



APELAÇÃO CÍVEL - PROCESSO Nº 0025445-44.2009.8.14.0133
ÓRGÃO JULGADOR: 2.^a TURMA DE DIREITO PÚBLICO
RELATORA: DESEMBARGADORA LUZIA NADJA GUIMARÃES DO NASCIMENTO
APELANTE: BANCO DO BRASIL S/A
ADVOGADO: ELINALDO LUZ SANTANA
APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ - 2.º PROMOTOR DE JUSTIÇA DE MARITUBA
PROCURADOR DE JUSTIÇA: MARIZA MACHADO DA SILVA LIMA

APELAÇÃO CÍVEL. PROCEDIMENTO DE INVESTIGAÇÃO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. APURAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE NEPOTISMO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. REQUISIÇÃO DE INFORMAÇÕES BANCÁRIAS. POSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO A VEDAÇÃO DE QUEBRA DE SIGILO. NÃO CONFIGURADA. PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO EM RELAÇÃO AO PRIVADO E PRERROGATIVA INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. SENTENÇA MANTIDA.

1 - O texto do ofício formulado pelo Ministério Público Estadual consignando a requisição de informações sobre o recebimento de valores por servidores do Município de Marituba, através da modalidade bancária, a partir de janeiro de 2009, além do nome completo, número da cédula de identidade com a data de expedição e órgão emissor e CPF, consubstancia requisição de dados de operação e serviços, em tese, protegidos por sigilo bancário e de intimidade, na forma assegurados no art. 1.º da Lei Complementar n.º 105/2001, e no art. 5.º, incisos X e XII, da CF, pois o contrato bancário está fundado na operação de confiança existente entre o banco e o cliente e os elementos cadastrais são entregues baseados nessa confiança, com a cláusula de sigilo bancário. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça (REsp 1285437/MS e 1059002/RO), mas o sigilo bancário não tem caráter absoluto e não pode servir de manto para obstar investigação de práticas ilícitas em desfavor da administração pública, pois sofre mitigação, face a existência de outros interesses igualmente protegidos no texto constitucional, como os princípios da moralidade, impessoalidade e publicidade, estabelecidos no art. 37 da CF, que regulam os atos da administração pública;

2 - Na espécie a requisição decorreu de procedimento aberto para apuração da prática de nepotismo, face a existência de denúncia de nomeação da mulher, filhos e sobrinhos do Chefe do Poder Executivo Municipal para ocupar cargos na administração pública, além de outros parentes nas várias esferas do poder, sem a realização de concurso público, em desrespeito aos princípios da moralidade e impessoalidade na ocupação dos cargos, portanto, as denúncias encontram-se relacionadas a situação que diz respeito a pagamentos de valores oriundos dos cofres públicos e, em tese, podem originar desdobramento relativos a prática de improbidade administrativa e consequente ressarcimento ao Erário Público por eventuais prejuízos sofridos;

3 - Diante da divergência de interesse público da sociedade em relação a garantia de sigilo do particular, deve ser prestigiada a prevalência do interesse público e correspondente possibilidade de requisição de informações pelo Ministério Público em sua defesa, sem autorização judicial, pois é a posição que melhor reflete a dinâmica atual da sociedade e



assegurar os instrumentos necessários a fiscalização e efetividade no esclarecimento de possíveis ilícitos contra a administração pública e encontra amparo nos princípios estabelecidos no art. 37 caput da CF c/c as prerrogativas institucionais previstas no art. 129, incisos I, II, III, VI e VIII, da CF, e art. 8.º, incisos II, IV, V, VI, VII e VIII, §2.º, da Lei Complementar n.º 75/93;

4 - Apelação conhecida, mas improvida a unanimidade.

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 2.ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade, conhecer da Apelação, mas negar-lhe provimento, à unanimidade, nos termos do Voto da digna Relatora.

Turma julgadora composta pelos Excelentíssimos Desembargadores Nadja Nara Cobra Meda (Presidente), Luzia Nadja Guimarães Nascimento (Relatora) e Luiz Gonzaga da Costa Neto.

Representou o Ministério Público o Excelentíssimo Procurador de Justiça Mário Nonato Falangola.

Belém/PA, 25 de março de 2019.

DESA. LUZIA NADJA GUIMRÃES NASCIMENTO
RELATORA

RELATÓRIO

Trata-se de APELAÇÃO CÍVEL interposta por BANCO DO BRASIL S/A contra a sentença proferida nos autos do MANDADO DE SEGURANÇA impetrado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ contra ato do ODALVO CASTRO DOS SANTOS, na qualidade de gerente do apelante, que julgou procedente o pedido e concedeu a segurança, determinando que a autoridade impetrada fornecesse as informações requisitadas sobre seus clientes, para finalidade de investigação preliminar de prática de nepotismo, na forma do ofício 329/09-MP/PJM juntado à fl. 31.

