Por Matheus Pontes (*)



Diante da recente controvérsia a respeito da extensão da proibição, contida no art.28, VIII, do Estatuto da Advocacia (Lei 8.906/1994), aos ocupantes de cargos de direção e gerência em sociedades seguradoras, passamos a tecer algumas considerações na reta intenção de contribuir, dialeticamente, na construção desse importante debate.

A questão central consiste saber o alcance e a extensão da expressão “ocupantes de funções de direção e gerência em instituições financeiras, inclusive privadas”, a fim de atestar a existência, ou não, de incompatibilidade entre os ocupantes de cargos de direção e gerência em sociedades seguradoras e o exercício da advocacia.

Quando promulgado o Estatuto da Advocacia, em 04 de julho de 1994, o texto do art. 192 da Constituição Federal tinha a seguinte redação:

Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, será regulado em lei complementar, que disporá, inclusive, sobre:

I - a autorização para o funcionamento das instituições financeiras, assegurado às instituições bancárias oficiais e privadas acesso a todos os instrumentos do mercado financeiro bancário, sendo vedada a essas instituições a participação em atividades não previstas na autorização de que trata este inciso;

II - autorização e funcionamento dos estabelecimentos de seguro, previdência e capitalização, bem como do órgão oficial fiscalizador e do órgão oficial ressegurador;

Nesse sentido, o Sistema Financeiro Nacional era composto pelas instituições financeiras (inciso I) e pelos estabelecimentos de seguro, além do órgão oficial fiscalizador e do órgão oficial ressegurador

(inciso II).

Quando, também, da promulgação da Constituição de 1988, foram recepcionados o Decreto-Lei 73/1966 e a Lei 4.595/1964, que disciplinam, ainda hoje, o Sistema Nacional de Seguros Privados e o Sistema Financeiro Nacional, respectivamente.

Em que pese a sinonímia, a expressão “Sistema Financeiro Nacional”, citada ao caput do art. 192 da Constituição Federal, comporta tanto o “Sistema Financeiro Nacional”, regulamentado na Lei 4.595/1964, quanto o Sistema Nacional de Seguros Privados, regulamentado no Decreto-Lei 73/1966. Sob essa perspectiva, não parece haver óbice à conclusão de que existia, ao tempo da edição do Estatuto da Advocacia, um Sistema Financeiro Nacional em sentido amplo, maior, e outro em sentido estrito, mais específico.

Esse esforço classificatório (classe/subclasse ou gênero/espécie) não é despiciendo. Sua utilidade prática se confirma logo no art. 1º, da Lei 4.595/1964, quando se indica, expressamente, as entidades que integram o Sistema Financeiro Nacional em sentido estrito:

Art. 1º O sistema Financeiro Nacional, estruturado e regulado pela presente Lei, será constituído:

I - do Conselho Monetário Nacional;

II - do Banco Central do Brasil; (Redação dada pelo Del nº 278, de 28/02/67)

III - do Banco do Brasil S. A.;

IV - do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico;

V - das demais instituições financeiras públicas e privadas.

No único trecho em que se refere às companhias de seguros e de capitalização, o art. 18 da Lei 4.565/1964 dispõe que essas entidades somente estarão a tal lei subordinadas tão somente no que lhe for aplicável, reafirmando, em caráter prescritivo, a natureza jurídica distinta. Vejamos:

Art. 18. As instituições financeiras somente poderão funcionar no País mediante prévia autorização do Banco Central da República do Brasil ou decreto do Poder Executivo, quando forem estrangeiras.

§1º Além dos estabelecimentos bancários oficiais ou privados, das sociedades de crédito, financiamento e investimentos, das caixas econômicas e das cooperativas de crédito ou a seção de crédito das cooperativas que a tenham, também se subordinam às disposições e disciplina desta lei no que for aplicável, as bolsas de valores, companhias de seguros e de capitalização, as sociedades que efetuam distribuição de prêmios em imóveis, mercadorias ou dinheiro, mediante sorteio de títulos de sua emissão ou por qualquer forma, e as pessoas físicas ou jurídicas que exerçam, por conta própria ou de terceiros, atividade relacionada com a compra e venda de ações e outros quaisquer títulos, realizando nos mercados financeiros e de capitais operações ou serviços de natureza dos executados pelas instituições financeiras.

Mesmo com a edição das Emendas Constitucionais 13/1996 e 40/2003, não nos parece ter havido alteração no texto constitucional apta a modificar esse entendimento. É que não se pode negar a existência de um sistema maior (o Sistema Financeiro Nacional do art. 192 da CF/1988), tanto quanto que, dentro dele, há dois microssistemas, expressamente delimitados. Vejamos, pois, a atual redação do aludido dispositivo:

Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram.

Ademais, não se deve perder de vista que, quando do debate legislativo a respeito da regra de impedimento, o legislador somente poderia se basear no texto da Constituição vigente àquela época, que, por sua vez, segregava, de forma induvidosa, instituições financeiras de estabelecimentos de seguro, previdência e capitalização.

Ora, ao promulgar o Estatuto da Advocacia (Lei 8.906/1994), o legislador quis, expressamente, impedir ocupantes de cargos de diretoria e gerência em instituições financeiras de exercerem a advocacia, fazendo remissão implícita ao art. 192 da CF/1988 então vigente, de modo a silenciar, intencionalmente, acerca dos ocupantes de cargos de diretoria e gerência em sociedades seguradoras.

A nosso sentir, a interpretação não poderia chegar além dos limites do texto, a ponto de estabelecer suporte fático (ou hipótese de incidência) que o legislador, em 1994, não quis indicar. O fato sobre o qual o legislador atribuiu a coloração de específico interesse jurídico, ao tempo da edição da norma investigada, foi o exercício de direção e gerência em instituições financeiras bancárias, aquelas do vigente inciso I do art. 192 da Constituição Federal. Concluir em sentido distinto pode representar a escolha de hipóteses que o legislador não quis fazer.

São, pois, os fundamentos pelos quais, salvo melhor juízo, entendemos ser incabível a exigência regulatória de afastamento dos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil de diretores estatutários (ou não) e gerentes de sociedades seguradoras.

(*) **Matheus Pontes** é Advogado e Mestre em Direito. Sócio do Euds Advogados.

(08.06.2026)