



Ministro permite quebra de sigilos de entidade agrícola

O ministro Gilmar Mendes, do Supremo Tribunal Federal, permitiu a quebra de sigilo bancário e fiscal da Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil (Concrab), determinada pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Terra.

Gilmar Mendes rejeitou pedido de liminar em Mandado de Segurança da Concrab contra a CPI e reformou decisão do presidente do STF, Nelson Jobim.

No dia 8 de julho, durante as férias forenses, Jobim havia deferido a liminar para suspender a quebra do sigilo. A entidade sustentou que não existiam fatos concretos que fundamentassem a decisão, “mas meras conjecturas apresentadas pelos meios de comunicação que não se revestem da necessária concretude”.

O ministro Jobim acolheu o pedido com o argumento de ser “vedada a quebra de sigilos bancário e fiscal com base em matéria jornalística”.

Diante do pedido de reconsideração da decisão, feito pelo presidente da CPI da Terra, senador Álvaro Dias (PSDB/PR), Jobim solicitou informações complementares que fizeram Gilmar Mendes deferir, nesta quinta-feira (9/9), a quebra de sigilo.

“No caso, as informações complementares prestadas pelo presidente da CPMI da Terra demonstram que a CPI, ao fundamentar o pedido de quebra, não teria se arrimado exclusivamente em matéria jornalística”, registrou Mendes em sua decisão.

Ele também determinou que “o acesso às informações fiscais e bancárias da impetrante (Concrab) não elimina o dever de proteção aos eventuais direitos relacionados à imagem dos atingidos, de modo que o exame dos documentos deve ficar restrito apenas à CPI, que deverá adotar rígidas providências para que seu conteúdo não seja indevidamente divulgado”.

Entre as razões apontadas pela CPI para fundamentar a quebra de sigilo está a de que haveria evidências de ligação entre o Movimento dos Sem-Terra (MST), a Concrab e uma terceira entidade agrícola, a Associação Nacional de Cooperação Agrícola (Anca). E de que o MST — que se absteve de prestar informações contábeis e financeiras à CPMI — estaria recebendo verbas do governo federal para financiar suas atividades.

Leia a decisão

MED. CAUT. EM MANDADO DE SEGURANÇA 24.981-1 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. GILMAR MENDES



IMPETRANTE(S) : CONFEDERAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE REFORMA AGRÁRIA DO BRASIL – CONCRAB

ADVOGADO(A/S) : LUIZ EDUARDO GREENHALGH E OUTRO(A/S)

IMPETRADO(A/S) : COMISSÃO PARLAMENTAR MISTA DE INQUÉRITO – CPMI DA TERRA

DECISÃO:

Cuida-se de Mandado de Segurança, com pedido de liminar, impetrado pela Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil – CONCRAB, contra ato da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI da Terra -, instituída pela Resolução no 13, de 2003, do Congresso Nacional, que determinou a transferência de dados bancários e fiscais sigilosos, em suposta afronta ao procedimento legal estabelecido para os trabalhos de uma Comissão Parlamentar de Inquérito.

A impetrante, após referir-se aos objetivos da CPMI, alega que *“em nenhum momento das diversas atividades realizadas pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito houve qualquer referência à Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil – CONCRAB, ora impetrante, bem como não houve e não há qualquer requerimento solicitando a presença de seus diretores, documentos ou cópias de convênios celebrados com órgãos do governo federal”*. Pleiteia a declaração de nulidade da decisão que determinou a transferência dos sigilos bancário e fiscal, pelos seguintes motivos: *“... desrespeito ao devido processo legal previsto nos Regimentos Internos do Congresso Nacional, do Senado Federal e da Câmara dos Deputados” e “carência de motivação idônea do requerimento...”*.

Inicialmente, argüi que as Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito estão previstas no art. 9º e seguintes do Regimento Comum do Congresso Nacional (RC), sendo regidas pelas normas nele previstas, com a aplicação subsidiária do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) e do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD). Dessa forma, entende que a pauta de convocação para a Sessão Deliberativa de 17 de julho de 2004 não foi distribuída com a antecedência mínima de dois dias úteis (arts. 412, XI, e art. 108, Parágrafo Único, do RISF), sendo nula a decisão que determinou a transferência de sigilos bancário e fiscal, por contrariar o art. 412, IV, do RISF, e, conseqüentemente, os princípios constitucionais do devido processo legal (art. 5º, LIV, da CF), da intimidade e da privacidade (art. 5º, X, da CF).

