

MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 38.043 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**
IMPTE.(S) : **MARCELO BATISTA COSTA**
ADV.(A/S) : **SAULO ALEXANDRE SALLES MOREIRA**
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 com pedido de liminar impetrado por Marcelo Batista Costa contra ato do Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI da Pandemia, Senador da República Omar Aziz, consistente na quebra do sigilo telefônico, fiscal, bancário e telemático do impetrante.

Primeiramente, a inicial faz menção ao

“[...] ato ilegal praticado pelo **Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia (CPI DA PANDEMIA)**, com endereço no Senado Federal em Brasília/DF, considerando a aprovação pela Comissão do Requerimento nº 00999/2021 - que autorizou, de maneira **absolutamente genérica e sem qualquer fundamentação**, a transferência do sigilo telefônico, fiscal, **bancário**, telemático do impetrante, pelo simples fato do impetrante ter assinado **COMO TESTEMUNHA**, o **Contrato nº029/2021**, entre a **União** e a empresa **Bharat Biotech Limited International**, [...]” (pág. 1 do documento eletrônico 1 - grifos no original).

Destaca, a seguir, que o objeto da CPI da Pandemia está circunscrito a investigar

“[...] eventuais ações e omissões do Governo Federal no combate à pandemia do Covid-19 e no colapso de oxigênio em Manaus, além eventuais fraudes e desvios de recursos”

públicos federais destinados à saúde.” (pág. 4 do documento eletrônico 1 – grifos no original).

Aduz, ainda, que

“[n]o dia **30 de junho de 2021** foram aprovadas, em bloco, a transferência de sigilo de seus dados bancários, fiscais, telefônicos e telemáticos, dentre eles o **de MARCELO BATISTA COSTA**, conforme justificativa apresentada pelo Exmo. Senador integrante da CPI/Pandemia, Senhor Renan Calheiros, que segue abaixo:

[...]

Pelo que se depreende, o requerimento aprovado pela Comissão, per relationem, a justificativa apresentada destina, com maior profundidade e acuidade, analisar possíveis irregularidades na celebração do contrato n° 29/2021 – Processo n° 25000.175250/2020-84, celebrado no dia 25.02.2021 entre a União (Departamento de Logística em Saúde da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde) e a empresa Bharat Biotech Limited International, representada pela empresa Precisa Comercialização de Medicamentos LTDA, tendo como objeto (cláusula primeira), a aquisição de VACINA, COVID-19 (CORONAVÍRUS, SARS-COV-2), INJETÁVEL (Covaxin/BBV152), na quantidade de 20.000.000 de unidades, ao valor unitário de US\$15,00 dólares, (doc. anexado).

Ocorre que, **em sucinta análise do respectivo contrato apontado como suspeito**, a participação do impetrante se restringiu, **apenas e tão somente em ter assinado a avença como uma das testemunhas (cláusula 22)**, não sendo o responsável pelas anteriores tratativas do que restou contratado, e nem pela minuta redacional, conforme se verifica abaixo colacionado: [...]” (págs. 6,7, 13 e 14 do documento eletrônico 1 – grifos no original).

Na sequência, alude à ausência de fundamentação da decisão atacada, sustentando o que

“[t]orna-se evidente a completa ausência de fundamento para a ilegal e inconstitucional quebra de sigilo do impetrante, em clara afronta ao seu direito fundamental à intimidade, considerando que não houve qualquer resistência do impetrante em prestar esclarecimentos sobre sua atuação enquanto servidor temporário do Ministério da Saúde.

[...]

Com efeito, a justificativa apresentada para a adoção da medida extremada não possui fundamentação idônea e suficiente a amparar a decisão colegiada, pois **inexiste a indicação de fato ou ato concreto e específico realizado pelo impetrante, capaz de motivar adequadamente a devassa de seus dados.**

[...]

A quebra irrestrita dos sigilos perseguidos pela CPI – Pandemia, sem fundamentação e individualização concreta equipara-se ao que a doutrina moderna e especializada nominou como *‘fishing expedition’* ou **‘pescaria probatória’**, sendo em resumo, o meio de investigação especulativa indiscriminada, sem objetivo certo, determinado ou declarado, decretado de forma ampla e genérica, no afã (ou esperança) de ‘pescar’ qualquer prova para fortalecer um futuro processo.” (págs. 15, 20 e 25 do documento eletrônico 1 – grifos no original).

Ao final, afirma que estão presentes os requisitos inerentes à tutela antecipada, pleiteando

“[...] a concessão de medida liminar *inaudita altera parte* para o fim de que seja suspensa a eficácia da decisão proferida pela Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI da Pandemia, no que tange à aprovação do requerimento nº 00999/2021, que determinou a quebra de sigilo bancário, fiscal, telefônico e de dados telemáticos em seu desfavor.” (págs. 28 e 29 do documento eletrônico 1 – grifos no original).