O MM. Juízo a quo fundamentou a sentença consignando que os dados solicitados não correspondem a informações financeiras para existência de sigilo, assim como



a negativa no fornecimento das informações sob o fundamento de que os dados requisitados se encontram protegidos pelo sigilo bancário evidenciaria a violação a direito líquido e certo do impetrante consubstanciado em prerrogativa institucional do Ministério Público.

O apelante alega que a sentença merece reforma sob o fundamento de que a determinação foi imotivada e sem fundamentação sobre a quebra do sigilo bancário e não teria ocorrido violação a prerrogativa institucional na negativa de fornecimento das informações diretamente ao Ministério Público, sem a devida autorização judicial, e sua decisão encontra amparo na Lei Complementar n.º 105/2001 e na jurisprudência.

Aduz que o sigilo bancário é cláusula pétrea da Constituição Federal, protegido no direito à vida privada e de sigilo de dados, na forma do art. 5.º, inciso X e XII, da CF, sendo direito fundamental e responsabilidade das instituições financeiras a guarda das operações ativas e passivas e pelos serviços prestados, na forma do art. 1.º da Lei n.º 105/2001, razão pela qual, defende que não só os dados financeiros estão protegidos pelo manto do sigilo bancário, como também os dados cadastrais dos correntistas, transcrevendo jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria.

Alega que tem o dever de proteger e guardar não só as operações financeiras, mas também os dados de seus clientes e somente poderia fornecer as informações mediante decisão judicial fundamentada, o que não teria ocorrido na espécie.

Diz que o Juízo a quo entendeu que os dados não se encontrariam protegidos pelo sigilo bancário e determinou que fossem fornecidos os dados dos clientes, sem decretação da quebra do sigilo bancário por autorização judicial, pode acarretar medidas judiciais pelos clientes em desfavor do apelante, pois é firme a jurisprudência sobre a responsabilidades objetiva dos bancos pelos danos ocasionados pela quebra do sigilo bancário, independente de culpa, conforme precedente que transcreve.

Afirma que não está impugnando qualquer quebra de sigilo, mas especificamente a forma como foi entregue a prestação jurisdicional, sob o fundamento de que os dados cadastrais podem ser livremente entregues ao Ministério Público Estadual mediante a solicitação, sem intervenção do Poder Judiciário, sob o fundamento de que o Ministério Público tem direito líquido e certo a obter as informações, sem observar a proteção do sigilo bancário, que somente pode ser quebrado por ordem judicial, sob pena de permitir ao Órgão Ministerial intervir, indevidamente, na esfera privada das pessoas.

Assevera que o procedimento correto seria a solicitação judicial dos dados através de procedimento judicial, quando os dados forem imprescindíveis a investigação, sem qualquer necessidade de litígio com o apelante ou seus representantes, pois o poder de requisição estabelecido no art. 129, VI, da CF, não abrange os dados protegidos por sigilo bancário, conforme precedentes do Supremo Tribunal Federal que aponta no arrazoado, indicando a necessidade de autorização judicial, posto que o Ministério Público não teria autoridade própria para tal finalidade.

Conclui arguindo que o apelado não teria direito líquido e certo a ter livre acesso aos dados cadastrais dos seus clientes e sob a sua responsabilidade de guarda, na forma do art. 1.º da Lei Complementar n.º 105/2001, pois seria necessário a decretação de quebra por decisão judicial específica e fundamentada e apenas teria cumprido seu dever de sigilo e guarda.

Requer assim seja conhecido e provido o apelo, com o prequestionamento da violação ao art. 5.º, incisos X e XII, e 129, VI, da CF, além do art. 1.º da Lei



Complementar n.º 105/2001, consoante os fundamentos expostos.

As contrarrazões foram apresentadas às fls. 99/111.

A Excelentíssima Procuradora de Justiça Maria do Perpetuo Socorro Velasco dos Santos apresentou parecer às fls. 121/128, opinando pelo conhecimento, mas improvimento da apelação e correspondente manutenção da sentença recorrida. É o relatório.

VOTO

A apelação deve ser conhecida porque satisfaz os pressupostos de admissibilidade recursal.

A controvérsia recursal diz respeito a possibilidade do Ministério Público requisitar diretamente as Instituições Financeiras o fornecimento de informações de clientes do apelante, mais especificamente servidores públicos do Município de Marituba, para finalidade de investigação da prática de nepotismo, na forma consignada no ofício 329/09-MP/PJM juntado à fl. 31, redigido nos seguintes termos:

quais os servidores públicos de Marituba estão recebendo valores decorrentes de pagamentos pela prestação de serviços através da modalidade bancária, a partir de 1.º de janeiro de 2009, devendo, outrossim, serem fornecidos os dados relativos ao nome completo, número de cédula de identidade com data de expedição e órgão emissor, além de número no cadastro nacional de pessoas físicas (CPF) constantes dos arquivos.