No que se refere à fundamentação da decisão, a impetrante afirma que não houve fato concreto a ensejá-la, mas, tão-somente, matéria jornalística de conteúdo falso.

Conclui seu arrazoado no sentido de que é evidente o seu bom direito e o perigo na demora, diante da gravidade dos riscos de ter sua imagem injustamente atacada.

Pede a concessão da medida liminar para o fim de paralisar a eficácia dos requerimentos da CPI da Terra e determinar à referida Comissão que se abstenha de receber quaisquer documentos solicitados ao Banco Central do Brasil e à Secretaria Federal da Associação Nacional de Cooperação Agrícola – ANCA e,



caso já os tenham recebido, que sejam imediatamente devolvidos aos órgãos de origem. No mérito, requer a procedência do pedido, com a confirmação da liminar.

Durante as férias forenses, o Ministro Presidente deferiu a liminar (art. 13, VIII, do RISTF), nos seguintes termos:

“(…)

O pedido tem plausibilidade jurídica.

É vedada a quebra de sigilos bancário e fiscal com base em matéria jornalística.

Assim decidi, em Plenário, no MS 24.135, julgado em 3.10.2002, de cuja ementa destaco:

‘.....

MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO – ROUBO DE CARGAS. QUEBRA DE SIGILOS BANCÁRIO, FISCAL E TELEFÔNICO DO IMPETRANTE COM BASE EM MATÉRIAS JORNALÍSTICAS. EXCEPCIONALIDADE DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DA VIDA PRIVADA DOS CIDADÃOS SE REVELA NA EXISTÊNCIA DE FATO CONCRETO. AUSÊNCIA DA CAUSA PROVÁVEL JUSTIFICADORA DAS QUEBRAS DE SIGILO. SEGURANÇA CONCEDIDA.

.....’

E esse entendimento foi mantido em recente julgado: MS 24.817 (Liminar), CELSO, DJ 14.04.2004.

Os Requerimentos 80 e 81 fundamentaram-se em notícias veiculadas em jornal.

O Requerimento no 80/2004 teve esta justificação:

‘.....

O jornal Estado de São Paulo, por sua vez, em edição de [5.10.2003], noticiou que duas entidades ligadas ao cooperativismo agrícola, justamente a CONCRAB e a ANCA... haviam sido reabilitadas para o recebimento de recursos da União.

.....’ (fls. 66/67)

Essa mesma redação repetiu-se no Requerimento no 81/2004 (fl. 69).

Assim, demonstrada a plausibilidade jurídica, defiro o pedido liminar.

Solicitem-se informações.



Ressalvo o caráter precário desta decisão que poderá ser reexaminada com o recebimento das informações“.

Com as informações do Presidente da CPMI da Terra – (fls. 140-149), vieram os seguintes documentos: docs. 01 e 02: requerimentos de transferência de sigilo bancário e fiscal da ANCA; docs. 03 e 04: requerimentos de transferência de sigilo bancário e fiscal da CONCRAB; doc. 05: Ofício 070/04, solicitando informações ao MST; doc. 07: Resposta do MST ao Ofício 070/04; docs. 08 e 09: Ofícios 067/04 e 069/04 solicitando informações à UDR; doc. 10: resposta da UDR, com documentos; docs. 11 a 20: extratos do SIAFI com relação das ordens bancárias em nome da ANCA e da CONCRAB; doc. 21: notas taquigráficas da sessão de 15/06/2004; docs. 22 a 24: extratos do SIAFI relativos a notas de empenho para compra de rolos de lonas plásticas na cor preta, pagamento de treinamento de lideranças do MST e para pagamento de assistência jurídica aos acampados do MST; doc. 25: relação de transferências financeiras da ANCA por meio de contas CC-5, destinadas a movimentação internacional de divisas, e documentos sigilosos fornecidos pelo Banco Central sobre a movimentação financeira no Banco do Nordeste do Brasil.

Nas razões, preliminarmente, a autoridade reclamada requer a tramitação do presente feito sob sigilo de justiça. Prossegue no sentido de que as Comissões Parlamentares de Inquérito, por sua natureza investigativa, estão dispensadas das formalidades para a sua convocação, utilizando-se o Código de Processo Penal como norma subsidiária primordial, e não os Regimentos Internos das Casas do Congresso Nacional, conforme determina o art. 6º da Lei no 1.579/52 e, também, o art. 153 do Regimento Interno do Senado Federal. Ressalta que o único empecilho para a deliberação da CPMI é a ausência de quorum, nos termos do art. 148, § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal. No entanto, no caso, *“a decisão foi tomada por unanimidade com amplo quorum para deliberação...”*.