No mérito, o impetrante pugna pela concessão da segurança para que seja declarada a nulidade da decisão proferida pela Comissão Parlamentar de Inquérito e, subsidiariamente, sejam protegidos todos os dados privados que não tenham relação com a investigação.

É o relatório. Decido.

Preliminarmente, ressalto que o deferimento de liminar em mandado de segurança somente é cabível quando estiverem presentes os pressupostos do art. 7º, III, da Lei 12.016/2009, quais sejam: (i) a existência de fundamento relevante e (ii) a possível ineficácia de ordem posteriormente concedida. Por isso, a concessão de uma tutela de urgência, *initio litis*, somente se afigura possível nas hipóteses em que a inicial evidenciar, de plano e fundamentadamente, a ocorrência simultânea – quer dizer, cumulativa - de ambos os pressupostos legais.

Pois bem. Antes de analisar o pedido de concessão da cautelar, transcrevo, naquilo que interessa, a disciplina constitucional das Comissões Parlamentares de Inquérito,

“Art. 58. [...]

§ 3º - **“As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores”** (grifei).

De sua parte, o Regimento Interno do Senado Federal, quanto ao

tema, estabelece o seguinte:

“Art. 148. No exercício das suas atribuições, a comissão parlamentar de inquérito **terá poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, facultada a realização de diligências que julgar necessárias, podendo convocar Ministros de Estado, tomar o depoimento de qualquer autoridade, inquirir testemunhas, sob compromisso, ouvir indiciados, requisitar de órgão público informações ou documentos de qualquer natureza**, bem como requerer ao Tribunal de Contas da União a realização de inspeções e auditorias que entender necessárias” (grifei).

Feitos estes registros, reproduzo, para melhor exame da controvérsia, a justificação apresentada pelo Senador Alessandro Vieira no requerimento de quebra do sigilo telefônico e telemático do impetrante, aprovado pelos integrantes da CPI, *litteris*:

“JUSTIFICAÇÃO

A presente Comissão Parlamentar de Inquérito, batizada como CPI DA PANDEMIA, foi criada pelos Requerimentos 1371 e 1372, ambos de 2021, 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 agravamento da crise sanitária no Amazonas com a ausência de oxigênio para os pacientes internados, e as possíveis irregularidade em contratos, fraudes em licitações, superfaturamentos, desvios 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 ‘SARS-CoV-2’, limitado apenas quanto à fiscalização dos recursos da União repassados aos demais entes

federados para as ações de prevenção e combate à Pandemia da Covid-19, e excluindo as matérias de competência constitucional atribuídas aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Com vistas à justificação do requerimento, cujo objeto é a quebra, bem como a transferência, dos sigilos bancários, telefônico e telemático da pessoa qualificada, imprescindível, previamente ao mérito, traçar breve esboço histórico e jurisprudencial a esse respeito, o que se passa a fazer articuladamente.

[...]

Os depoimentos colhidos até o presente momento, somados às informações e aos documentos disponibilizados a esta Comissão Parlamentar de Inquérito, apontam a possível existência de um 'ministério paralelo da saúde', que defendia a utilização de medicação sem eficácia comprovada e apoiava teorias como a da imunidade de rebanho.

Ademais, os depoimentos de LUIS RICARDO FERNANDES MIRANDA e de seu irmão LUIZ CLÁUDIO FERNANDES MIRANDA demonstrou graves indícios em aquisição de vacinas e procedimentos próprios do Ministério da Saúde.

Nessa esteira, temos que o senhor MARCELO BATISTA COSTA é COORDENADOR-GERAL SUBSTITUTO DE AQUISIÇÕES E DE INSUMOS ESTRATÉGICOS e, ainda, COORDENADOR-GERAL DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA, ambos os cargos do MINISTÉRIO DA SAÚDE.

Finalmente, urge esclarecer que MARCELO BATISTA COSTA assinou o contrato de compra da vacina denominada COVAXIN na qualidade de testemunha e, *de per si*, tal participação já justifica a quebra de sigilos ora requerida.

[...]

O testemunho do servidor cuja quebra de sigilos é requerida testemunhou a formação do contrato de compra da vacina COVAXIN, justificando amplamente o presente pedido.

[...]

Há claro nexos causal entre os fatos investigados e os indícios do envolvimento daquele servidor. Foram respeitados os demais limites constitucionais para a atuação da CPI, em especial o princípio da proporcionalidade, uma vez que a transferência de sigilo é meio indispensável para se identificar se a atuação do servidor contribuiu para aumentar o número de mortos, ao subministrar financeiramente medidas contrárias ao interesse público e às recomendações da organização Mundial da Saúde quanto à pandemia.

Não se vislumbra, portanto, nenhuma teratologia, ilegalidade ou abuso de poder que dê azo a questionamento administrativos ou judiciais.[...]" (págs. 5-7 e 11 do documento eletrônico 7).