O texto do ofício retro transcrito deixa evidente que a resposta a informação requisitada pelo Ministério Público envolve a comunicação da existência de operação financeira, consubstanciada na comunicação de recebimento de valores pelos servidores, através da modalidade bancária, a partir de janeiro de 2009, como também o fornecimento de dados que se encontram em poder do apelante por força dos serviços prestados aos seus clientes, na forma estabelecida no art. 1.º, §1.º, da Lei Complementar n.º 105/2001, in verbis:

Art. 1º - As instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados.

§ 1º São consideradas instituições financeiras, para os efeitos desta Lei Complementar:

I – os bancos de qualquer espécie;

Neste diapasão, o Superior Tribunal de Justiça já se manifestou sobre a matéria consignando que o contrato bancário está fundado na operação de confiança existente entre o banco e o cliente e os elementos cadastrais dele decorrentes entregues a confiança da instituição financeira e constantes dos arquivos, como nome, RG e CPF, encontram-se acobertadas pela garantia de sigilo prevista no art. 1.º da Lei Complementar n.º 105/2001, e de intimidade estabelecido no art. 5.º, incisos X e XII, da CF, conforme se depreende dos seguintes julgados:

DIREITO PROCESSUAL COLETIVO. RECURSO ESPECIAL. RECURSO MANEJADO SOB A ÉGIDE DO CPC/73. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COBRANÇA DE EXPURGOS INFLACIONÁRIOS EM CADERNETA DE POUPANÇA. FASE DE CUMPRIMENTO DE



SENTENÇA. DECISÃO EXTRA PETITA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA CONGRUÊNCIA ENTRE O PEDIDO E A TUTELA JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. DIVULGAÇÃO DA INFORMAÇÃO SOBRE O DIREITO DOS POUPADORES DE REAVER OS NUMERÁRIOS. FORNECIMENTO DE LISTA E CONVOCAÇÃO DOS BENEFICIADOS ATRAVÉS DA INTERNET E DE JORNAIS LOCAIS DE MAIOR CIRCULAÇÃO. SIGILO BANCÁRIO. OFENSA CONFIGURAÇÃO. INTIMAÇÃO GENÉRICA A SER REALIZADA NA INTERNET. RECURSO ESPECIAL PROVIDO EM PARTE.

1. (...)

3. (...)

4. (...)

5. O contrato bancário está fundado numa operação de confiança entre banco e cliente, com a garantia do sigilo prevista no art. 1º da Lei Complementar nº 105/2001: as instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados, estando inseridos nessa proteção os dados cadastrais dos usuários de serviços bancários.

6. A existência de decisão favorável aos interesses dos poupadores de determinada instituição financeira não autoriza o Poder Judiciário tornar públicos os dados cadastrais deles, especialmente em ação civil pública ajuizada por instituição de defesa do consumidor, cuja propositura pode ocorrer sem a anuência da parte favorecida.

7. A satisfação do crédito bancário, de cunho patrimonial, não pode se sobrepor ao sigilo bancário, instituto que visa proteger o direito à intimidade das pessoas, que é direito intangível da personalidade.

8. A planilha com os dados cadastrais dos poupadores deverá permanecer em segredo de justiça, com acesso restrito ao Poder Judiciário.

9. A divulgação do resultado do decisum deverá ser feita sem a menção dos dados específicos de cada poupador, bastando a intimação genérica de "todos os poupadores do Estado de Mato Grosso do Sul que mantinham cadernetas de poupança na instituição financeira requerida", no período fixado na sentença genérica. Precedente.

10. (...)

11. Recurso especial parcialmente provido.

(REsp 1285437/MS, Rel. Ministro MOURA RIBEIRO, TERCEIRA TURMA, julgado em 23/05/2017, DJe 02/06/2017)

DIREITO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CADERNETA DE POUPANÇA. DIFERENÇAS NA REMUNERAÇÃO. LETRAS DO BANCO CENTRAL E IPC DE JUNHO/1987. EXECUÇÃO INDIVIDUAL DE SENTENÇA. INTIMAÇÃO DO BANCO EXECUTADO. APRESENTAÇÃO DE PLANILHA. CONTEÚDO: NOME, CPF, ENDEREÇO, NÚMERO DA CONTA E AGÊNCIA DE TODOS OS POUPADORES DO ESTADO DE RONDÔNIA. PUBLICAÇÃO DE EDITAL INTIMATÓRIO DOS POUPADORES. SIGILO BANCÁRIO. VOTO MÉDIO.

