

Supremo Tribunal Federal

MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 17.091 RIO DE JANEIRO

RELATOR	: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI
RECLTE.(s)	: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL
ADV.(A/S)	: PATRICE GILLES PAIM LYARD E OUTRO(A/S)
RECLDO.(A/S)	: TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: EMPRESA FOLHA DA MANHÃ S/A
ADV.(A/S)	: ALEXANDRE FIDALGO
INTDO.(A/S)	: RICARDO DE OLIVEIRA BALTHAZAR
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: LUCIANO COUTINHO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Trata-se de reclamação constitucional, com pedido de medida liminar, ajuizada pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, em que se alega o desrespeito à autoridade do enunciado da Súmula Vinculante 10 por parte do acórdão prolatado em 7/10/2013 pela 6ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região nos autos da Apelação/Reexame Necessário 0020225-86.2011.4.02.5101. Esta é a ementa do *decisum*:

"MANDADO DE SEGURANÇA. ACESSO À IMPRENSA DE RELATÓRIOS DE ANÁLISE ELABORADOS PELO BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – BNDES. INEXISTÊNCIA DE SIGILO BANCÁRIO. PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA.

É legítima a pretensão da imprensa de ter acesso a relatórios de análise, elaborados pelo BNDES, contendo a justificativa técnica para as operações de empréstimo e financiamentos milionários, concedidos com o emprego de verbas públicas (em última análise). Matéria de interesse público indiscutível. Inexistem em tais relatórios dados bancários sigilosos ou que comprometam a segurança da sociedade e do Estado (art. 5º, incisos XIV e XXXIII, da Lei Maior). Observância dos princípios da publicidade (art. 37, caput, da CF) e da transparência, nos termos da Lei n.º 12.527/2011. A própria essência da ideia republicana e a lógica da liberdade de imprensa são respaldo

RCL 17091 MC / RJ

suficiente a autorizar o acesso, aos canais noticiosos, de dados importantes à ciência, pela população, do uso de vultosas quantias de empresa pública de financiamento. Evita-se que se diga que favores foram concedidos a amigos do rei. Apelação do BNDES e remessa necessária desprovidas. Apelação dos Impetrantes provida".

A insurgência ora deduzida alcança, ainda, a decisão colegiada sucessivamente proferida, em 11/11/2013, no julgamento de embargos de declaração opostos pelo reclamante, assim ementada:

*"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO.
OBSCURIDADE. REEXAME DA CAUSA.
PREQUESTIONAMENTO.*

1. *Embargos de declaração que apontam a existência de omissões e obscuridades no acórdão, meramente visando à revisão do julgado. Entretanto, o voto condutor apreciou todas as questões apresentadas, estando devidamente fundamentado. Foram superadas as preliminares arguidas. Foi claramente assentado, no caso, ser legítima a pretensão da imprensa de ter acesso a relatórios de análise, elaborados pelo BNDES, contendo a justificativa técnica para as operações de empréstimo e financiamentos milionários, concedidos com o emprego de verbas públicas (em última análise), por se tratar de matéria de interesse público indiscutível, em observância dos princípios da publicidade (art. 37, caput, da CF) e da transparência, nos termos da Lei n.º 12.527/2011. Não houve qualquer ofensa à reserva de Plenário ou à Súmula Vinculante n.º 10 do STF. Se a parte não se conforma, deve interpor o recurso cabível, porque, nos estritos limites dos embargos de declaração, não há vício a ser sanado.*

2. *O julgador não está obrigado a analisar explicitamente cada um dos argumentos, teses e teorias aduzidas pelas partes, bastando que resolva fundamentadamente a lide. Mesmo os embargos de declaração manifestados com explícito intuito de prequestionamento exigem a presença dos requisitos previstos no artigo 535 do CPC. Os embargos não se prestam a provocar o Colegiado a repetir em outras palavras o que está expressamente assentado, ou modificar o aresto nas suas premissas explicitamente destacadas.*

RCL 17091 MC / RJ

3. Recurso desprovido".

O reclamante afirma que a decisão ora contestada, ao julgar procedente, em sede de apelação, o pedido formulado por Folha da Manhã S.A. e outro em mandado de segurança impetrado na Seção Judiciária do Rio de Janeiro, determinou que fosse assegurado, sob as penas da lei, o acesso e a extração de cópias dos relatórios de análise de crédito das operações de financiamento com valor igual ou superior a cem milhões de reais aprovadas pela diretoria do BNDES entre janeiro de 2008 e março de 2011.

Alega, em síntese, que a decisão ora combatida, no intento de resguardar o princípio do acesso à informação, o direito de receber dos órgãos públicos informações de interesse geral e a liberdade de informação jornalística, afastou no caso concreto a incidência, sem a observância da cláusula da reserva de Plenário, da legislação infraconstitucional referente ao sigilo das operações de instituições financeiras (art. 1º, *caput* e § 1º, IV, da Lei Complementar 105/2001). Aponta, nesse sentido, o seguinte trecho representativo da fundamentação utilizada no acórdão:

"Assim, considerada a origem pública dos recursos administrados pelo BNDES, não há como negar que as informações pretendidas pelos impetrantes são de nítido interesse coletivo, o que, ausentes as exceções que visam resguardar a segurança da sociedade e do Estado previstas na Constituição da República, autoriza a prevalência do princípio da publicidade no caso concreto".

