

MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 38.117 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
IMPTE.(S) : **BRASIL PARALELO ENTRETENIMENTO E EDUCAÇÃO S.A**
ADV.(A/S) : **FELIPE MENEGOTTO DONADEL E OUTRO(A/S)**
IMPDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO SENADO FEDERAL - CPI DA PANDEMIA**
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**

DECISÃO: Trata-se de Mandado de Segurança, com pedido liminar, impetrado por Brasil Paralelo Entretenimento e Educação S. A. contra ato praticado pelo Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Senado Federal concernente ao enfrentamento da pandemia da Covid-19 no Brasil, que determinou o afastamento do sigilo telefônico e telemático da impetrante.

A impetrante alega na petição inicial que o ato coator carece de fundamentação, uma vez que o requerimento aprovado na Comissão Parlamentar de Inquérito teria colacionado informações genéricas, sem relação concreta e específica com a atuação da sociedade empresária. Além disso, aduz que não houve a indicação das informações que se pretende obter com a quebra do sigilo.

Sustenta que “o Requerimento e a sua votação infringiram os seguintes aspectos formais: (a) falta de individualização fática de indícios de autoria da conduta da Impetrante, com fundamentação genérica do pedido de quebra de sigilo; (b) falta de delimitação dos sujeitos passivos e da pertinência dos pedidos de quebra de sigilo; e, (c) falta de coerência temporal dos pedidos”.

Salienta que o afastamento do sigilo telefônico e telemático viola direitos ostentados pela impetrante enquanto veículo de comunicação, especialmente o princípio da liberdade de imprensa.

Aduz ainda que “todo o conteúdo produzido pela Brasil Paralelo é embasado em materiais jornalísticos e em pesquisas, sendo absolutamente descabido qualquer alegação de que o material produzido

MS 38117 MC / DF

pela Impetrante transmite qualquer tipo de notícia falsa – talvez, aliás, tenha sido por isso que o pedido da CPI não aponte especificamente qualquer tipo de material da Impetrante que contenha fake news, tratando-se de alegações vazias e genéricas”.

Por fim, afirma que há incoerência temporal na quebra do sigilo, já que alcança o ano de 2018, enquanto a pandemia de Covid-19 iniciou-se em 2020.

Requer, liminarmente, a suspensão dos efeitos da aprovação do Requerimento nº 01228/2021, item 106, pela CPI da Pandemia, até o julgamento definitivo deste Mandado de Segurança.

Subsidiariamente, pleiteou que “seja determinada a manutenção do sigilo absoluto sobre os dados da empresa que venham ser obtidos por meio da medida, com a colocação de lacres em eventuais dados sigilosos que porventura venham a ser encaminhados à CPI, cominando-se multa por descumprimento da obrigação em caso de vazamento dos dados e informações”.

No mérito, pede a concessão da ordem, para confirmar a medida acauteladora e “declarar a nulidade do Requerimento nº 01228/2021, item 106, determinando-se o seu arquivamento em caráter definitivo”.

Verificada possível prevenção do eminente Min. Alexandre de Moraes para apreciar o feito, considerado o Inquérito 4781, remeti os autos à Presidência desta Corte.

O eminente Presidente, Min. Luiz Fux, assentou a livre distribuição do feito e restituiu os autos a este Relator.

É o relatório.

Passo a decidir a tutela de urgência.

A questão controvertida nesta ação mandamental versa a legitimidade de ato da Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal - “CPI da Pandemia” - que implicou o afastamento do sigilo telefônico e telemático da impetrante.

Os argumentos veiculados na petição inicial cingem-se, em síntese, aos seguintes pontos: **(i)** ausência de fundamentação, consideradas (i.i) a falta de individualização das condutas imputadas à impetrante e de sua

MS 38117 MC / DF

vinculação aos fatos investigados, (i.ii) a não delimitação dos sujeitos alcançados pelo afastamento do sigilo; e (ii) incoerência temporal, tendo em vista o período de pandemia.

De início, e antes de analisar as alegações da impetrante, anoto que o Supremo Tribunal Federal há muito consolidou o entendimento de que os atos praticados pelas Comissões Parlamentares de Inquérito, malgrado sua estatura constitucional, estão sujeitos ao controle jurisdicional.