1. No caso concreto, não havia, na sentença exequenda, determinação de o réu entregar ao autor, Instituto Brasileiro de Defesa do Cidadão - IBDCI, os dados cadastrais dos poupadores, tampouco de constar tais informações do respectivo edital de intimação. No dispositivo, o comando era apenas de o banco apresentar, em juízo, 'planilha contendo nome, CPF, endereço, número da conta e agência, de todos os poupadores que possuíam caderneta de poupança no período mencionado na inicial, para o fim de intimação, por edital, dos poupadores diretamente interessados'.



2. Em tais circunstâncias, é possível interpretar o dispositivo do título judicial e estabelecer a forma pela qual deverá ser cumprido, em harmonia com as disposições do art. 363, IV, do CPC e dos arts. 1º e 3º da Lei Complementar n. 105/2001, de modo a preservar o necessário sigilo bancário e a evitar a ruptura da esfera de intimidade protegida pelos preceitos constitucionais previstos no art. 5º, X e XII, da CF/1988.

3. Nesta fase inicial de execução, é desnecessário mencionar, no edital referido na sentença, os dados específicos de cada poupador, bastando a intimação genérica de ‘todos os poupadores do Estado de Rondônia que mantinham cadernetas de poupança junto à instituição requerida’. Com isso, a planilha relativa aos cadastros individuais deverá permanecer em segredo de justiça, com acesso restrito ao Poder Judiciário.

4. Recurso especial parcialmente provido (voto médio).

(REsp 1059002/RO, Rel. Ministro MARCO BUZZI, Rel. p/ Acórdão Ministro ANTONIO CARLOS FERREIRA, QUARTA TURMA, julgado em 21/05/2015, DJe 03/08/2015)

Daí porque, não se cogita de que as informações solicitadas não se encontravam acobertadas pelo sigilo bancário.

No entanto, o sigilo não tem caráter absoluto e não pode servir de manto para obstar investigação de práticas ilícitas em desfavor da administração pública, como na espécie, onde as informações foram solicitadas, em tese, para investigação da prática de nepotismo na administração pública, pois nestas hipóteses sofre mitigação, face a existência de outros interesses igualmente protegidos no texto constitucional, como os princípios de interesse público como a impessoalidade, moralidade e publicidade dos atos administrativos, que devem ser prestigiados em relação ao particular, principalmente quando as informações dizem respeito a valores oriundos dos cofres públicos e podem gerar como desdobramento a prática de improbidade administrativa, e consequente, ressarcimento ao Erário Público por eventuais prejuízos.

Neste contexto, verifico que houve denuncia formulada ao Ministério Público sobre a existência de nepotismo pelo Chefe Executivo do Município, em relação a nomeação de mulher, filhos e sobrinhos para ocupar cargos públicos, sem a realização de concurso, além de outros parentes nas várias esferas do poder público municipal, conforme consignado no documento de fl. 06.

Assim, entendo que a requisição de informações pelo Ministério Público diretamente a Instituição Financeira encontra amparo nos princípios e prerrogativas estabelecidos no art. 37 e 129, inciso VIII, da CF, para a finalidade de garantir os instrumentos necessários a fiscalização e efetividade no esclarecimento de possíveis ilícitos administrativos.

Neste sentido, há julgado do Superior Tribunal de Justiça consignando que o afastamento do sigilo bancário e fiscal é admitida no próprio texto da Lei Complementar n.º 105/2001, em situações excepcionais, quando houver interesse público preponderante, inclusive com base em precedentes do Supremo Tribunal Federal, nos seguintes termos:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. QUEBRA DE SIGILO. IRREGULARIDADES DE PAGAMENTO. DESVIO DE RECURSOS. EXAME DE CONTAS DO IMPETRANTE. NOTITIA CRIMINIS DE FATOS CAUSADORES DE PREJUÍZOS À UNIÃO.

1. A quebra de sigilo bancário é admitida, excepcionalmente, nas



hipóteses em que se denotem a existência de interesse público superior, posto proteção não consubstanciadora de direito absoluto a sobrepor-se ao interesse coletivo.

2. O art. 38 da Lei 4.595/64 (Lei do Sistema Financeiro Nacional) previa a quebra de sigilo bancário e fiscal, sendo certo que, com o advento da Lei Complementar 105, de 10/01/2001, culminou por ampliar as hipóteses de exceção do sigilo (§§ 3º e 4º do art. 1º), permitindo o Poder Legislativo e a CPI obterem informações das instituições financeiras, sem a interferência do Poder Judiciário, revelando inequívoca intenção do legislador em tornar a quebra do sigilo bancário instrumento eficiente e necessário nas investigações patrimoniais e financeiras tendentes à apuração da autoria dos atos relacionados com a prática contra o erário de condutas ilícitas, como soem ser a improbidade administrativa, o enriquecimento ilícito e os ilícitos fiscais.