Aponta, ainda, a existência de precedentes desta Corte no sentido de que *“a matéria regimental, se não alegada tempestivamente pelos parlamentares, não está sujeita a controle de regimentalidade pelo Judiciário, uma vez que diz respeito tão-somente à ordem interna dos atos do Congresso Nacional”*.

Notícia que o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST – a quem foi solicitada lista de associados, diretoria, balanço contábil e movimentação financeira, respondeu, *“protegendo-se em sua própria informalidade, ao dizer que era movimento social e não possuía personalidade jurídica própria”* e que a União Democrática Ruralista – UDR -, por sua vez, respondeu a idêntico ofício com resposta conclusiva e documentação.

Dos requerimentos apresentados para a transferência do sigilo bancário, a autoridade reclamada levanta os seguintes argumentos de fato e de direito:



“3.2.1 – O MST recebe doações, assim como os depósitos a serem efetuados com o fito de adquirir publicações e materiais diversos, por meio da conta corrente 117.138-0 que a ANCA mantém junto ao Banco Bradesco, na agência 0136-8. Apenas isto, Exa, diante da negativa do MST em fornecer suas movimentações financeiras, já justificaria a quebra do sigilo bancário da ANCA. Mas, vai-se além nas justificativas;

3.2.2 – O domínio do MST na Internet (www.mst.org.br) está registrado junto à FAPESP (entidade responsável pelo gerenciamento da Internet no Brasil, acessível no endereço <http://registro.br>, em nome da ANCA – Associação Nacional de Cooperação Agrícola, ali constando seu CNPJ e endereço.

3.2.3 – O site na Internet da CONCRAB encontra-se situado dentro do domínio do MST (www.mst.org.br/setores/concrab/online.html) que, como já demonstrado, pertence por sua vez à ANCA.

3.2.4 – A ANCA e a CONCRAB compartilham o mesmo endereço: estão situadas na Alameda Barão de Limeira, 1232, São Paulo – SP, **que, aliás, não por acaso, é justamente o endereço que o MST utiliza no ofício enviado em resposta a esta CPMI** (doc. 07).

3.2.5 – O MST, explicitamente, aponta a CONCRAB como seu braço operacional junto às diversas cooperativas agrárias, conforme documento acostado ao requerimento.

3.2.6 – A ANCA e a CONCRAB, juntas, receberam mais de 6 (seis) milhões de reais dos ministérios da Educação e do Desenvolvimento Agrário, após serem reabilitadas para repasses federais, já na atual administração federal. Estes dados, Exa, ao contrário do que tenta fazer crer a Impetrante, não foram coletados de matérias jornalísticas, mas são de conhecimento público e foram acessados através do SIAFI (docs. 11 a 20).

3.2.7 – Existe uma vultosa quantia a ser cobrada do MST pelo IBAMA e pela união Federal a título de indenizações devidas em virtude de danos ambientais provocados por desmatamentos irregulares e depredações a edifícios públicos promovidas em meio a invasões e ocupações do Movimento. Se for comprovado que a ANCA e a CONCRAB são o braço financeiro do MST, possibilitar-se-á que o erário, e a sociedade como um todo, possam reaver tais quantias que lhe são devidas“.

Ressalta que esses dados foram objeto de discussão, conforme as notas taquigráficas (doc. 21). A eles, acrescenta:

“3.2.8 – Se comparados os repasses feitos à ANCA e CONCRAB, da ordem de vários milhões de reais, com os repasses feitos a associações e cooperativas similares, pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, quase todos situados na faixa das dezenas de milhares de reais, ver-se-á um nítido favorecimento a estas duas entidades. Faz-se necessária uma investigação para saber se tais privilégios no repasse de verbas federais, tão caras e necessárias à população brasileira, são correspondidos com uma adequada aplicação.