O País enfrenta uma calamidade pública sem precedentes, decorrente da pandemia causada pelo novo coronavírus, tendo superado a lamentável marca de 525 mil mortes. Diante disso, mostram-se legítimas as medidas de investigação tomadas pela Comissão Parlamentar de Inquérito em curso, que tem por fim justamente apurar eventuais falhas e responsabilidades de autoridades públicas ou, até mesmo, de particulares, por ações ou omissões no enfrentamento dessa preocupante crise sanitária, aparentemente ainda longe de terminar.

No caso sob exame, para a configuração de ato abusivo apto a embasar a concessão integral da cautelar requerida **seria preciso estar inequivocamente demonstrada a falta de pertinência temática entre a medida aqui questionada e os fatos investigados pela Comissão Parlamentar de Inquérito**. Tal descompasso, contudo, a meu sentir, não ficou devidamente comprovado.

Como se sabe, as comissões parlamentares de inquérito não são dotadas de quaisquer competências sancionatórias, quer dizer, não têm o poder de punir quem quer que seja. No entanto, desempenham um relevantíssimo papel institucional na elucidação de fatos de interesse da coletividade, sobretudo daqueles que, em condições normais, não viriam

MS 38043 MC / DF

ao conhecimento da sociedade ou das autoridades competentes para avaliá-los, segundo as óticas política e jurídica, respectivamente.

Bem por isso a Constituição investiu às CPIs, como visto, de “poderes de investigação próprios das autoridades judiciais”, facultando-lhes “a realização de diligências que julgar necessárias”, porquanto atuam em nome do povo soberano do qual são representantes, não sendo possível, por isso mesmo, opor a elas quaisquer limitações no exercício desse importante múnus público, salvo, como é evidente, se vulnerarem direitos e garantias fundamentais dos investigados.

Registro, ainda, que, como as comissões parlamentares de inquérito empreendem investigações de natureza política, esta Suprema Corte entende que não precisam fundamentar exaustivamente as diligências que determinam no curso de seus trabalhos, diferentemente do que ocorre com as decisões judiciais. Veja-se:

“CPI - ATO DE CONSTRANGIMENTO - FUNDAMENTAÇÃO. 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. Requer-se que constem da deliberação as razões pelas quais veio a ser determinada a medida.” (MS 24749/DF, relator Ministro Marco Aurélio, grifei).

Destaco, por pertinente à questão aqui debatida, o seguinte trecho do voto do Ministro Marco Aurélio:

“[...] Parte, assim, de elementos precários, longe ficando de revelar, ao primeiro exame, a convicção a respeito da participação de cada qual. Medidas que visem à elucidação dos acontecimentos não de ser tomadas, é certo, de maneira segura, consciente, sem, no entanto, partir-se para impor a robustez dos elementos autorizadores das deliberações”

(grifei).

Lembro que a nossa Carta Política não detalhou – e nem poderia tê-lo feito, sob o ponto de vista técnico, dada a dinâmica da realidade política – a forma como devem ser motivadas as diligências determinadas pelas CPIs, mesmo porque são integradas por parlamentares de origens e ocupações profissionais heterogêneas, e não apenas por profissionais do direito. Não obstante, devem observar os requisitos formais, legal e regimentalmente definidos, apresentar fundamentação idônea e guardar relação de pertinência com os fatos investigados. Precisam, ademais, como é óbvio, ser aprovadas por seus integrantes.

Conforme já assentei em outras oportunidades, em um regime republicano há uma partilha horizontal do poder entre o Legislativo, o Executivo e o Judiciário (art. 2º da CF), denominada pelo jurista português Gomes Canotilho de “núcleo essencial (*Kernbereich*) dos limites de competências, constitucionalmente fixado” (CANOTILHO, Joaquim José Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1998, p. 247, grifos do autor).

É antiga - e continua firme - a jurisprudência do STF no sentido de que a reserva de jurisdição, apesar de incidente sobre as hipóteses de busca domiciliar (art. 5º, XI, da CF), de interceptação telefônica (art. 5º, XII, da CF) e de decretação da prisão, salvo aquela determinada em flagrante delito (art. 5º, LXI, da CF), não se estende às quebras de sigilo, por se tratar de medida abrigada na Constituição, em seu art. 58, § 3º. Confira-se:

“COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO -
QUEBRA DE SIGILO ADEQUADAMENTE
FUNDAMENTADA - VALIDADE - EXISTÊNCIA
SIMULTÂNEA DE PROCEDIMENTO PENAL EM CURSO
PERANTE O PODER JUDICIÁRIO LOCAL -
CIRCUNSTÂNCIA QUE NÃO IMPEDE A INSTAURAÇÃO,

