



GO  
fa

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SÃO PAULO

ACÓRDÃO

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 579-57.2016.6.26.0000 - CLASSE Nº 22 - LEME  
- SÃO PAULO

IMPETRANTE(S) : MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

IMPETRADO(S) : MM. JUIZ DA 188ª ZONA ELEITORAL DE LEME

PROCEDÊNCIA: LEME-SP (188ª ZONA ELEITORAL - LEME)

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. IMPETRAÇÃO CONTRA DECISÃO QUE INDEFERIU O PEDIDO DE QUEBRA DE SIGILO BANCÁRIO EM RELAÇÃO A PESSOA QUE NÃO FAZ PARTE DA RELAÇÃO JURÍDICO-PROCESSUAL DE REPRESENTAÇÃO PROPOSTA COM BASE NO ARTIGO 30-A DA LEI Nº 9.504/97. HIPÓTESE EM QUE A PROVA PLEITEADA É IMPRESCINDÍVEL PARA A APURAÇÃO DA CAPTAÇÃO ILÍCITA DE RECURSOS PARA A CAMPANHA. PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO. TUTELA DA LISURA DAS ELEIÇÕES. ADEQUAÇÃO E RAZOABILIDADE DA MEDIDA EXCEPCIONAL VERIFICADAS. CONCESSÃO DA SEGURANÇA.

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo acima identificado, ACORDAM, os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, por votação unânime, em conceder a ordem.

Assim decidem nos termos do voto do(a) Relator(a), que adotam como parte integrante da presente decisão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores Nuevo Campos (Presidente em exercício) e Paulo Galizia; dos Juízes Marcus Elidius, Cláudia Lúcia Fonseca Fanucchi, L. G. Costa Wagner e Marcelo Coutinho Gordo.

São Paulo, 23 de fevereiro de 2017.

  
MARLI FERREIRA  
Relator(a)



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

Estado de São Paulo

VOTO Nº 1763

RELATORA: DESEMBARGADORA MARLI FERREIRA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 579-57.2016.6.26.0000

IMPETRANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

IMPETRADO: MM. JUIZ DA 188ª ZONA ELEITORAL DE LEME

PROCEDÊNCIA: LEME-SP (188ª ZONA ELEITORAL - LEME)

**MANDADO DE SEGURANÇA. IMPETRAÇÃO CONTRA DECISÃO QUE INDEFERIU O PEDIDO DE QUEBRA DE SIGILO BANCÁRIO EM RELAÇÃO A PESSOA QUE NÃO FAZ PARTE DA RELAÇÃO JURÍDICO-PROCESSUAL DE REPRESENTAÇÃO PROPOSTA COM BASE NO ARTIGO 30-A DA LEI Nº 9.504/97. HIPÓTESE EM QUE A PROVA PLEITEADA É IMPRESCINDÍVEL PARA A APURAÇÃO DA CAPTAÇÃO ILÍCITA DE RECURSOS PARA A CAMPANHA. PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO. TUTELA DA LISURA DAS ELEIÇÕES. ADEQUAÇÃO E RAZOABILIDADE DA MEDIDA EXCEPCIONAL VERIFICADAS. CONCESSÃO DA SEGURANÇA.**

Trata-se de mandado de segurança impetrado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL contra a decisão proferida pelo MM. JUIZ DA 188ª ZONA ELEITORAL DE LEME que indeferiu o pedido liminar de quebra do sigilo bancário de Márcia Pereira dos Santos, formulado nos autos da Representação nº 841-25.2016.6.26.0188, proposta em face do então candidato Silvio de Sales Pereira, com fulcro no artigo 30-A da Lei das Eleições.

O impetrante sustenta, em síntese, que *“ajuizou representação para apuração de arrecadação ilícita de recursos de campanha em face do candidato Silvio de Sales Pereira. Segundo apurado, o candidato recebeu em doação de Márcia Pereira dos Santos a quantia de R\$ 1.050,00 (mil e cinquenta reais). Cruzamento de dados efetuado pelo Programa SISCONTA da Procuradoria Geral Eleitoral revelou que a doadora é beneficiária do bolsa família, o que configura indício de falta de capacidade econômica para a doação”* (fls. 4/5). Aduz, ainda, que



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

Estado de São Paulo

*“pretende se cercar do maior número possível de elementos de convicção para ter sua pretensão reconhecida”* (fl. 6). Ademais, argumenta que *“o fato de a doadora não integrar o polo passivo em razão dos limites jurídicos da representação não configura óbice à quebra do sigilo bancário, na medida em que os dados que se pretende obter serão preservados do conhecimento público e objetivam fazer prova contra o candidato, o qual terá preservada as garantias do contraditório e da ampla defesa podendo se manifestar sobre o conteúdo da prova”* (fl. 6). Requer, ao final, a concessão da ordem, para que seja deferida a quebra do sigilo bancário da conta de origem da doação no período de 23.3 a 23.9.2016 (fls. 2/7).