3.2.9 – O INCRA tem repassado verbas para a CONCRAB formar líderes de acampamentos. Do mesmo modo, verbas têm sido repassadas por vários Ministérios para **formar líderes de pré-assentamentos** [o



que é um ‘pré-assentamento’ senão uma invasão??], **aquisição de milhares de lonas plásticas para fornecimento a acampados** e – pasme V. Exa – **custear assessoria jurídica para os assentados**. Em outras palavras, ao que tudo indica, verbas do Governo Federal estão servindo para pagar advogados para o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra. E os recursos para esses fins, Exa, superam com folga a centena de milhares de reais... [docs. 22 a 24].“

Por fim, afirma que em *“trabalho conjunto com a CPMI do Banestado, foi possível detectar transferências de 1,2 milhão de reais provenientes de contas tipo CC5, destinadas a movimentação financeira internacional (doc. 25). Esses valores foram recebidos de organismos internacionais, como a UNESCO e a OIT, dos quais o Brasil faz parte e frente aos quais deve responder, zelando pela lisura das relações internacionais com tais órgãos. Estarão tais recursos sendo utilizados de maneira adequada? Se malversados, poderão arranhar a imagem brasileira no cenário internacional?”*.

Requer, desde logo, a reforma da decisão concessiva da liminar, devolvendo à CPMI e seus integrantes o direito de seguir seus trabalhos.

Em nova decisão (fls. 484 a 487), o Ministro Presidente concluiu:

“Não há como se verificar se os documentos referentes às movimentações bancárias (docs. nos 11 a 14 e 16), foram obtidos antes ou após o Requerimento no 13/2003-CN, que determinou a criação da referida CPMI, justamente porque ausente a data de emissão dos mesmos. Quanto aos documentos 15 e 17, não é possível entender a que se referem. Nos documentos 18 a 20 constam datas, mas não se referem à data de emissão dos documentos“.

O Ministro Presidente solicitou, por isso, informações complementares ao Presidente da CPMI da Terra.

Nas informações complementares (petição avulsa 83557), o Presidente da CPMI da Terra afirma que os componentes da Comissão tomaram conhecimento das transferências do Ministério da Educação e do Ministério do Desenvolvimento Agrário para a ANCA e CONCRAB, por meio de exposição oral do Exmo Sr. Deputado Federal Abelardo Lupion (notas taquigráficas de fls. 407). Apontam, ainda, a existência de outros fundamentos para o pedido de quebra de sigilo, o que afastaria o argumento no sentido de que a quebra estaria fundamentada em matéria jornalística, *verbis*:

“Pois bem: na já aludida reunião da CPMI da Terra que transferiu o sigilo bancário e fiscal da Impetrante, os componentes da Comissão, inclusive esta Presidência, tomaram conhecimento, por meio de exposição oral do Exmo. Sr. Deputado Federal Abelardo Lupion, do volume das transferências do Ministério da Educação e do Ministério do Desenvolvimento Agrário para as duas instituições. Isto está claro nas notas taquigráficas, que podem ser verificadas, mais exatamente, à pág. 407 dos autos:

‘O governo Fernando Henrique Cardoso suspendeu o repasse para as associações. Qual não foi a nossa surpresa ao verificar, em dados do SIAFI, R\$ 6 milhões sendo repassados a essas entidades que estão sob suspeita. São duas entidades.



(...)

Isso está aqui no SIAFI. Estão repassando de novo R\$ 6 milhões para essas duas entidades. Então queremos saber que está acontecendo por detrás disso.’ (grifou-se)

Nessa ocasião, o ilustre Deputado exibiu em suas mãos documentos extraídos do SIAFI, ou seja, **os dados do SIAFI foram obtidos com antecedência e utilizados na reunião para fundamentar a quebra do sigilo bancário e fiscal da Impetrante.**

Surpreendida pela liminar concedida por V.Exa., que declarava ser a decisão da CPMI da Terra fundada em meras notícias jornalísticas, a assessoria da Presidência desta Comissão, ao preparar a documentação que instruiria as informações já acostadas aos autos, simplesmente retirou novos extratos do SIAFI (doc. 11 e ss.) e, juntamente com as referidas notas taquigráficas (doc. 21) e outros documentos, anexou-os aos esclarecimentos enviados a V.Exa.

Com isso, restou comprovado, a um só tempo, que a CPMI não se baseou em meras matérias jornalísticas e, ainda, que as informações trazidas pelo Dep. Lupion eram absolutamente verídicas e de conhecimento público, tornando inválida qualquer argumentação acerca da legitimidade das transferências de sigilo determinadas pela Comissão.