SOBRE FATOS CONEXOS AO EVENTO DELITUOSO, DA PERTINENTE INVESTIGAÇÃO PARLAMENTAR - MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO. A QUEBRA FUNDAMENTADA DO SIGILO INCLUI-SE NA ESFERA DE COMPETÊNCIA INVESTIGATÓRIA DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO. - **A quebra do sigilo fiscal, bancário e telefônico de qualquer pessoa sujeita a investigação legislativa pode ser legitimamente decretada pela Comissão Parlamentar de Inquérito, desde que esse órgão estatal o faça mediante deliberação adequadamente fundamentada e na qual indique a necessidade objetiva da adoção dessa medida extraordinária.** Precedente: MS 23.452-RJ, Rel. Min. CELSO DE MELLO (Pleno). PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE JURISDIÇÃO E QUEBRA DE SIGILO POR DETERMINAÇÃO DA CPI. - O princípio constitucional da reserva de jurisdição - que incide sobre as hipóteses de busca domiciliar (CF, art. 5º, XI), de interceptação telefônica (CF, art. 5º, XII) e de decretação da prisão, ressalvada a situação de flagrância penal (CF, art. 5º, LXI) - não se estende ao tema da quebra de sigilo, pois, em tal matéria, e por efeito de expressa autorização dada pela própria Constituição da República (CF, art. 58, § 3º), assiste competência à Comissão Parlamentar de Inquérito, para decretar, sempre em ato necessariamente motivado, a excepcional ruptura dessa esfera de privacidade das pessoas. AUTONOMIA DA INVESTIGAÇÃO PARLAMENTAR. - **O inquérito parlamentar, realizado por qualquer CPI, qualifica-se como procedimento jurídico-constitucional revestido de autonomia e dotado de finalidade própria, circunstância esta que permite à Comissão legislativa - sempre respeitados os limites inerentes à competência material do Poder Legislativo e observados os fatos determinados que ditaram a sua constituição - promover a pertinente investigação, ainda que os atos investigatórios possam incidir, eventualmente, sobre aspectos referentes a acontecimentos sujeitos a inquéritos policiais ou a processos judiciais que guardem conexão com o evento principal objeto**

da apuração congressual. Doutrina” (MS 23.639/DF, Rel. Min. Celso de Mello, grifei).

Ainda nessa linha de entendimento, no que toca ao controle judicial dos atos de outros Poderes da República, transcrevo trecho do voto proferido pelo Ministro Edson Fachin, nos autos do MS 33.751/DF, de sua relatoria, no qual consignou o quanto segue:

“[...] o controle jurisdicional a ser empreendido, ao meu sentir, legitima-se apenas quanto à eventual prática de abuso de poder ou ilegalidade, de modo que elementos relacionados à conveniência de determinadas medidas apuratórias, desde que razoavelmente fundamentadas, não se submetem à revisão judicial. Há, portanto, espaço para que o Parlamento se movimente com certa discricionariedade nos quadrantes das diversas possíveis linhas investigativas a serem traçadas.

[...]

Sendo assim, os poderes das Comissões Parlamentares de Inquérito são limitados pela jurisdição constitucional quanto aos seguintes aspectos: a) análise da constituição da CPI de acordo com o estipulado pela Constituição, quanto à forma e ao alcance da apuração; b) controle formal das atividades por elas desenvolvidas, inclusive juízo acerca da legalidade da fundamentação das medidas que afetem a esfera jurídica individual” (grifei).

É que se está diante de **atos políticos** ou **de governo**, os quais, segundo Hely Lopes Meirelles,

“[...] são os que, praticados por agentes do Governo no uso de competência constitucional, se fundam na ampla liberdade de apreciação da oportunidade e conveniência de sua realização, sem se aterem a critérios jurídicos preestabelecidos. **São atos governamentais por excelência**, e não apenas de administração. **São atos de condução** de negócios públicos, e não simplesmente de execução de serviços públicos. **Daí seu**

maior discricionarismo e, conseqüentemente, as maiores restrições para o controle judicial” (MEIRELLES, Hely Lopes *et. al. Direito Administrativo Brasileiro*. 41ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 840, grifei).

No caso sob exame, conforme a justificativa apresentada para a quebra do sigilo do impetrante, consta o exercício por parte deste da função de “COORDENADOR-GERAL SUBSTITUTO DE AQUISIÇÕES E DE INSUMOS ESTRATÉGICOS e, ainda, COORDENADOR-GERAL DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA, ambos os cargos do MINISTÉRIO DA SAÚDE”, tendo, ademais, assinado o contrato de compra da vacina COVAXIN como testemunha (pág. 7 do documento eletrônico 7 - acima citado).

No exercício de suas funções, o impetrante poderia ter concorrido, ao menos em tese, para práticas contrárias ao interesse público, pois, segundo consta na justificação dos integrantes da CPI (pág. 7), duas testemunhas afirmaram que existem fortes indícios de irregularidades em alguns contratos de compra de vacina. Assim, não vinga o pedido de integral suspensão da eficácia da decisão proferida pela CPI da Pandemia, eis que considero justificada, ao menos *prima facie*, a quebra dos sigilos bancário, fiscal e telefônico, ainda que por prazo inferior ao deferido.