Informações prestadas pela autoridade apontada como coatora às fls. 42/43, justificando a negativa da prova por não ser a doadora parte na relação processual.

A douta Procuradoria Regional Eleitoral se manifestou às fls. 52/53vº pela concessão da ordem.

É o relatório.

O cabimento de mandado de segurança contra ato judicial é questão que deve ser enfrentada com ponderação, uma vez que a decisão judicial se presume apoiada no direito e, assim, jamais poderia ser considerada, para os efeitos do art. 1º, *caput*, da Lei nº 12.016/2009, como ilegal ou proferida com abuso de poder.

No entanto, no caso dos autos, a decisão combatida é irrecurável, como de resto o são as decisões interlocutórias em matéria eleitoral, razão pela qual abre-se a via mandamental.

Assentado o cabimento da ação constitucional em análise, passa-se ao exame do mérito.

Insurge-se o Ministério Público Eleitoral contra decisão judicial que indeferiu a quebra do sigilo bancário de pessoa não integrante da relação jurídico-processual criada em representação proposta com base no artigo 30-A da Lei



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

### Estado de São Paulo

das Eleições<sup>1</sup> em face do então candidato Silvio de Sales Pereira (autos nº 841-25.2016.6.26.0188).

Consoante narrado na inicial, o citado candidato teria recebido doação para sua campanha eleitoral de Márcia Pereira dos Santos no importe de R\$ 1.050,00 (mil e cinquenta reais), havendo fundados indícios de que a doadora não dispõe de condição econômica para tanto, porquanto é beneficiária do Programa Bolsa Família.

De fato, extrai-se dos autos que, conquanto seja beneficiária de programa social destinado a famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza<sup>2</sup> (fl. 22) e tenha duas filhas menores de idade (fl. 28), Márcia Pereira dos Santos doou a mencionada importância para a campanha eleitoral do então candidato Silvio de Sales Pereira (fl. 17).

Pois bem.

O artigo 22, incisos VI, VI e VIII, da Lei Complementar nº 64/90, permite ao julgador determinar todas as diligências que julgar necessárias ao deslinde da causa, dentre as quais se inclui a quebra dos sigilos fiscal e bancário.

Como se sabe, “o sigilo bancário, espécie de direito à privacidade protegido pela Constituição de 1988, não é absoluto, pois deve ceder diante dos interesses público, social e da Justiça. Assim, deve ceder também na forma e com observância de procedimento legal e com respeito ao princípio da razoabilidade”<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos.

§ 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, no que couber.

§ 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato ou cassado, se já houver sido outorgado.

§ 3º O prazo de recurso contra decisões proferidas em representações propostas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial.

<sup>2</sup> <http://www.caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/Paginas/default.aspx>

<sup>3</sup> AI 655.298 AgR, Rel. Min. Eros Grau, j. 4-9-2007, 2ª T, DJ de 28-9-2007.



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

### Estado de São Paulo

Ademais, o artigo 1º, § 4º, da LC nº 105/2001 estabelece a possibilidade de decretação da quebra do sigilo bancário “*para apuração de ocorrência de qualquer ilícito, em qualquer fase do inquérito ou do processo judicial (...)*”.

No caso, a prova mais apropriada para se buscar a origem dos recursos é, efetivamente, a coleta de dados com a quebra do sigilo bancário de Márcia, mostrando-se a medida excepcional ser a mais adequada ao fim perseguido.

O fato de a aludida doadora não ser parte no processo não obsta a prova almejada; porquanto as representações formuladas com fundamento no artigo 30-A da Lei nº 9.504/97, dada a sua natureza, só podem ser propostas em face de quem tenha aptidão para ser ou já tenha sido diplomado pela Justiça Eleitoral, não alcançando os doadores de campanha.

Nesse aspecto, embora Márcia não integre a relação jurídico-processual da representação, está inserida no contexto da investigação, já que a origem dos valores por ela doados é a meta precípua da averiguação, havendo a possibilidade de, com o deferimento da quebra de sigilo, ser apontada a existência de arrecadação ilícita de recursos de campanha.