Vale lembrar que outros fundamentos, também muito valiosos, foram considerados pela CPMI na multicitada reunião e igualmente integram os presentes autos. Entre eles, pode-se destacar a farta comprovação documental de que o MST, a Anca e a Concrab possuem o mesmo endereço (doc. 1 a 6) e de que o MST se absteve de prestar informações contábeis e financeiras a esta CPMI (doc. 7)”.’

Noutro ponto, diz que a ausência de data de emissão nos extratos do SIAFI é pouco relevante juridicamente, porque o registro comprova, apenas, o acesso ao banco de dados pelo usuário. Mesmo assim, apresenta documentos equivalentes àqueles citados, com data e hora de emissão: docs. 11 a 14: listas de ordens bancárias emitidas em 2003 e 2004 em favor da ANCA e da CONCRAB; doc. 15: relação de 3 CNPJs da ANCA cadastrados pelo Governo Federal, indicando que dois desses se encontram inativos; doc. 16: detalhes do cadastro ativo da ANCA, mostrando que a entidade possui 9 contas correntes cadastradas para recebimento de recursos públicos; docs 18 a 20: extratos do SIAFI, apresentando detalhes sobre os cadastros da ANCA para recebimento de recursos federais do FNDE e do SUS e docs. 22 a 24: extratos do SIAFI que comprovam a compra de lonas pretas para acampados, o pagamento de treinamento de lideranças do MST e o pagamento de assistência judiciária aos acampados.

Com base no art. 97, I, da Lei no 10.707, de 2003 (Lei das Diretrizes Orçamentárias de 2004), c/c o art. 166, § 1o, II, da Constituição Federal, sustenta a legitimidade de amplo e irrestrito acesso ao SIAFI por todos os parlamentares e comissões do Congresso Nacional, por ser instrumento hábil à comprovação da execução orçamentária para todos os fins legais.

Quanto ao conteúdo material dos referidos extratos, afirma que a CPMI não pode se furtar ao exame do possível financiamento, pelo Governo Federal, do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST -, responsável pelo maior número de invasões de fazendas e prédios públicos. Nessa linha, afirma



que “os dados extraídos do SIAFI comprovam que o Governo Federal enviou, em 2003 e 2004, grandes volumes de recursos públicos para a ANCA e para a CONCRAB”.

Reitera, nesses termos, o pedido de revogação da liminar, para que as investigações prossigam, a bem do interesse público.

Tendo em vista o caráter de precariedade atribuído à liminar pelo Presidente, e diante das informações complementares fornecidas pela autoridade coatora, passo ao reexame do pedido de liminar.

A concessão de liminar só é admissível na hipótese de evidentes *periculum in mora e fumus boni iuris*.

A partir da interpretação do art. 58, § 3º, da Constituição, a jurisprudência desta Corte é pacífica ao admitir a quebra de sigilo promovida por comissões parlamentares de inquérito, exigindo-se, todavia, que os pedidos de quebra possuam fundamentação idônea, ainda que sucinta (Cf, entre outros: MS 23.669, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 17.04.00; MS 24.750/DF, DJ 2.2.04, e MS 24.751, DJ 2.2.04, de minha relatoria).

No caso, as informações complementares prestadas pelo Presidente da CPMI da Terra demonstram que a CPI, ao fundamentar o pedido de quebra, não teria se arrimado exclusivamente em matéria jornalística.

Ante o exposto, nesse juízo prévio, tendo em vista os esclarecimentos complementares solicitados pelo Excelentíssimo Senhor Ministro-Presidente, e considerado o risco de ineficácia de decisão tardia, eis que o prazo final para a extinção da CPMI da Terra é o dia 15.12.04, reconsidero a decisão de fls. 129-131 e **indefiro** a liminar.

Observo, ainda, que o acesso às informações fiscais e bancárias da impetrante não elimina o dever de proteção aos eventuais direitos relacionados à imagem dos atingidos, de modo que o exame dos documentos deve ficar restrito apenas à CPI, que deverá adotar rígidas providências para que seu conteúdo não seja indevidamente divulgado.

Anote-se na capa dos autos, a tramitação do presente feito em segredo de justiça.

Encaminhem-se os autos à Procuradoria-Geral da República.

Comunique-se.

Brasília, 9 de setembro de 2004.

Ministro GILMAR MENDES

Date Created

10/09/2004