É que, consoante a jurisprudência desta Casa,

“[...] a CPI – que dispõe de competência constitucional para ordenar a quebra do sigilo bancário, fiscal e telefônico das pessoas sob investigação do Poder Legislativo – somente poderá praticar tal ato, que se reveste de gravíssimas conseqüências, se justificar, de modo adequado, e sempre mediante indicação concreta de fatos específicos, a necessidade de adoção dessa medida excepcional” (MS 23.868/RS, Rel. Min. Celso de Mello).

MS 38043 MC / DF

Afigura-se, portanto, imprescindível a correta e precisa delimitação temporal do afastamento dos sigilos. Neste aspecto, considerando que o impetrante foi exonerado, a pedido, do cargo de Coordenador-Geral de Execução Orçamentária e Financeira do Ministério da Saúde por meio da Portaria GM/MS nº 767, de 26 de abril de 2021, não foi devidamente explicado, a meu ver, o motivo da quebra dos sigilos telefônico, fiscal, bancário e telemático até a presente data. Logo, ao menos numa análise prefacial da matéria, penso ter razão o impetrante na sua irresignação quanto à extensão temporal da medida.

Sob outro vértice, registro, como já assentei em decisões anteriores (*v.g.*, MS 37.963/DF; MS 37.970/DF; MS 37.978/DF), minha preocupação com a quebra do sigilo telemático e a consequente exposição de informações e imagens que digam respeito à vida privada de terceiras pessoas e dos próprios impetrantes. A par da advertência de que tais dados deverão permanecer sob rigoroso sigilo, sendo peremptoriamente vedada a sua utilização ou divulgação para qualquer fim, tenho que a amplitude e a frequência com que as quebras de sigilo têm sido determinadas pela CPI demandam uma maior cautela por parte do Supremo Tribunal Federal, a fim de se preservar dados particulares dos investigados e de terceiros.

Com efeito, transcrevo abaixo o teor do requerimento relativo à quebra de sigilo do impetrante:

“Senhor Presidente,

Nos termos do disposto no §3º do art. 58 da Constituição Federal, do disposto na Lei nº 1.579/52, bem como dos dispositivos regimentais aplicáveis à espécie, requero o LEVANTAMENTO (QUEBRA) e a TRANSFERÊNCIA DOS SIGILOS de MARCELO BATISTA COSTA (CPF 052.126.897-40)

a) telefônico, de abril 2020 até o presente, incluindo-se o registro e a duração das ligações telefônicas originais e recebidas (remetente e destinatário), oficiando-se as operadoras de

telefonia Oi, Claro, Vivo, Tim, Nextel, Algar, Surf Telecom e demais em operação no país;

b) fiscal, de abril 2020 até o presente, através do seguinte dossiê integrado com amparo, no que couber, nas seguintes bases de dados:

- Extrato PJ ou PF (extrato da declaração de imposto de renda de pessoa física ou pessoa jurídica);
- Cadastro de Pessoa Física;
- Cadastro de Pessoa Jurídica;
- Ação Fiscal (informações sobre todos os processos instaurados contra a pessoa investigada);
- Compras e vendas de DIPJ de Terceiros;
- Rendimentos Recebidos de PF (todos os valores recebidos a título de rendimento de pessoa física);
- Rendimentos Recebidos de PJ (todos os valores recebidos a título de rendimento de pessoa jurídica);
- DIPJ (Declaração de Informações Econômico-Fiscais da Pessoa Jurídica);
- DIRPF (Declaração de Imposto de Renda das Pessoas Físicas); DECRED (Declaração de Operações com Cartões de Crédito);
- DMED (Declaração de Serviços Médicos e de Saúde);
- DIMOF (Declaração de Informações sobre Movimentação Financeira); DCPMF (Declaração de Não Incidência da CPMF);
- DIMOB (Declaração de Informações sobre Atividades Imobiliárias); DOI (Declaração sobre Operações Imobiliárias);
- DIRF (Declaração do Imposto de Renda Retido na Fonte);
- DITR (Declaração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural); DERC (Declaração de Rendimentos Pagos a Consultores por Organismos Internacionais);
- DCTF (Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais);
- CADIN (Cadastro Informativo de Débitos não Quitados);

- DACON (Demonstrativo de Apuração de Contribuições Sociais);
- DAI (Declaração Anual de Isento);
- DASN (Declaração Anual do Simples Nacional);
- DBF (Declaração de Benefícios Fiscais);
- PAES (Parcelamento Especial);
- PER/DCOMP (Pedido Eletrônico de Restituição ou Ressarcimento e da Declaração de Compensação);
- SIAFI (Serviço Federal de Processamento de Dados);
- SINAL (Sistema de Informações da Arrecadação Federal);
- SIPADE (Sistema de Parcelamento de Débito);
- COLETA (Sistema Integrado de Coleta Zinco).