Como constou do bem lançado parecer da douta Procuradoria Regional Eleitoral (fl. 53):

*Por fim, não prospera a alegação da autoridade coatora no tocante à impossibilidade de decretação da quebra do sigilo bancário da doadora Márcia Pereira dos Santos por não figurar na relação processual originária. A representação nº 841-25.2016.6.26.0188 foi fundamentada no artigo 30-A da Lei 9504/97, cuja penalidade imposta em seu § 2º prevê unicamente a cassação do registro ou do diploma que, por sua vez, só pode ser suportada pelo candidato. Assim, não há como figurarem no polo passivo da representação em tela outras pessoas que não o próprio candidato.*

*Pessoas que não figuram na relação processual como parte requerida, como por exemplo a doadora de campanha eleitoral*



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

### Estado de São Paulo

*Márcia Pereira dos Santos, podem ser afetadas pela investigação. A propósito, vale salientar que esse tipo de ação se destina a apurar fatos ligados ao processo eleitoral que, em tese, o macularam, e por isso não pode se limitar a investigar apenas os candidatos em disputa por um cargo eletivo.*

Demonstradas a adequação e a necessidade da quebra do sigilo bancário, cumpre analisar sua razoabilidade e proporcionalidade.

Sob essa ótica, o interesse público que norteia o processo eleitoral deve prevalecer em detrimento da privacidade da doadora na ponderação entre os bens jurídicos em conflito, pois cumpre a esta Justiça Especializada zelar pela lisura das eleições.

Nesse particular, ressalta-se que o período objeto da quebra de sigilo é restrito (6 meses) e que, por ser a intimidade valor constitucional de maior grandeza, os dados obtidos serão acobertados pelo segredo de justiça, havendo responsabilidade criminal no caso de transgressão à restrição.

Logo, revela-se que os benefícios advindos do fornecimento das informações necessárias para a análise da legalidade dos recursos utilizados na campanha de Silvio de Sales Pereira são superiores às desvantagens geradas à doadora Márcia Pereira dos Santos.

Sobre o juízo de ponderação, seguem trechos de elucidativo julgado do excelso Supremo Tribunal Federal<sup>4</sup>:

*No campo da teoria jurídica, 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. Partindo-se da premissa de que, nem mesmo, os direitos fundamentais são absolutos, a identificação do seu núcleo*

<sup>4</sup> STF, MS 33340, Relator Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 26/5/2015, PROCESSO ELETRÔNICO, DJe-151, DIVULG 31-7-2015, PUBLIC 3-8-2015.



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

Estado de São Paulo

*duro e intransponível pode ser feita por meio da teoria germânica da restrição das restrições (Schränken-Schränken). A referida teoria enuncia que a limitação a um direito fundamental, como ao da preservação da intimidade, do sigilo bancário e empresarial, deve inserir-se dentro do que é proporcional. Deve haver, assim, uma limitação razoável do alcance do preceito que provoca a restrição ao direito fundamental. Quando um ato estatal limita a privacidade do cidadão por meio da publicidade de atos por ele realizados, há de-se verificar se essa contenção, resultante da divulgação do ato, se amolda ao que é proporcional. Essa ótica da publicidade versus intimidade, não pode ir tão longe, de forma a esvaziar, desproporcionalmente a tutela do dinheiro público. A insuficiente limitação ao direito à privacidade revela-se, por outro ângulo, lesiva aos interesses da sociedade de exigir do Estado brasileiro uma atuação transparente incidindo na cognominada "proteção deficiente".*

*Nesse contexto, a teoria da restrição das restrições legitima a exigência do TCU dirigida ao BNDES para o fornecimento de dados sigilosos, na medida em que o sigilo bancário e empresarial, mercê da condição de direito 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. 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.*

*Nesse diapasão, a exigência de TCU de fornecimento dos documentos pelo BNDES - satisfaz integralmente os subprincípios da proporcionalidade, necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito.*

*Do ponto de vista da adequação, identifica-se que os documentos são apropriados para viabilizar o controle financeiro do BNDES pelo TCU. Sem eles, tornar-se-ia impossível avaliar se os atos praticados pelo BNDES são válidos e aceitáveis para o nosso ordenamento jurídico.*

*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*



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

### Estado de São Paulo

67  
102

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. A despeito do que alegado pelos Impetrantes em sua exordial, 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 levando à concentração econômica do setor". 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 e pelo seu banco de fomento estão sendo devidamente empregados. Através do conhecimento, por exemplo, do rating de crédito, da situação de adimplência e da cadastral do grupo JBS/Friboi, o TCU poderá concluir se os contratos firmados pelo BNDES com o referido grupo econômico são aceitáveis do ponto de vista econômico, financeiro, da moralidade, da eficiência e da impessoalidade. A recusa quanto ao fornecimento dos dados requisitados pela Corte de Contas é ilegítima e autoriza a aplicação de sanções previstas na Lei Orgânica do TCU, Lei nº 8.443/92, em especial no seu art. 58, inciso VI.

