

**MANDADO DE SEGURANÇA 38.186 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. DIAS TOFFOLI**  
**IMPTE.(S)** : ERICA SCHWAB  
**ADV.(A/S)** : SAULO MARTINS MESQUITA  
**IMPDO.(A/S)** : PRESIDENTE DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE  
INQUÉRITO DO SENADO FEDERAL - CPI DA  
PANDEMIA  
**ADV.(A/S)** : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Trata-se de mandado de segurança impetrado por Érica Schwab, no qual se aponta como autoridade coatora a Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal - denominada CPI da Pandemia, com base nos seguintes fatos e fundamentos jurídicos:

- a) Conforme se verifica da ata da 46<sup>a</sup> Reunião da CPI da Pandemia, os atos coatores (Requerimentos 1357/2021 e 1358/2021) foram aprovados, em bloco, sem qualquer fundamentação, no dia 19/08/2021;
- b) não há qualquer pertinência, correlação e individualização entre os requerimentos de quebra de sigilo dos canais da impetrante no Instagram e no YouTube com os objetos da CPI, que estão delimitados a eventuais ações e omissões do Governo Federal no combate a pandemia do Covid-19 e no colapso de oxigênio em Manaus, além eventuais fraudes e desvios de recursos públicos federais destinados à saúde, o que foi inclusive objeto de destaque pelos Senadores Eduardo Girão e Marcos Rogério;
- c) a justificativa dos Requerimentos de que “Um dos eixos de investigação desta CPI diz respeito à disseminação de perfis falsos sobre a pandemia de Covid-19”, além de falsa, uma vez que não consta tal objeto nos mencionados requerimentos SF/21139.59425-24 e SF/21259.95668-45, escancara a total falta de motivação dos atos

**MS 38186 / DF**

coatores ante a ausência de dados concretos e objetivos relacionados com os objetos da investigação;

d) a nulidade de atos de CPIs que determinem a quebra de sigilos sem a devida fundamentação não é novidade, sendo pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal nesse sentido, donde se destaca didático precedente de relatoria do então Ministro Sepúlveda Pertence no MS 25.281;

e) a CPI possui poderes investigativos que, além de necessitarem ser minudentemente fundamentados, são limitados pela sua própria competência, que conforme o inciso X do art. 49 da Constituição Federal cinge-se a “fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

f) o direito ao sigilo das comunicações e de dados somente poderá ser relativizado nas hipóteses onde houver indícios razoáveis de autoria e participação em infração penal punida com pena de reclusão e, ainda, se a prova não puder ser obtida por outros meios disponíveis no ordenamento jurídico, o que evidentemente não se coaduna com a situação da impetrante, que sequer figura como investigada;

g) o próprio *Pacto de San Jose da Costa Rica*, do qual o Brasil é signatário e possui *status* supralegal, determina no § 2º do seu artigo 11 que: “Ninguém pode ser objeto de ingerências arbitrárias ou abusivas em sua vida privada, na de sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra ou reputação”.

Postula-se, assim, a concessão liminar para que sejam imediatamente suspensos os efeitos dos atos que aprovaram os

**MS 38186 / DF**

Requerimentos nºs 1357/2021 e 1358/2021, que autorizaram a quebra de sigilo das informações telemáticas da impetrante.

No mérito, após a manifestação do Ministério Público, pede-se a confirmação da liminar para o fim de se declarar nulos os atos que aprovaram os Requerimentos nºs 1357/2021 e 1358/2021 que autorizaram a quebra de sigilo das informações telemáticas da impetrante.

As informações solicitadas foram devidamente prestadas pelo Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito CPI da Pandemia.

Em réplica, a impetrante manifesta-se reiterando os termos e pedidos da inicial e afirma que “a CPI tem por objeto, e é limitada por sua competência constitucional, a investigar agentes de governo responsáveis pela condução das políticas governamentais de enfrentamento à pandemia e não escrutinar a vida de particulares, que sequer residem no nosso país”.

É relatório. Decido.