3. Precedentes jurisprudenciais do STF: RE nº 219780/PE, Relator Ministro CARLOS VELLOSO, DJ de 10.09.1999 e do STJ: RMS 15364/SP, Relator Ministro João Otávio de Noronha, DJ de 10.10.2005; RHC 17353/SP, Relator Ministro Félix Fischer, DJ de 29.08.2005; RMS 18445/PE, Relator Ministro Castro Filho, DJ de 23.05.2005; MC 2981/PE, desta relatoria, DJ de 28.02.2005.

4. Deveras, in casu, descabida a insurreição contra decisão judicial, que determina a apresentação de documentos necessários à instrução de procedimento investigatório engendrado pelo Ministério Público Federal, notadamente porque o direito à intimidade não se aplica à hipótese vertente, na medida em que à administração pública incumbe velar pela transparência no trato do interesse coletivo.

5. Recurso ordinário desprovido.

(RMS 20.350/MS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/02/2007, DJ 08/03/2007, p. 159)

No mesmo sentido, seguindo a evolução do instituto, em regime de repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal julgou constitucionalidade a previsão do art. 6º da Lei Complementar 105/2001, que permite as autoridades e agentes fiscais a tributários o exame de documentos livros e registros de instituições financeiras, quando considerados indispensáveis pela autoridade competente, no julgamento do RE 601.314/RG (Tema 225).

Outrossim, há ainda julgados do Supremo Tribunal Federal permitindo a requisição de informações pelo Ministério Público para apuração de ilícitos, sem a autorização judicial, quando há interesse público relevante que autorize, face os princípios do art. 37 da CF, conforme os seguintes julgados:

Ementa: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SIGILO BANCÁRIO. SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DIRETAMENTE AO CONSELHO DE CONTROLE DE ATIVIDADES FINANCEIRAS - COAF PARA INSTRUIR PROCEDIMENTO INVESTIGATÓRIO CRIMINAL. ALEGADA NECESSIDADE DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO JUDICIAL. MERA SOLICITAÇÃO DE PROVIDÊNCIAS INVESTIGATIVAS. ATIVIDADE COMPATÍVEL COM AS ATRIBUIÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO. 1. Ao examinar o Tema 225 da repercussão geral, o Plenário do Supremo Tribunal Federal fixou a tese de que 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 fiscal. Há reiteradas decisões desta Corte estendendo a tese fixada no julgamento do RE 601.314-RG aos procedimentos criminais. 2. Não há dúvida de que o desrespeito ao sigilo constitucionalmente protegido acarretaria violação às diversas garantias constitucionais; todavia, a inviolabilidade dos sigilos bancário e fiscal não é absoluta, podendo ser afastada quando eles estiverem sendo utilizados para ocultar a prática de atividades ilícitas. 3. A mera solicitação de providências investigativas é atividade compatível com as atribuições constitucionais do Ministério Público. Se a legislação de regência impositivamente determina que o COAF "comunicará às autoridades competentes para a instauração dos procedimentos cabíveis, quando concluir pela existência de crimes previstos nesta Lei, de fundados indícios de sua prática, ou de qualquer outro ilícito" (art. 15 da Lei 9.613/1998), seria contraditório impedir o Ministério Público de solicitar ao COAF informações por esses mesmos motivos. 4. Agravo interno a que se nega provimento. (RE 1058429 AgR, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 20/02/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-042 DIVULG 05-03-2018 PUBLIC 06-03-2018)

EMENTA Recurso ordinário em habeas corpus. Ação penal. Associação criminosa, fraude a licitação, lavagem de dinheiro e peculato (arts. 288 e 313-A, CP; art. 90 da Lei nº 8.666/93; art. 1º da Lei nº 9.613/98 e art. 1º, I e II, do DL nº 201/67). Trancamento. Descabimento. Sigilo bancário. Inexistência. Conta corrente de titularidade da municipalidade. Operações financeiras que envolvem recursos públicos. Requisição de dados bancários diretamente pelo Ministério Público. Admissibilidade. Precedentes. Extensão aos registros de operações bancárias realizadas por particulares, a partir das verbas públicas creditadas naquela conta. Princípio da publicidade (art. 37, caput, CF). Prova lícita. Recurso não provido. 1. Como decidido pelo Supremo Tribunal Federal, ao tratar de requisição, pelo Tribunal de Contas da União, de registros de operações financeiras, o sigilo de informações necessárias para a preservação da intimidade é relativizado quando se está diante do interesse da sociedade de se conhecer o destino dos recursos públicos (MS nº 33.340/DF, Primeira Turma, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 3/8/15). 2. Assentou-se nesse julgado que as operações financeiras que envolvam recursos públicos não estão abrangidas pelo sigilo bancário a que alude a Lei Complementar nº 105/2001, visto que as operações dessa espécie estão submetidas aos princípios da administração pública insculpidos no art. 37 da Constituição Federal (...). 3. O Supremo Tribunal Federal reconheceu ao Ministério Público Federal o poder de requisitar informações bancárias relativas a empréstimos subsidiados pelo Tesouro Nacional, ao fundamento de que se se trata de operação em que há dinheiro público, a publicidade deve ser nota característica dessa operação (MS nº 21.729/DF, Pleno, Relator para o acórdão o Ministro Néri da Silveira, DJ 19/10/01). 4. Na espécie, diante da existência de indícios da prática de ilícitos penais com verbas públicas, o Ministério Público solicitou diretamente à instituição financeira cópias de extratos bancários e microfílmagens da conta corrente da municipalidade, além de fitas de caixa, para a apuração do real destino das verbas. 5. O poder do Ministério Público de requisitar informações bancárias de conta corrente de titularidade da