Requer-se também, com relação ao mesmo período, a disponibilização das notas fiscais emitidas, de análise sobre referida movimentação financeira com relação aos três anos anteriores ao período em questão.

c) bancário, de abril de 2020 até o presente, de todas as contas de depósitos, contas de poupança, contas de investimento e outros bens, direitos e valores mantidos em Instituições Financeiras;

d.1) telemático, de abril de 2020 até o presente, oficiando-se empresa Google Brasil Internet Ltda. (Endereço: Avenida Brigadeiro Faria Lima, 3477, 18o andar, CEP 04538- 133, São Paulo/SP), para que forneça:

- Dados cadastrais;
- Registros de conexão (IPs) Informações de Android (IMEI)
- Cópia integral de todo conteúdo armazenado no Google Drive, incluindo o *backup* do WhatsApp;
- Cópia integral de todo conteúdo armazenado no Google Fotos, com os respectivos metadados (EXIF);
- Lista de contatos vinculados as contas mencionadas, com números de telefones e nomes;
- Cópia integral de todas as mensagens (Gmail) enviadas/recebidas/armazenadas (rascunhos e lixeira), com

seus anexos, em formato originalmente salvo pelo usuário, preservando a estrutura de diretórios criada pelo mesmo;

- Cópia integral de todas as mensagens enviadas, recebidas e armazenadas, conteúdos multimídias (fotos, vídeos, áudios) e qualquer outro anexo compartilhado através do sistema de troca de mensagens instantâneas Hangout;

- Localizações pretéritas e atuais do uso da(s) conta(s) (*Location History*), incluindo localizações geográficas específicas, por meio de GPS, *Bluetooth* ou sinal *Wi-Fi*;

- Relação dos locais salvos no GOOGLE MAPS e demais dados armazenados no aplicativo;

- Os históricos de pesquisas realizadas pelo usuário do dispositivo, incluindo pesquisas no Google Maps;

- Informações de pagamento, incluindo dados dos cartões de crédito (operadoras);

- Listagem das redes *Wi-Fi* acessadas pelas contas indicadas;

- Informações dos aplicativos baixados e instalados no Google Play;

d.2) telemático, de abril de 2020 até o presente, oficiando-se empresa WhatsApp Inc., para que forneça:

- ‘*User Info, IP Addresses, Sym Address Book, Account Notes, Full Group Memberships e Profile Picture*’ (dados cadastrais da conta, informações do aparelho, versão da APP, data e horário do registro, status de conexão, última conexão com data, hora e porta lógica, endereço de e-mail, informações de cliente Web; registros de acessos IPs desde 2019 e IP da última conexão; histórico de mudança de números; perfil do usuário com foto; *about - antigo status*;

- Nomes dos grupos, seus administradores, integrantes dos grupos com seus respectivos números de telefones e fotos - lista de grupos; e agenda de contatos simétricos e assimétricos).

d.3) telemático, de abril 2020 até o presente, oficiando-se empresa Facebook para que forneça, a respeito das plataformas Facebook, Instagram e Facebook Messenger, todo o conteúdo relativo às contas de titularidade do investigado, em especial

mensagens privadas, participação em grupos fechados, comentários e postagens, lista de amigos e toda atividade nelas realizada.

d.4) telemático, de abril de 2020 até o presente, oficiando-se a empresa Apple Computer Brasil Ltda, por meio da *Privacy & Law Enforcement Compliance* (e-mail lawenforcement@apple.com) para que forneça todo o conteúdo relativo às contas e aparelhos de titularidade do investigado, especialmente dados de localização, GPS, *Bluetooth*, endereço IP, localização de pontos de acesso *Wi-Fi* e torres de celular e outras tecnologias para determinar a localização aproximada de seu dispositivo, bem como o conteúdo armazenado no iCloud.

d.5) telefônico e telemático, de abril de 2020 até o presente, por meio da *Privacy & Law Enforcement Compliance* (e-mail lawenforcement@apple.com) para que forneça todo o conteúdo relativo às contas e aparelhos de sua titularidade, especialmente dados de localização, GPS, *Bluetooth*, endereço IP, localização de pontos de acesso *Wi-Fi* e torres de celular e outras tecnologias para determinar a localização aproximada de seu dispositivo, bem como o conteúdo armazenado no iCloud;" (págs. 1-5 do documento eletrônico 7)

Como se vê, a abrangência dos dados cuja sigilo se pretende quebrar é de uma extensão, no mínimo, inusitada. E, tendo sido aprovado o requerimento nesse sentido, torna inevitável o acesso a dados pessoais sensíveis, entendidos estes, nos termos do art. 5º, II, da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – a LGPD (Lei 13.709/2018), como aqueles relativos a “origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural”.