Inicialmente, observo que se admite como legítimo o controle jurisdicional pelo STF, em sede de mandado de segurança, de atos de Comissões Parlamentares de Inquérito constituídas no âmbito do Congresso Nacional ou no de qualquer de suas Casas, uma vez que, enquanto projeção orgânica do Poder Legislativo da União, nada mais [são] senão a **longa manus** do próprio Congresso Nacional ou das Casas que o compõem (MS nº 23.452/RJ, Rel. Min. **Celso de Mello**, Tribunal Pleno, DJ de 12/5/2000), não havendo violação ao princípio da separação de Poderes quando [o STF] intervém para assegurar as franquias constitucionais e para garantir a integridade e a supremacia da Constituição, neutralizando, desse modo, abusos cometidos (MS nº 25.668/DF, Rel. Min. **Celso de Mello**, Tribunal

**MS 38186 / DF**

Pleno, DJ de 4/5/2006).

Dessa perspectiva, assento a competência originária do STF para julgamento deste **mandamus**.

Por outro lado, o certo é que deferimento de medida liminar, em mandado de segurança, somente se justifica em face de situações que atendam aos pressupostos constantes do art. 7º, inc. III, da Lei nº 12.016/09, ou seja, existência de fundamento relevante e possibilidade de ineficácia da ordem de segurança posteriormente concedida.

Acerca do tema dos autos, a jurisprudência da Corte firmou-se no sentido de que as Comissões Parlamentares de Inquérito são dotadas de poder investigatório, ficando assentado que devem elas, a partir de meros indícios, demonstrar a existência concreta de causa provável que legitime a quebra do sigilo (MS nº 24.217/DF, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Maurício Correa**, DJ de 18.10.2002)

É o que se extrai do julgamento Plenário do MS nº 23.452/DF, Relator o Ministro **Celso de Mello**, DJ de 16/2/2001, **in verbis** :

- O **sigilo bancário**, o **sigilo fiscal** e o **sigilo telefônico** (sigilo este que incide sobre os dados/registros telefônicos e que não se identifica com a inviolabilidade das comunicações telefônicas) - ainda que representem projeções específicas do direito à intimidade, fundado no art. 5º, X, da Carta Política - não se revelam oponíveis, em nosso sistema jurídico, às Comissões Parlamentares de Inquérito, eis que o ato que lhes decreta a quebra traduz natural derivação dos poderes de investigação que foram conferidos, pela própria Constituição da República, aos órgãos de investigação parlamentar.

As Comissões Parlamentares de Inquérito, no entanto, para decretarem, legitimamente, por autoridade própria, a quebra do sigilo bancário, do sigilo fiscal e/ou do sigilo telefônico, relativamente a pessoas por elas investigadas, devem demonstrar, a partir de meros indícios, a existência concreta de causa provável que legitime a medida excepcional (ruptura da esfera de intimidade de quem se acha sob investigação), justificando a necessidade de sua efetivação no procedimento de ampla investigação dos fatos determinados que deram causa à instauração do inquérito parlamentar, sem prejuízo de ulterior controle jurisdicional dos atos em referência (CF, art. 5º, XXXV).

As deliberações de qualquer Comissão Parlamentar de Inquérito, à semelhança do que também ocorre com as decisões judiciais (RTJ 140/514), quando destituídas de motivação, mostram-se írritas e despojadas de eficácia jurídica, pois nenhuma medida restritiva de direitos pode ser adotada pelo Poder Público sem que o ato que a decreta seja adequadamente fundamentado pela autoridade estatal. (RTJ 173/808 grifos do autor).

Estabelecidas essas premissas, passo ao exame do caso concreto e, para tanto, reproduzo a fundamentação exarada nas informações prestadas pela autoridade apontada como coatora:

37. Ao solicitar a transferência de sigilos, esta Comissão Parlamentar de Inquérito se mostra com o objetivo de investigar e apurar as possíveis irregularidades cometidas no trato a pandemia do Coronavírus, nos termos da finalidade apresentada pela própria CPI, como destacado acima.

38. Assim, o colegiado constatou indícios de que os perfis

pertencentes ao impetrante seriam protagonistas em atos de divulgação de conteúdos falsos, os quais se revestem de especial gravidade no âmbito das ações governamentais de combate à pandemia da COVID-19.

39. Diante do recebimento de tais evidências pela CPI da Pandemia, não restou ao Colegiado outra alternativa senão a apuração detalhada dos fatos levantados, o que somente se faria possível por intermédio da quebra dos sigilos do impetrante, consoante seguintes termos extraídos da justificação do Requerimento nº 1357 e 1357, de 2021:

(...) Um dos eixos de investigação desta CPI diz respeito à disseminação de perfis falsos sobre a pandemia de Covid-19.