Noutros termos, embora a Constituição Federal tenha assegurado às Comissões poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, é certo que não as eximiu da observância dos preceitos conformadores do próprio Estado Democrático de Direito, tendo em vista o controle permanente da autoridade estatal e a eficácia dos direitos fundamentais.

Nesse sentido, cabe ao Poder Judiciário garantir que o implemento dos atos de investigação das Comissões Parlamentares de Inquérito dê-se em conformidade com os quadrantes constitucionais.

Confira-se, a propósito, precedente do Tribunal Pleno, relatado pelo eminente Min. Celso de Mello:

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - QUEBRA DE SIGILO - AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO CONCRETA DE CAUSA PROVÁVEL - NULIDADE DA DELIBERAÇÃO PARLAMENTAR - MANDADO DE SEGURANÇA CONCEDIDO. A QUEBRA DE SIGILO NÃO PODE SER UTILIZADA COMO INSTRUMENTO DE DEVASSA INDISCRIMINADA, SOB PENA DE OFENSA À GARANTIA CONSTITUCIONAL DA INTIMIDADE. - A quebra de sigilo, para legitimar-se em face do sistema jurídico-constitucional brasileiro, necessita apoiar-se em decisão revestida de fundamentação adequada, que encontre apoio concreto em suporte fático idôneo, sob pena de invalidade do ato estatal que a decreta. A ruptura da esfera de intimidade de qualquer pessoa - quando ausente a hipótese configuradora de causa provável - revela-se incompatível com o modelo consagrado na Constituição da República, pois a quebra de sigilo não pode ser manipulada, de modo arbitrário, pelo Poder

Público ou por seus agentes. Não fosse assim, a quebra de sigilo converter-se-ia, ilegitimamente, em instrumento de busca generalizada, que daria, ao Estado - não obstante a ausência de quaisquer indícios concretos - o poder de vasculhar registros sigilosos alheios, em ordem a viabilizar, mediante a ilícita utilização do procedimento de devassa indiscriminada (que nem mesmo o Judiciário pode ordenar), o acesso a dado supostamente impregnado de relevo jurídico-probatório, em função dos elementos informativos que viessem a ser eventualmente descobertos. A FUNDAMENTAÇÃO DA QUEBRA DE SIGILO HÁ DE SER CONTEMPORÂNEA À PRÓPRIA DELIBERAÇÃO LEGISLATIVA QUE A DECRETA. - A exigência de motivação - que há de ser contemporânea ao ato da Comissão Parlamentar de Inquérito que ordena a quebra de sigilo - qualifica-se como pressuposto de validade jurídica da própria deliberação emanada desse órgão de investigação legislativa, não podendo ser por este suprida, em momento ulterior, quando da prestação de informações em sede mandamental. Precedentes.

(MS 23851, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 26/09/2001, DJ 21-06-2002 PP-00098 EMENT VOL-02074-02 PP-00308)

Como se vê, a quebra de sigilo operacionalizada pela Comissão Parlamentar de Inquérito deve fundamentar-se em (a) causa provável, (b) adequada ao suporte fático até então coligido, cuja ocorrência deve ser contemporânea à (c) deliberação parlamentar.

A configuração desses pressupostos constitui *standard* importante para que se perquiria no âmbito jurisdicional, com coerência e respeitada a atuação do ente parlamentar, a relevância e a atualidade da quebra do sigilo que justifiquem a sua prevalência, na situação concreta, sobre os direitos à intimidade e à privacidade.

Evidentemente, a autoridade judiciária, ao exercer o controle constitucional da atuação do Poder Legislativo e de suas Comissões, deve considerar as peculiaridades do sistema de deliberação parlamentar, cujos

MS 38117 MC / DF

contornos não se identificam com o processo de tomada de decisão judicial.

Isso significa que, embora os parlamentares estejam vinculados ao dever de fundamentação constitucional, é natural que as razões expostas para o afastamento não sejam apresentadas de forma exaustiva, até porque a dinâmica de deliberação parlamentar dificulta, em Colegiado amplo, a apresentação linear e inteiriça de argumentos e motivos.

