nota-tecnica-que-conclui-a-analise-sobre-o-tratamento-de-dados-entre-receita-federal-e-serpro> > Acesso em 20 nov 2023.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Arranjos de pagamento. Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/arranjospagamento> > Acesso em 25 out 2023.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Boxe 7 – Evolução dos meios digitais para realização de transações de pagamento no Brasil. In: Relatório de economia bancária 2022. Brasília, 2023.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Infraestruturas do mercado financeiro. Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/infraestruturamercado> > Acesso em 25 out 2023.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Pagamentos instantâneos: Um universo de possibilidades. Disponível em: < https://www.bcb.gov.br/conteudo/home-ptbr/TextosApresentacoes/Apresentacao_PIX.pdf > Acesso em 25 out 2023.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Pix: Acessibilidade no Pix. Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/acessibilidadepix> > Acesso em 25 out 2023.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Pix: Negócios. Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/negociopix> > Acesso em 25 out 2023.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Pix: Participantes. Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/participantespix> > Acesso em 25 out 2023.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB). Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/spb> > Acesso em 25 out 2023.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Sistema de Pagamentos Instantâneos (SPI). Disponível em: < <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/sistemapagamentosinstantaneos> > Acesso em 25 out 2023.
- BIONI, Bruno Ricardo. Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento. Rio de Janeiro: Forense, 2019.
- BRASIL. Constituição Federal de 1988. Brasília, 1988.
- BRASIL. Decreto nº 3.724, de 10 de janeiro de 2001. Brasília, 2001.
- BRASIL. Decreto nº 3.724, de 10 de janeiro de 2001. Brasília, 2001.
- BRASIL. Decreto nº 4.489, de 28 de novembro de 2002. Brasília, 2002.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 115, de 10 de fevereiro de 2022. Brasília, 2022.

BRASIL. Lei Complementar nº 104, de 10 de janeiro de 2001. Brasília, 2001.

BRASIL. Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001 (Lei do Sigilo Bancário). Brasília, 2001.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Brasília, 2018.

BRASIL. Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964 (Lei do Sistema Financeiro Nacional). Brasília, 1964.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional). Brasília, 1966.

BRASIL. Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986. Brasília, 1986.

BRASIL. Lei nº 8.021, de 12 de abril de 1990. Brasília, 1990.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Brasília, 2002.

BRASIL. Receita Federal. Aspectos gerais sobre o sigilo fiscal. Brasília: Receita Federal, 27 nov 2020. Disponível em: < <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/orientacao-tributaria/sigilo-fiscal/aspectos-gerais-sobre-o-sigilo-fiscal> > Acesso em 23 out 2023

CONFAZ. Ato COTEPE/ICMS nº 65, de 19 de dezembro de 2018. Brasília, 2018.

CONFAZ. Convênio ICMS nº 71, de 30 de julho de 2020. Brasília, 2020.

CONFAZ. Convênio ICMS nº 134, de 9 de dezembro de 2016. Brasília, 2016.

CONFAZ. Convênio ICMS nº 188, de 16 de outubro de 2019. Brasília, 2019.

CONFAZ. Protocolo ECF nº 04, de 25 de setembro de 2001. Brasília, 2001.

DONEDA, Danilo. A proteção dos dados pessoais como um direito fundamental. Joaçaba, v. 12, n. 2, p. 91-108, jul./dez. 2011. Disponível em: < <https://periodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/1315/658> > Acesso em: 23 out 2023.

DONEDA, Danilo. Da privacidade à proteção de dados pessoais: elementos da formação da Lei geral de proteção de dados. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites à função fiscalizadora do Estado. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. 1993. v. 88. pp. 439-459

FILHO, Murillo Cesar de Mello Brandão; LANZILLO, Anderson Souza da Silva. Tratamento de dados pessoais e direito tributário: a privacidade na perspectiva fiscalização dos deveres

fundamentais de pagar impostos e de individualização e identificação do indivíduo. *Revista de Direito Tributário e Financeiro*. v. 7, n. 1, pp. 82 – 102, Jan/Jul. 2021.