prefeitura municipal compreende, por extensão, o acesso aos registros das operações bancárias realizadas por particulares, a partir das verbas públicas creditadas naquela conta. 6. De nada adiantaria permitir ao Ministério Público requisitar diretamente os registros das operações feitas na conta bancária da municipalidade e negar-lhe o principal: o acesso ao real destino dos recursos públicos, a partir do exame de operações bancárias sucessivas (v.g., desconto de cheque emitido pela Municipalidade na boca do caixa, seguido de transferência a particular do valor sacado). 7. Entendimento em sentido diverso implicaria o esvaziamento da própria finalidade do princípio da publicidade, que é permitir o controle da atuação do administrador público e do emprego de verbas públicas. 8. Inexistência de prova ilícita capaz de conduzir ao trancamento da ação penal. 9. Recurso não provido. (RHC 133118, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 26/09/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-045 DIVULG 08-03-2018 PUBLIC 09-03-2018)

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTROLE LEGISLATIVO FINANCEIRO. CONTROLE EXTERNO. REQUISIÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO DE INFORMAÇÕES ALUSIVAS A OPERAÇÕES FINANCEIRAS REALIZADAS PELAS IMPETRANTES. RECUSA INJUSTIFICADA. DADOS NÃO ACOBERTADOS PELO SIGILO BANCÁRIO E EMPRESARIAL. 1. O controle financeiro das verbas públicas é essencial e privativo do Parlamento como consectário do Estado de Direito (IPSEN, Jörn. Staatsorganisationsrecht. 9. Auflage. Berlin: Luchterhand, 1997, p. 221). 2. O primado do ordenamento constitucional democrático assentado no Estado de Direito pressupõe uma transparente responsabilidade do Estado e, em especial, do Governo. (BADURA, Peter. Verfassung, Staat und Gesellschaft in der Sicht des Bundesverfassungsgerichts. In: Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz. Festgabe aus Anlass des 25jährringe Bestehens des Bundesverfassungsgerichts. Weiter Band. Tübingen: Mohr, 1976, p. 17.) 3. O sigilo de informações necessárias para a preservação da intimidade é relativizado quando se está diante do interesse da sociedade de se conhecer o destino dos recursos públicos. 4. Operações financeiras que envolvam recursos públicos não estão abrangidas pelo sigilo bancário a que alude a Lei Complementar nº 105/2001, visto que as operações dessa espécie estão submetidas aos princípios da administração pública insculpidos no art. 37 da Constituição Federal. Em tais situações, é prerrogativa constitucional do Tribunal [TCU] o acesso a informações relacionadas a operações financiadas com recursos públicos. 5. O segredo como alma do negócio consubstancia a máxima cotidiana inaplicável em casos análogos ao sub iudice, tanto mais que, quem contrata com o poder público não pode ter segredos, especialmente se a revelação for necessária para o controle da legitimidade do emprego dos recursos públicos. É que a contratação pública não pode ser feita em esconderijos envernizados por um arcabouço jurídico capaz de impedir o controle social quanto ao emprego das verbas públicas. 6. O dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos impõe não haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1º, parágrafo único, da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo.