Nessa linha, ao apreciar a medida cautelar no Mandado de Segurança 23575, o eminente Ministro Nelson Jobim descortinou com precisão o ambiente decisório de Comissão Parlamentar:

Por outro lado, sem razão as Informações quando refere a questão da fundamentação da decisão que tenha determinado medida acautelatória (fls. 69). Uma coisa é o fundamento político ou jurídico de uma decisão. Outra, é não ter fundamento algum. O que se exige é a fundamentação de uma decisão. O que não se permite, é a decisão arbitrária, porque sem fundamentação. No mesmo MS 23446-6 fiz distinção entre o processo decisório judicial e o processo decisório das Casas Políticas. Disse não se poder "... fazer uma paridade entre o processo decisório judicial e o processo decisório político no que diz respeito à fundamentação de suas decisões. ... Não se pode pretender ... que a fundamentação da decisão do parlamento tenha a mesma contextura, a mesma forma ou a mesma densidade das decisões do Poder Judiciário. ... o procedimento pelo qual agem os parlamentares é absolutamente distinto do procedimento judicial. ...". A fundamentação da decisão política se encontra em qualquer peça ou momento do procedimento. Pode se encontrar no próprio projeto, no requerimento, na indicação, no parecer e na emenda - que são os tipos de proposições parlamentares -. Pode decorrer do debate quando da votação da matéria. O certo é que as decisões parlamentares não estão sujeitas às regras que disciplinam as decisões judiciais que impõem relatório, fundamentos e dispositivo (CPC, art. 458). O procedimento parlamentar é outro. O procedimento de tomada de decisões é

outro. Logo, não se lhe aplica as regras de processo judicial, que é diverso. No entanto, não se conclua que a decisão parlamentar possa ser arbitrária e sem nenhum fundamento. Não se confunda inexistência de fundamentação com topologia da fundamentação. Para as decisões judiciais, a lei impõe uma topologia própria e específica para os seus fundamentos. Não é o caso das decisões parlamentares. A localização dos fundamentos pode e é difusa. Os fundamentos podem se encontrar em diversos locus do processo decisório. (Decisão publicada no DJ de 01/02/2000).

Essas peculiaridades, inclusive, já foram consideradas pelo Plenário deste Tribunal no exame do Mandado de Segurança 24749, de relatoria do eminente Ministro Marco Aurélio (julgado em 29/09/2004, DJ 05-11-2004 PP-00019 EMENT VOL-02171-01 PP-00142 RTJ VOL-00196-01 PP-00186 LEXSTF v. 26, n. 312, 2005, p. 166-170), bem como no Mandado de Segurança 25668, de relatoria do eminente Ministro Celso de Mello (julgado em 23/03/2006, DJ 04-08-2006 PP-00027 EMENT VOL-02240-03 PP-00410 RTJ VOL-00200-02 PP-00778 RCJ v. 20, n. 129, 2006, p. 55-66).

Nesse contexto delineado pelos precedentes desta Corte, a fundamentação apresentada pela Comissão Parlamentar de Inquérito para aprovação do Requerimento nº 01228/2021, mostra-se suficiente, considerados os elementos coligidos neste momento preambular.

Colho do ato coator os seguintes trechos:

(...) o grupo composto também pela pessoa qualificada influenciou fortemente na radicalização política adotada pelo Palácio do Planalto, interferindo e influenciando ações políticas por meio da divulgação de informações falsas em redes sociais.

Além de tudo, a pessoa envolvida com as investigações desta CPI pode ser uma das mais conhecidas propagadoras de fake news na internet.

Com efeito, sua atuação como redatora de conteúdo é questionada, investigada e perquirida desde o início do mandato do Presidente Jair Bolsonaro, por conta de inúmeras

notícias falsas veiculadas em páginas específicas, outrossim, distribuídas a esmo por meio de grupos em aplicativos de mensagens.

Aquela pessoa também ficou conhecida por atuar durante a campanha eleitoral de 2018, próxima ao então candidato Jair Bolsonaro, seus filhos, correligionários e apoiadores. Segundo notícias da imprensa, tendo como principal característica a prática da divulgação de notícias falsas e usando extrema hostilidade para seus adversários, incluindo políticos e jornalistas.

Portanto, trata-se da quebra e transferência de sigilos de pessoa conhecida pela imprensa, pelo público em geral da internet e por grande parcela da população brasileira, como atuantes na fabricação e divulgação de conteúdo falso, cujos dados telefônicos e telemáticos serão extremamente proveitosos para a avaliação desta Comissão Mista e essenciais para as conclusões deste Colegiado.