Argumenta que a decisão reclamada, a pretexto de afastar a aplicação da Lei Complementar 105/2001 – que reafirma o sigilo bancário imposto às instituições financeiras –, conferiu um novo conteúdo normativo aos arts. 5º, XIV, e 220 da Carta Magna, no sentido de que *"o direito de acesso à informação e a necessidade de divulgação e controle pelos meios de informação obstam a oposição do sigilo bancário no tratamento de*

RCL 17091 MC / RJ

verbas públicas”.

Defende que o acórdão teria, dessa forma, expandido a norma do texto constitucional, imputando-lhe, de forma indireta, um novo conteúdo, tudo com o fim de afastar a norma legal de proteção ao sigilo bancário.

Ressaltando, por fim, que essa cognição somente poderia ter sido feita pelo Pleno ou por Órgão Especial do Tribunal, à luz do art. 97 da Constituição Federal, motivo pelo qual teria se dado a violação ao comando sumular vinculante invocado, requer, ao final, a suspensão liminar do processo de origem e dos efeitos da decisão ora impugnada.

No mérito, requer a anulação do acórdão ora reclamado, “*para que outro seja lavrado após a realização do procedimento dos art. 480 e ss. do Código de Processo Civil, como determina a Constituição da República em seu art. 97*”.

É o relatório necessário. Decido o pedido de liminar.

Bem examinados os autos, registro, de início, a relevância dos fundamentos deduzidos na exordial, embora necessário para a formação de um juízo definitivo o regular aparelhamento dos autos, com a vinda das informações a serem prestadas pelo órgão judiciário prolator da decisão ora questionada e do parecer da Procuradoria Geral da República.

Por ora, mostra-se imprescindível averiguar, nos termos do art. 14, II, da Lei 8.038/1990, se a suspensão do ato judicial reclamado é medida necessária para evitar dano irreparável.

Como visto, em jogo a pretensão deduzida por Folha da Manhã S.A. de fornecimento, pelo BNDES, de um plexo de informações técnicas de análise de crédito de operações de empréstimo e financiamento que, caso

RCL 17091 MC / RJ

venha a ser transferido e divulgado em sua inteireza, poderá expor, irreversivelmente, dados fiscais e bancários, cujo sigilo é garantido pelo texto constitucional, tal como regulamentado no *caput* do art. 1º da Lei Complementar 105/2001: “*As instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados*”.

Por outro lado, a negativa generalizada de fornecimento dos referidos relatórios, mesmo com relação às partes que não contenham informações abrangidas pelos sigilos fiscal e bancário, atentaria, sem sombra de dúvida, contra o direito à informação e a liberdade de imprensa.

Ressalte-se, conforme proclamado pelo Plenário desta Casa no julgamento da ADPF 130/DF, Rel. Min. Ayres Britto, que a Carta de 1988 destinou à imprensa “*o direito de controlar e revelar as coisas respeitantes à vida do Estado e da própria sociedade*”, sendo ela indispensável canal alternativo “*à explicação ou versão estatal de tudo que possa repercutir no seio da sociedade*”. É lapidar a advertência feita pelo Ministro Ayres Britto naquele relevante julgado, no sentido de que “*não há liberdade de imprensa pela metade ou sob as tenazes da censura prévia, inclusive a procedente do Poder Judiciário, pena de se resvalar para o espaço inconstitucional da prestidigitação jurídica*”.

Tendo em conta, assim, todos esses fatores – e considerando que o inteiro teor dos relatórios de análise de crédito acima mencionados poderá ser exigido a qualquer momento, em razão da plena eficácia do acórdão reclamado –, a ausência de um pronto resguardo, em sede de provimento cautelar, de todos os dados fiscais e bancários contidos nesses relatórios inviabilizaria por completo tanto o julgamento de mérito desta reclamação quanto o eventual conhecimento da causa, nas vias extraordinárias, pelo Superior Tribunal de Justiça e pelo Supremo Tribunal Federal.

RCL 17091 MC / RJ

Veja-se que o Plenário desta Casa, ao examinar caso anterior de fornecimento à imprensa, pela Administração Pública, de informações e documentos, já teve oportunidade de reafirmar a necessidade de se aguardar a realização do julgamento definitivo, em razão do risco de irreparabilidade do dano alegado e da possibilidade de esvaziamento do próprio objeto da demanda (MS 28.177-MC-AgR/DF, do qual fui designado Redator para o acórdão). No mesmo sentido, a decisão liminar proferida pelo Ministro Joaquim Barbosa no MS 28.178-/DF.

Isso posto, nos termos do art. 14, II, da Lei 8.038/1990 e do art. 158 do RISTF, **defiro em parte** a liminar requerida, para que a permissão de acesso e extração de cópias determinada pelos acórdãos ora reclamados, prolatados pela 6^a Turma Especializada do TRF da 2^a Região nos autos do Processo 0020225-86.2011.4.02.5101, somente seja efetuada após a preservação, pelo BNDES, de todos os dados bancários e fiscais sigilosos constantes dos referidos relatórios de análise, nos termos da Lei Complementar 105/2001.

Ressalte-se que esta decisão liminar deve ser efetivada sem prejuízo da regular tramitação do feito, principalmente quanto ao processamento e julgamento dos recursos especial e extraordinários já interpostos.

Comunique-se, requisitando informações.

Após, ouça-se a Procuradoria Geral da República.

Publique-se.

Brasília, 20 de fevereiro de 2014.

Ministro **RICARDO LEWANDOWSKI**
Relator