Assim, embora a própria Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) estabeleça que “[a] restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa não poderá ser invocada com o

MS 38043 MC / DF

intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades em que o titular das informações estiver envolvido, bem como em ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior relevância” (art. 31, § 4º), é certo que o respeito aos direitos e às garantias fundamentais impõem a necessidade de observância de parâmetros para a quebra de sigilo pessoal.

Neste sentido, em situação análoga (MS 37.972/DF), o Ministro Roberto Barroso ressaltou a ausência de esclarecimento, por parte da CPI, quanto à

“[...] utilidade das informações e dados solicitados para fins de investigação ou instrução probatória. Não se aponta em que medida o acesso ao conteúdo de conversas privadas dos impetrantes, a seus arquivos de foto, áudio e vídeo, seus históricos de pesquisa, suas informações de localização e suas atividades em redes sociais teria utilidade para a verificação das ações e omissões de autoridades do Governo Federal no enfrentamento à pandemia. Cabia ao requerente, no caso, esclarecer por que o acesso às informações e dados seria necessário para os fins indicados.

Em terceiro lugar, o solicitante não delimita os dados efetivamente visados. Os pedidos veiculados são excessivamente amplos, abrangendo o fornecimento da íntegra de conversas mantidas pelos agentes públicos, da sua relação de contatos, dos arquivos armazenados em nuvens, da cópia integral de mensagens de correio eletrônico, das informações de localização dos seus dispositivos eletrônicos, do seu histórico de pesquisas, suas informações de pagamento, informações de aplicativos baixados e instalados, entre outros. Os requerimentos não especificam quais informações e dados dentro desse universo guardariam relação com o objeto da investigação e seriam, então, do interesse da CPI. Entendo, portanto, que está evidenciada a plausibilidade das alegações dos impetrantes.”

Similarmente, o Ministro Nunes Marques, ao deferir a liminar no MS 37.971/DF, apontou que:

“Este último ponto precisa ser devidamente ressaltado porque, nos tempos que correm, o modo de vida das pessoas está cada vez mais ligado ao uso de tecnologias das comunicações. Os computadores pessoais e telefones inteligentes (*smartphones*) servem, na atualidade, para comunicações e registros os mais diversos, desde aspectos ligados aos chamados ‘dados sensíveis’ (dados pessoais sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico), que a princípio não apresentam nenhum interesse para uma investigação parlamentar, às questões ligadas ao trabalho e aos negócios — estas, sim, com possibilidade de terem relevância para CPIs. **A grande convergência de informações para esses mecanismos implica a necessidade, por parte das autoridades investigativas, do dever de minimizar o acesso aos dados pessoais do investigado, limitando-se ao estritamente necessário para a investigação, sob pena de ferimento irreparável do direito à intimidade e privacidade.**

O direito fundamental à privacidade (CF, art. 5, X), como tal entendido ‘o direito de manter o controle sobre suas próprias informações e de determinar a maneira de construir sua própria esfera particular’ (RODOTÁ, Stefano. *A vida na sociedade da vigilância: a privacidade hoje*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. Tradução Danilo Doneda e Luciana Cabral Doneda, p. 15), está na ordem do dia das discussões constitucionais justamente pela circunstância de que **as tecnologias da informação têm induzido a hiperdocumentação do dia a dia das pessoas, desde atos domésticos até às suas movimentações físicas e às manifestações públicas em redes sociais. E isso, associado à facilidade de manipulação e**

recuperação das informações a partir de dados, por meio de mecanismos apropriados, deixa vulneráveis aspectos sensíveis da vida íntima dos cidadãos. Nesse contexto, a quebra de sigilo das comunicações deve ser medida excepcionalíssima, e, ainda mais, deve recair sobre o mínimo possível de dados para o desenvolvimento da investigação (seja ela judicial ou legislativa). A Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD, aliás, embora não se dirija especificamente à disciplina das medidas de investigação, deixou claro, no art. 4º, §1º, que tais medidas devem sempre ser proporcionais e estritamente necessárias ao atendimento do interesse público, observados o devido processo legal, os princípios gerais de proteção e os direitos do titular previstos na própria LGPD.

[...]

Verifica-se, pela leitura dos citados requerimentos (em especial das partes que sublinhei), que não há um foco definido previamente para a quebra do sigilo. A medida é ampla e genérica, atingindo, o mais das vezes, todo o conteúdo das comunicações privadas do Impetrante, inclusive todas as fotografias, geolocalização, lista de contatos inteiras, grupos de amigos, etc.

[...]