O art. 58, § 3º, da Constituição Federal de 1988, determina que os poderes de investigação das comissões parlamentares de inquérito são aqueles próprios das autoridades judiciais, o que possibilita que a CPI realize investigações com caráter, abrangência e profundidade característicos de investigações realizadas pelos órgãos, instituições e poderes integrantes do sistema de justiça brasileiro, apesar das finalidades, procedimentos e competências serem diferentes.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (HC 100.304, Relator Min. Joaquim Barbosa) é no sentido de que admitir que documentos de caráter sigiloso possam ser utilizados nos trabalhos das CPIs. Isto se fundamenta justamente no fato de estas comissões

terem poderes de investigação próprios de autoridades judiciais, razão pela qual a transferência de sigilo é medida apta a garantir as prerrogativas constitucionais para o pleno e regular trabalho investigativo de competência do parlamento.

Assim, considerando o fundamento jurisprudencial já emanado da Corte Suprema, que garante a constitucionalidade do objeto do presente requerimento, é que deve ser aprovada a transferência do sigilo telemático do usuário do Instagram alemanhacomentada (@alemanhacomentada).

O usuário alemanhacomentada publicou ou replicou as seguintes postagens:

[...]

O perfil alemanhacomentada, ao esconder-se no anonimato para atacar pessoas e instituições e, sobretudo, atacar a ciência disseminando informações falsas sobre a pandemia, agride o texto da Constituição da República, cujo artigo 5º, inciso IV, diz que “é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato”. Para investigar a fundo a verdadeira organização criminosa que se esconde atrás de perfis falsos para atacar a ciência, autoridades e instituições, compreendemos que a medida ora proposta é fundamental. Por essa razão, a aprovação do presente requerimento é fundamental ao esclarecimento dos fatos investigados, razão pela qual pedimos o apoio dos nobres pares.

40. Além disso, vale lembrar que a investigação sobre possíveis atos que possam ter promovido o uso de tratamentos não indicados pelos órgãos oficiais aptos a expedir recomendações sobre o tratamento da Covid-19 constitui matéria de interesse primário da CPI da Pandemia e da própria população em geral.

41. Desse modo, a aprovação dos Requerimentos nº 1357 e 1358, de 2021, revestem-se de plena legitimidade, tendo em vista a objetividade da justificação apresentada - no que se refere aos indícios de atuação do investigado na divulgação de *fake news* -, assim como a comprovada correlação entre os objetivos da CPI e o objeto da diligência.

42. Ademais, se investiga se determinadas pessoas e empresas, sobretudo com influência nas mídias digitais, como no presente caso, mantêm relações de proximidade com entes públicos, especificamente para se saber se já receberam ou recebem recursos públicos a fim de manter e disseminar a produção de desinformação no âmbito da internet, mormente neste momento crítico de crise sanitária.

43. A CPI, assim, tem o dever constitucional de buscar e averiguar a existência de possíveis relações promíscuas mantidas entre agentes públicos e entes privados, buscando delimitar a responsabilização inerente a cada um.

44. Ressalte-se que o requerimento impugnado constitui documento público e seu conteúdo foi regularmente



apreciado pelos parlamentares, restando aprovado por maioria de votos, já que a medida se mostrou essencial aos trabalhos da comissão.

45. Assinale-se, ainda, que o Regimento Interno do Senado Federal, em seu art. 412, consagra, dentre os princípios básicos que conferem legitimidade à atividade parlamentar, o pressuposto da decisão colegiada, segundo o qual as medidas propostas no âmbito legislativo devem ser apreciadas coletivamente, respeitando-se as normas relativas ao quórum de membros do Parlamento necessário à aprovação de proposições.

46. *In casu*, a aprovação do requerimento em análise ocorreu em consonância com o princípio da decisão colegiada, já consagrado pela jurisprudência desta Corte Constitucional como diretriz fundamental no âmbito de trabalho das Comissões Parlamentares de Inquérito, *in verbis*:

[...]