27ª edição. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 114). 7. O Tribunal de Contas da União não está autorizado a, manu militari, decretar a quebra de sigilo bancário e empresarial de terceiros, medida cautelar condicionada à prévia anuência do Poder Judiciário, ou, em situações pontuais, do Poder Legislativo. Precedente: MS 22.801, Tribunal Pleno, Rel. Min. Menezes Direito, DJe 14.3.2008. 8. In casu, contudo, o TCU deve ter livre acesso às operações financeiras realizadas pelas impetrantes, entidades de direito privado da Administração Indireta submetidas ao seu controle financeiro, mormente porquanto operacionalizadas mediante o emprego de recursos de origem pública. Inoponibilidade de sigilo bancário e empresarial ao TCU quando se está diante de operações fundadas em recursos de origem pública. Conclusão decorrente do dever de atuação transparente dos administradores públicos em um Estado Democrático de Direito. 9. A preservação, in casu, do sigilo das operações realizadas pelo BNDES e BNDESPAR com terceiros não, apenas, impediria a atuação constitucionalmente prevista para o TCU, como, também, representaria uma acanhada, insuficiente, e, por isso mesmo, desproporcional limitação ao direito fundamental de preservação da intimidade. 10. O princípio da conformidade funcional a que se refere Canotilho, também, reforça a conclusão de que os órgãos criados pela Constituição da República, tal como o TCU, devem se manter no quadro normativo de suas competências, sem que tenham autonomia para abrir mão daquilo que o constituinte lhe entregou em termos de competências.(CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 5ª edição. Coimbra: Almedina, 2002, p. 541.) 11. A Proteção Deficiente de vedação implícita permite assentar que se a publicidade não pode ir tão longe, de forma a esvaziar, desproporcionalmente, o direito fundamental à privacidade e ao sigilo bancário e empresarial; não menos verdadeiro é que a insuficiente limitação ao direito à privacidade revelar-se-ia, por outro ângulo, desproporcional, porquanto lesiva aos interesses da sociedade de exigir do Estado brasileiro uma atuação transparente. 12. No caso sub examine: I) O TCU determinou o fornecimento de dados pela JBS/Friboi, pessoa que celebrou contratos vultosos com o BNDES, a fim de aferir, por exemplo, os critérios utilizados para a escolha da referida sociedade empresária, quais seriam as vantagens sociais advindas das operações analisadas, se houve cumprimento das cláusulas contratuais, se as operações de troca de debêntures por posição acionária na empresa ora indicada originou prejuízo para o BNDES. II) O TCU não agiu de forma imotivada e arbitrária, e nem mesmo criou exigência irrestrita e genérica de informações sigilosas. Sobre o tema, o ato coator aponta a existência de uma operação da Polícia Federal denominada Operação Santa Tereza que apontou a existência de quadrilha intermediando empréstimos junto ao BNDES, inclusive envolvendo o financiamento obtido pelo Frigorífico Friboi. Ademais, a necessidade do controle financeiro mais detido resultou, segundo o decisum atacado, de um protesto da Associação Brasileira da Indústria Frigorífica (Abrafigo) contra a política do BNDES que estava levanto à concentração econômica do setor. III) A requisição feita pelo TCU na hipótese destes autos revela plena compatibilidade com as atribuições constitucionais que lhes são dispensadas e permite, de forma idônea, que a sociedade brasileira tenha conhecimento se os recursos públicos repassados pela União ao seu banco de fomento estão sendo devidamente empregados. 13.



Consequentemente a recusa do fornecimento das informações restou inadmissível, porquanto imprescindíveis para o controle da sociedade quanto à destinação de vultosos recursos públicos. O que revela que o determinado pelo TCU não extrapola a medida do razoável. 14. Merece destacar que in casu: a) Os Impetrantes são bancos de fomento econômico e social, e não instituições financeiras privadas comuns, o que impõe, aos que com eles contratam, a exigência de disclosure e de transparência, valores a serem prestigiados em nossa República contemporânea, de modo a viabilizar o pleno controle de legitimidade e responsividade dos que exercem o poder. b) A utilização de recursos públicos por quem está submetido ao controle financeiro externo inibe a alegação de sigilo de dados e autoriza a divulgação das informações necessárias para o controle dos administradores, sob pena de restar inviabilizada a missão constitucional da Corte de Contas. c) À semelhança do que já ocorre com a CVM e com o BACEN, que recebem regularmente dados dos Impetrantes sobre suas operações financeiras, os Demandantes, também, não podem se negar a fornecer as informações que forem requisitadas pelo TCU. 15. A limitação ao direito fundamental à privacidade que, por se revelar proporcional, é compatível com a teoria das restrições das restrições (Schranken-Schranken). O direito ao sigilo bancário e empresarial, mercê de seu caráter fundamental, comporta uma proporcional limitação destinada a permitir o controle financeiro da Administração Pública por órgão constitucionalmente previsto e dotado de capacidade institucional para tanto. 16. É cediço na jurisprudência do E. STF que: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – PUBLICIDADE. A transparência decorre do princípio da publicidade. TRIBUNAL DE CONTAS – FISCALIZAÇÃO – DOCUMENTOS. Descabe negar ao Tribunal de Contas o acesso a documentos relativos à Administração Pública e ações implementadas, não prevalecendo a óptica de tratar-se de matérias relevantes cuja divulgação possa importar em danos para o Estado. Inconstitucionalidade de preceito da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará que implica óbice ao acesso. (ADI 2.361, Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe 23/10/2014). 17. Jusfilosoficamente as premissas metodológicas aplicáveis ao caso sub judice revelam que: I - nuclearmente feito nas pranchetas da Constituição. Foi o legislador de primeiríssimo escalão quem estruturou e funcionalizou todos eles (os Tribunais de Contas), prescindindo das achegas da lei menor. (...) Tão elevado prestígio conferido ao controle externo e a quem dele mais se ocupa, funcionalmente, é reflexo direto do princípio republicano. Pois, numa República, impõe-se responsabilidade jurídica pessoal a todo aquele que tenha por competência (e conseqüente dever) cuidar de tudo que é de todos. (BRITTO, Carlos Ayres. O regime constitucional dos Tribunais de Contas. In: Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Volume 8. 2º semestre de 2014. Rio de Janeiro: TCE-RJ, p. 18 e 20) II - A legitimidade do Estado Democrático de Direito depende do controle da legitimidade da sua ordem financeira. Só o controle rápido, eficiente, seguro, transparente e valorativo dos gastos públicos legitima o tributo, que é o preço da liberdade. O aperfeiçoamento d controle é que pode derrotar a moral tributária cínica, que prega a sonegação e a desobediência civil a pretexto da ilegitimidade da despesa pública. (TORRES, Ricardo Lobo. Uma Avaliação das Tendências Contemporâneas do Direito Administrativo. Obra em homenagem a Eduardo García de