GRAMSTRUP, Erik Frederico. Sigilo fiscal e bancário: fundamentos normativos e principiologicos da quebra. *Revista Brasileira de Estudos Constitucionais*; Ano 8; n. 28; jan-abr/2014; Belo Horizonte; p. 95-117; ISSN 1981-6162.

LEÃO, Martha. O Supremo Tribunal Federal e a (in)coerência interpretativa: o caso da quebra de sigilo bancário. *Revista Direito Tributário Atual* nº 42. Ano 37. pp. 329-340. São Paulo: IBDT, 2º semestre 2019.

LIMA, Diego Brasil de. Sigilo bancário e privacidade: o acesso às informações bancárias pelo Fisco sem necessidade de autorização judicial. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*, v. 155 (30), pp. 29-52, agosto de 2023. Disponível em: <

<https://rtrib.abdt.org.br/index.php/rtp/article/view/596/299> > Acesso em 15 nov 2023

MENDES, Laura Schertel. Habeas Data e autodeterminação informativa: dois lados da mesma moeda. *Revista Direitos Fundamentais & Justiça*, ano 12, n. 39, p. 185-216, jul./dez. 2018.

MAGALHÃES, Rodrigo Almeida; DIVINO, Sthéfano Bruno Santos. A proteção de dados da pessoa jurídica e a Lei 13.709/2018: reflexões à luz dos direitos da personalidade. *Scientia Iuris*, Londrina, v. 23, n. 2, p. 74-90, jul. 2019. DOI: 10.5433/2178-8189.2019v23n2p74. ISSN: 2178-8189

MENESES, Gisela Carvalho Freitas e; NETO, Celso de Barros Correia. Sigilos bancário e fiscal no brasil: fundamento constitucional, histórico legislativo e precedentes judiciais. *Prisma Jurídico*, vol. 15, núm. 2, pp. 75-109, 2016. Disponível em: <
https://www.redalyc.org/journal/934/93449824004/html/#redalyc_93449824004_ref21 >
Acesso em 23 out 2023.

MONTEIRO, Renato Leite. Lei Geral de Proteção de Dados do Brasil: análise contextual detalhada. Disponível em: < <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/columas/agenda-da-privacidade-e-da-protecao-de-dados/lgpd-analise-detalhada-14072018> > Acesso em 23 out 2023.

MULHOLLAND, Caitlin. *A LGPD e o Novo Marco Normativo No Brasil*. 1ª ed. Porto Alegre: Arquipélago Editorial Ltda, 2020.

NETO, Celso de Barros Correia; AFONSO, José Roberto Rodrigues; FUCK, Luciano Felício. A tributação na era digital e os desafios do sistema tributário no Brasil. *Revista Brasileira de Direito*, Passo Fundo, vol. 15, n. 1, p. 145-167, Janeiro-Abril, 2019.

NETO, Jatyr da Silva Gomes. Aspectos tributários na transferência de dados pessoais. *Revista de Direito Contábil Fiscal*. São Paulo. Volume 4. Número 7. Jan/jun. 2022.

OECD. *The Sharing and Gig Economy: Effective Taxation of Platform Sellers*: Forum on Tax Administration, OECD Publishing, Paris. 2019. Disponível em: < <https://doi.org/10.1787/574b61f8-en>. > Acesso em 25 out 2023

PESTANA, Marcio. Os princípios no tratamento de dados na LGPD (Lei Geral da Proteção de Dados Pessoais). Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/dl/ar/artigo-marcio-pestana-lgpd.pdf> > Acesso em 15 nov 2023.

QUEZADO, Paulo; LIMA, Rogério. Sigilo Bancário. São Paulo: dialética, 2002.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Portaria RFB nº 167, de 14 de abril de 2022. Brasília, 2022.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Portaria RFB nº 4255, de 27 de agosto de 2020. Brasília, 2020.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Sobre a NF-e. Disponível em: < <https://www.nfe.fazenda.gov.br/portal/sobreNFe.aspx?tipoConteudo=PEhYdxncZBE=#topo> > Acesso em 20 nov 2023.

SANTOS, Edson Luiz do. Do escambo à inclusão financeira: a evolução dos meios de pagamento. São Paulo: Linotipo Digital, 2014.

SANTOS, Rebeca Drummond de Andrade Müller e. E. Compartilhamento de Dados Fiscais Sigilosos. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2022.

SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. Sigilo bancário e a administração tributária no Brasil. RVMD, Brasília, V. 7, nº 2, p. 174-268, Jul-Dez, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. A EC 115/22 e a proteção de dados pessoais como Direito Fundamental I. Revista Consultor Jurídico, 11 de março de 2022. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2022-mar-11/direitos-fundamentais-ec-11522-protexao-dados-pessoais-direito-fundamental> > Acesso em: 23 out 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. Proteção de dados pessoais como direito fundamental na Constituição Federal brasileira de 1988: contributo para a construção de uma dogmática constitucionalmente adequada. Direitos Fundamentais & Justiça | Belo Horizonte, ano 14, n. 42, p. 179-218, jan./jun. 2020. Disponível em: < https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/18864/2/PROTEO_DE_DADOS_PESSOAS_COMO_DIREITO_FUNDAMENTAL_NA_CONSTITUICAO_FEDERAL_BRASILEIRA_DE_1988.pdf > Acesso em: 23 out 2023.

SCHWAB, Klaus. A Quarta Revolução Industrial. Trad. Daniel Moreira Miranda. São Paulo: Edipro, 2016.

SENADO FEDERAL. Projeto de Lei do Senado nº 219, de 1995. Brasília, 1995. pp. 90. Disponível em: < https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1232818&filename=Dossie-PLP%20220/1998 > Acesso em 15 nov 2023.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. A partir de precedente do STF, Terceira Seção considera ilegal obtenção direta de dados fiscais por iniciativa do MP. Disponível em: < <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/11022022-A-partir-de->

precedente-do-STF--Terceira-Secao-considera-ilegal-obtencao-direta-de-dados-fiscais-por-iniciativa-do-.aspx . Acesso em: 15 nov 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2390. Relator Ministro Dias Toffoli. DJe em 21.10.2016. Disponível em: <

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1896787> > Acesso em 15 nov 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2386. Relator Ministro Dias Toffoli. DJe em 21.10.2016. Disponível em: <

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1896537> > Acesso em 15 nov 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2397. Relator Ministro Dias Toffoli. DJe em 21.10.2016. Disponível em: <

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1899968> > Acesso em 15 nov 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2859. Relator Ministro Dias Toffoli. DJe em 21.10.2016. Disponível em: <

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2106858> > Acesso em 15 nov 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7276. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: <

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6523973> > Acesso em 20 nov 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Emenda Regimental nº 58, de 19 de dezembro de 2022. Disponível em: < <https://digital.stf.jus.br/publico/publicacao/120773> > Acesso em 20 nov 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário nº 1.055.941. Relator Ministro Dias Toffoli. DJe em 06.10.2020. Disponível em: <

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5213056> > Acesso em 15 nov 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário nº 389.808. Relator Ministro Marco Aurélio. DJe em 21.10.2011. Disponível em: <

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2129315> > Acesso em 15 nov 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário nº 601.314 (Tema 225 da Repercussão Geral). Relator Ministro Edson Fachin. DJe em 16.09.2013. Disponível em: <

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2689108> > Acesso em 15 nov 2023.

TAKANO, Caio Augusto. Compliance tributário e os impactos da Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD na proteção de dados dos contribuintes. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva;

MARTINS, Rogério Vidal Gandra da Silva (Coord.). Compliance no Direito Tributário. São Paulo: RT, 2020.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. CONFAZ. Disponível em: <

<https://www.confaz.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/CONFAZ> > Acesso em 20 nov 2023.

TORRES, Ricardo Lobo. Sigilos bancário e fiscal. In: SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes; GUIMARÃES, Vasco Branco (Coords.). Sigilos bancário e fiscal: homenagem ao Jurista José Carlos Moreira Alves. Belo Horizonte: Fórum, 2011

VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira; ARRUDA, Henrique Porto de. Direitos fundamentais, privacidade, intimidade, sigilos bancário e fiscal e o consenso internacional. NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito Direito da UFC, Fortaleza, v.34, n.2, 2014, p.315-344.

VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de; GARCIA, Manuel Enriquez. Fundamentos de Economia. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. 323 p.