**Quanto ao subprincípio da necessidade, verifica-se que a medida do TCU é a que menos gera prejuízos para os destinatários do controle. Não se vislumbra qualquer outra determinação estatal capaz de, simultaneamente, permitir o controle financeiro das operações efetuadas pelo BNDES e que possa originar menos prejuízos à própria instituição ou à sociedade.**

Conseqüentemente, a recusa do fornecimento das informações é inadmissível, porquanto imprescindíveis para o controle da sociedade quanto à destinação de vultosos recursos públicos. Nada do que foi determinado extrapola a medida do razoável.  
(...)

**Sob o prisma da proporcionalidade em sentido estrito, os benefícios para a sociedade, advindos do fornecimento das**





## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

Estado de São Paulo

*informações necessárias para o controle do BNDES, são maiores que as desvantagens para aquele que entrevê o sigilo de sua sociedade empresarial passar às mãos de um órgão estatal controlador responsável e dotado de estatura constitucional.*

*Em um Estado Democrático de Direito, a sociedade deve poder debater, com a transparência que a temática exige, os critérios adotados para a escolha de um determinado particular como destinatário de recursos públicos, qual vantagem social se obtém com o repasse de um empréstimo público a uma determinada pessoa ou, mesmo, se os contratos foram adequadamente cumpridos. A inserção desses temas na arena pública produzirá o desejável efeito de aprimorar a injeção de recursos em projetos de repercussão social, aperfeiçoando, sobremaneira, o processo decisório dos impetrantes, a fim de que possam cumprir seus propósitos de maneira eficiente e legítima.*

Além disso, como bem sopesado pela douta Procuradoria Regional Eleitoral: *“o indeferimento da produção probatória em comento tem grande chance de ensejar futura nulidade, seja em eventual procedência da representação sem a prova essencial do ilícito cometido, seja em razão de improcedência por falta de provas, justamente porque aquela que estaria apta a demonstrar as alegações do órgão ministerial contidas na inicial foi indeferida pelo juízo impetrado”* (fl. 52vº), despontando, também desse ângulo, o direito líquido e certo do impetrante.

Nesse trilhar caminha a jurisprudência:

*Mandado de segurança. AIJE. Deferimento de quebra de sigilo bancário de quem não é parte na demanda. Alegação da prática de captação ilícita de sufrágio. Ausência de ilegalidade do decisum zonal. Possibilidade. Interesse Público. Inexistência de ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa. Denegação da ordem.*

*Denega-se a segurança, em virtude da legalidade e possibilidade da quebra do sigilo bancário (art. 1º, parágrafo 4º da LC nº 105/2001), haja vista que se trata de medida mais adequada e razoável para se apurar a verdade dos fatos, prevalecendo o interesse público sobre a suposta intimidade violada de terceiro, sobretudo por se tratar de demanda que tramita em segredo de justiça.*



## TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

Estado de São Paulo

(TRE/BA, MANDADO DE SEGURANÇA nº 13514, Acórdão nº 46 de 29/1/2014, Relator CÁSSIO JOSÉ BARBOSA MIRANDA, DJE de 11/2/2014)

Assim, havendo indícios de arrecadação ilícita de recursos de campanha, verificada a necessidade de aprofundamento das investigações, com a imprescindível quebra do sigilo bancário de Márcia Pereira dos Santos nos autos da representação nº 841-25.2016.6.26.0188 e, ainda, demonstradas a adequação e a razoabilidade da medida excepcional, é de rigor a concessão da segurança.

Diante do exposto, **CONCEDO A SEGURANÇA** para, com fulcro na Lei Complementar nº 105/2001, deferir o pedido de quebra do sigilo bancário da conta de origem da doação efetuada por Márcia Pereira dos Santos (CPF nº 339.445.168-93), no período compreendido entre 23/3 e 23/9/2016.

Por derradeiro, decreto o sigilo das diligências e dos documentos correlatos.

  
**MARLI FERREIRA**  
Relatora