47. Haja vista que uma das principais missões de uma CPI é obter informações para fiscalizar o Poder Público e aprimorar a legislação, devem lhe ser assegurados todos os meios constitucionais para tanto, tais como a autonomia para decretar a transferência de sigilo dos investigados.

48. Não se pode olvidar que a investigação e o escrutínio da conduta individual de homens públicos e particulares, bem como de tratativas entre si, são atividades próprias e elementares do Congresso, especialmente para apurar a ocorrência de violação da confiança pública depositada

pela população.

Nessa conjuntura, cumpre ressaltar que “a fundamentação exigida das Comissões Parlamentares de Inquérito quanto à quebra de sigilo bancário, fiscal, telefônico e telemático não ganha contornos exaustivos equiparáveis à dos atos dos órgãos investidos do ofício judicante” (MS nº 24.748, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Marco Aurélio**, DJ de 29/9/04).

*In casu*, colhe-se das informações prestadas a existência de elementos objetivos, vinculados ao objeto da investigação, oriundos de indícios de que a impetrante teria sido responsável pela confecção e divulgação de conteúdos falsos - *fake news* -, bem como pela promoção de ataques a pessoas e instituições e, sobretudo, a disseminação de informações falsas sobre a pandemia, tratamentos sem comprovação científica para o tratamento da COVID-19.

Elucidou-se, ainda, entre outras circunstâncias, que: a) o perfil alemanhacomentada, ao esconder-se no anonimato para atacar pessoas e instituições e, sobretudo, atacar a ciência disseminando informações falsas sobre a pandemia, agride o texto da Constituição da República, cujo artigo 5º, inciso IV; b) é relevante e necessário averiguar se determinadas pessoas e empresas, sobretudo com influência nas mídias digitais, como no presente caso, mantêm relações de proximidade com entes públicos, especificamente para se saber se já receberam ou recebem recursos públicos a fim de manter e disseminar a produção de desinformação no âmbito da internet, mormente neste momento crítico de crise sanitária.

Na linha desse entendimento, não vislumbro, neste juízo preliminar, prática de abuso de poder ou ilegalidade da deliberação parlamentar efetuada por meio dos Requerimentos nº 1357 e 1358,

**MS 38186 / DF**

de 2021, quanto ao seu objeto.

Como bem pontuado pela e. Min. Cármen Lúcia no MS n. 38.144, cujo objeto envolve questão análoga,

Os direitos e garantias fundamentais, a todos assegurados e que têm de ser respeitados nos termos constitucionalmente estabelecidos, não são biombos impeditivos da atuação legítima e necessária do poder estatal, no desempenho de suas atividades legítimas, necessárias e exercidas nos limites juridicamente definidos. Seriam incontroláveis juridicamente atividades ilícitas se se retirassem, dos órgãos estatais de controle, apuração e investigação, os meios necessários a sua atuação eficiente.

O Estado de Direito existe para garantir a atuação legítima, proba e eficaz de todos em benefício da sociedade. O sistema jurídico não pode se enfraquecer em seus instrumentos, o que fragilizaria os direitos dos cidadãos. Não se pode manter conduta ilegítima de quem quer que seja, retirando-se dos órgãos estatais os instrumentos viabilizadores de apuração e de depuração do que contrarie a legislação vigente.

Entretanto, deverá ser observado pela autoridade apontada como coatora o dever de garantir a absoluta confidencialidade dos dados obtidos por meio das quebras de sigilo, o qual deverá ser preservado pela Comissão, nos termos do art. 144 do RISF, de modo que tais informações somente poderão ser acessadas, em sessão secreta, e se guardarem efetiva pertinência com o objeto da apuração legislativa.

**MS 38186 / DF**

Com base nesses fundamentos, **indefiro o pedido liminar**, resguardada a confidencialidade dos dados, informações e documentos provenientes da quebra de sigilo telemático, cujo acesso há de restringir-se à impetrante, seus advogados e aos Senadores integrantes da Comissão Parlamentar de Inquérito.

Comunique-se o inteiro teor desta decisão à autoridade coatora, solicitando-lhe as informações complementares no prazo de lei.

Com ou sem informações, vista à Procuradoria-Geral da República para manifestação.

Ciência à Advocacia-Geral da União, na forma da lei.

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 31 de agosto de 2021.

**Ministro Dias Toffoli**

Relator