Enterría. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 645) 18. Denegação da segurança por ausência de direito material de recusa da remessa dos documentos.

(MS 33340, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 26/05/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-151 DIVULG 31-07-2015 PUBLIC 03-08-2015)

É verdade que a matéria ainda não se encontra definida, pois há processo admitido pelo Supremo Tribunal Federal sob o regime de repercussão geral, onde será definida a possibilidade ou não de compartilhamento de dados bancários e fiscais com o Ministério Público, sem autorização judicial, face o sigilo assegurado no art. 5.º, inciso X e XII, da CF, in verbis:

EMENTA CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL PENAL. COMPARTILHAMENTO COM O MINISTÉRIO PÚBLICO, PARA FINS PENAIIS, DOS DADOS BANCÁRIOS E FISCAIS DO CONTRIBUINTE, OBTIDOS PELO FISCO NO LEGÍTIMO EXERCÍCIO DE SEU DEVER DE FISCALIZAR, SEM A INTERMEDIÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. TRANSFERÊNCIA DE INFORMAÇÕES EM FACE DA PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL DA INTIMIDADE E DO SIGILO DE DADOS. ART. 5º, INCISOS X E XII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. QUESTÃO EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAL. MATÉRIA PASSÍVEL DE REPETIÇÃO EM INÚMEROS PROCESSOS, A REPERCUTIR NA ESFERA DO INTERESSE PÚBLICO. TEMA COM REPERCUSSÃO GERAL.(RE 1055941 RG, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 12/04/2018, DJe-083 DIVULG 27-04-2018 PUBLIC 30-04-2018)

Contudo, não foi determinada a suspensão dos processos existentes sobre a matéria e a posição que entendo mais adequada, por refletir a dinâmica de evolução atual da sociedade, é no sentido de que diante da divergência de interesse público da sociedade em relação a garantia de sigilo do particular, deve ser prestigiada a prevalência do interesse público, sendo, portanto, possível a requisição direta de informações pelo Ministério Público em defesa do interesse público, inobstante a inexistência de autorização judicial, na forma assegurada no art. 129, incisos I, II, III, VI e VIII, da CF, regulamentado no art. 8.º da Lei Complementar n.º 75/93, in verbis:

Art. 8º Para o exercício de suas atribuições, o Ministério Público da União poderá, nos procedimentos de sua competência:

(...)

II - requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades da Administração Pública direta ou indireta;

(...)

IV - requisitar informações e documentos a entidades privadas;

V - realizar inspeções e diligências investigatórias;

VI - ter livre acesso a qualquer local público ou privado, respeitadas as normas constitucionais pertinentes à inviolabilidade do domicílio;

VII - expedir notificações e intimações necessárias aos procedimentos e inquéritos que instaurar;

VIII - ter acesso incondicional a qualquer banco de dados de caráter público ou relativo a serviço de relevância pública;

(...)

§ 2º Nenhuma autoridade poderá opor ao Ministério Público, sob qualquer pretexto, a exceção de sigilo, sem prejuízo da subsistência do caráter sigiloso da informação, do registro, do



dado ou do documento que lhe seja fornecido.

§ 3º A falta injustificada e o retardamento indevido do cumprimento das requisições do Ministério Público implicarão a responsabilidade de quem lhe der causa.

Ante o exposto, conheço da apelação, mas nego-lhe provimento, mantendo a sentença recorrida, nos termos da fundamentação.

Após o trânsito em julgado da decisão proceda-se a baixa dos autos junto ao Libra-2G e posterior remessa dos autos ao Juízo de origem.

É como Voto.

Belém/PA, 25 de março de 2019.

Desa. Luzia Nadja Guimarães Nascimento
Relatora