Os pedidos de listas inteiras de contatos, com as respectivas fotos trocadas, por exemplo, representam manifesto risco de violação injustificada da privacidade não apenas do Impetrante, mas desses terceiros também, que sequer são investigados. Logo, o caso se enquadra perfeitamente naquela ideia de ‘devassa’, a que se refeririam os precedentes do Tribunal, que citei há pouco. Em casos análogos, já houve outras decisões do próprio Supremo Tribunal Federal impedindo a violação de sigilos requerida ao arripio de fatos concretos e com violação do princípio da razoabilidade: MS 25.812, Ministro César Peluso; e MS 25.668 MC, Ministro Celso de Mello” (grifei).

Desta forma, no que tange aos parâmetros para a implementação das

MS 38043 MC / DF

medidas deferidas pela CPI, penso que a quebra dos sigilos telemáticos referentes a informações sensíveis armazenadas em nuvens e disponíveis em redes sociais deve ser precedida da explicitação de motivos pelos quais não seria possível obter a prova por outros meios disponíveis. Em outras palavras, diversamente do que ocorre ordinariamente com a quebra de sigilo telemático das comunicações oficiais (*i.e.*, endereço eletrônico do servidor público no órgão a que está vinculado), parece-me que, numa ponderação de valores constitucionais, os direitos à privacidade e à intimidade recomendam que eventuais quebras de sigilo relativas a contas pessoais sejam levadas a efeito de forma paulatina e, a cada passo, devidamente justificadas.

Assim, superada a fase inicial de afastamento dos sigilos telefônico, bancário, fiscal e telemático das comunicações oficiais do impetrante, e remanescendo fatos a serem investigados, cuja elucidação exija, num segundo momento, a quebra do sigilo telemático de informações sensíveis armazenadas em nuvens e disponíveis em mídias sociais, tal medida passa a ser então – e só então – uma opção constitucionalmente válida.

Não vejo, pois, ao menos por ora, como legítimas as medidas discriminadas nos itens d.1, d.2, d.3, d.4 e d.5 do Requerimento 999/2021 aprovado pela Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia, referentes à quebra de sigilo telemático do impetrante.

Quanto às demais, advirto que, mesmo as informações relacionadas ao escopo da investigação – não sendo, pois, de cunho privado -, apenas poderão ser acessadas por Senadores da República, integrantes da Comissão Parlamentar de Inquérito, e pelo próprio impetrante e seus advogados, só devendo vir a público, se for o caso, por ocasião do encerramento dos trabalhos, no bojo do relatório final, aprovado na forma regimental.

Saliento, por oportuno, que o próprio Regimento Interno do Senado Federal revela a preocupação com o sigilo de documentos por parte de suas comissões, *verbis*:

“Art. 144. Quanto ao documento de natureza sigilosa, observar-se-ão, no trabalho das comissões, as seguintes normas:

I - não será lícito transcrevê-lo, no todo ou em parte, nos pareceres e expediente de curso ostensivo;

II - se houver sido encaminhado ao Senado em virtude de requerimento formulado perante a comissão, o seu Presidente dele dará conhecimento ao requerente, em particular;

III - se a matéria interessar à comissão, ser-lhe-á dada a conhecer em reunião secreta;

IV - se destinado a instruir o estudo de matéria em curso no Senado, será encerrado em sobrecarta, rubricada pelo Presidente da comissão, que acompanhará o processo em toda a sua tramitação; V - quando o parecer contiver matéria de natureza sigilosa, será objeto das cautelas descritas no inciso IV.

Parágrafo único. A inobservância do caráter secreto, confidencial ou reservado, de documentos de interesse de qualquer comissão sujeitará o infrator à pena de responsabilidade, apurada na forma da lei” (grifei).

Ante o exposto, defiro parcialmente a medida liminar requerida pelo impetrante para suspender as medidas discriminadas nos itens d.1, d.2, d.3, d.4 e d.5 do Requerimento 999/2021 da Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia, referentes à quebra de sigilo telemático do impetrante, até o julgamento final do presente Mandado de Segurança, ressaltando que, quanto às demais, devem ser rigorosamente observadas as ressalvas acima delineadas no respeitante ao trato de documentos confidenciais.

Defiro, ainda, o pleito de suspensão das demais quebras de sigilo determinadas (bancário, fiscal e telefônico), porém em menor extensão,

MS 38043 MC / DF

para determinar que a CPI observe, como marco temporal final, a data da exoneração do impetrante de sua função no Ministério da Saúde.

Dados sigilosos eventualmente já encaminhados em cumprimento, ainda que parcial, à ordem relativa ao Requerimento 999/2021, devem ser lacrados e mantidos sob guarda e responsabilidade do Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito, até deliberação final deste *writ*, ficando vedada a qualquer título a sua divulgação.

Solicitem-se informações.

Intime-se a Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 7º, II, da Lei 12.016/2009.

Na sequência, dê-se vista à Procuradoria-Geral da República (art. 12 da Lei 12.016/2009 e art. 52, IX, do RISTF).

Publique-se.

Brasília, 8 de julho de 2021.

Ministro Ricardo Lewandowski

Relator