Como se vê, há linha investigativa da Comissão Parlamentar de Inquérito que identificou correlação entre as ações do Governo Federal no enfrentamento da pandemia e a disseminação de notícias falsas por pessoas físicas e veículos de comunicação durante o período.

E, nesse âmbito de atuação, relacionado ao fato determinado objeto da Comissão Parlamentar de Inquérito, surge pertinente a quebra de sigilo de pessoas ou entidades potencialmente envolvidas na disseminação de notícias falsas no que tange à pandemia.

Noutros termos, em relação à ausência de fundamentação, não restou demonstrado, de plano, o imprescindível *fumus boni iuris* para o afastamento liminar do ato coator, nos termos do art. 7º, inciso III, da Lei 12016/2009.

Nada obstante, é forçoso reconhecer que, sob o ângulo temporal, a quebra do sigilo não se apresenta constitucionalmente justificável.

Isso porque a CPI da Pandemia foi criada “com a finalidade de apurar, no prazo de 90 dias, as ações e omissões do Governo Federal no enfrentamento da Pandemia da Covid-19 no Brasil e, em especial, no

MS 38117 MC / DF

agravamento da crise sanitária no Amazonas com a ausência de oxigênio para os pacientes internados; e as possíveis irregularidades em contratos, fraudes em licitações, superfaturamentos, desvio de recursos públicos, assinatura de contratos com empresas de fachada para prestação de serviços genéricos ou fictícios, entre outros ilícitos, se valendo para isso de recursos originados da União Federal, bem como outras ações ou omissões cometidas por administradores públicos federais, estaduais e municipais, no trato com a coisa pública, **durante a vigência da calamidade originada pela Pandemia do Coronavírus**".

Perceba que o fato determinado a ser investigado pela Comissão Parlamentar de Inquérito, nos termos do § 3º do art. 58 da Constituição Federal, foi claramente delimitado pela vigência da calamidade pública causada pela Pandemia de Covid-19, cujo reconhecimento formal pelo Estado brasileiro deu-se com a publicação do Decreto Legislativo nº 6, publicado em 20 de março de 2020.

Assim, extrapola o fato investigado e carece de causa provável a ordem de afastamento do sigilo relativamente a informações anteriores a essa data, uma vez que, por decorrência lógica, não guardam qualquer relação com o estado de pandemia.

A ressaltar essa óptica, o eminente Ministro Edson Fachin, ao apreciar a Medida Cautelar no Mandado de Segurança 38114, processo cujas balizas fáticas são similares à deste feito, assentou que "a extensão do período de quebra para alcançar informações "desde o início de 2018" extrapola o objeto da Comissão Parlamentar de Inquérito, instaurada especificamente para apurar "as ações e omissões do Governo Federal no enfrentamento da Pandemia da Covid-19 no Brasil". São, portanto, informações extemporâneas e, assim, impertinentes ao objeto da CPI, devendo ser o seu sigilo preservado" (decisão publicada no DJe de 04/08/2021).

Portanto, merece parcial acolhida o pedido liminar, para que o termo inicial da quebra de sigilo determinada pela CPI da Pandemia, em relação à impetrante, seja o dia 20 de março de 2020.

Por fim, os dados obtidos com a quebra de sigilo deverão receber o

MS 38117 MC / DF

tratamento prescrito pelo art. 144 do Regimento Interno do Senado Federal.

Ou seja, as informações levantadas devem permanecer sob a guarda do Presidente da Comissão, que somente poderá franquear o acesso do Colegiado aos documentos relacionados à apuração da Comissão e em reunião secreta.

Ante o exposto, defiro em parte o pedido liminar, com fundamento no artigo 7º, inciso III, da Lei 12016/2009, para restringir a quebra dos sigilos telefônico e telemático da impetrante ao período posterior a 20 de março de 2020, bem como para determinar que os dados obtidos pela Comissão Parlamentar de Inquérito sejam mantidos sob a guarda do Presidente da Comissão e compartilhados com o Colegiado apenas em reunião secreta e quando pertinentes ao objeto da apuração.

Notifique-se a autoridade coatora acerca desta decisão e para prestação das informações, nos termos do art. 7º, inciso I, da Lei nº 12.016/2009.

Após, dê-se vista à Procuradoria-Geral da República.

Publique-se.

Brasília, 9 de agosto de 2021.

Ministro **GILMAR MENDES**
Relator