



*Supremo Tribunal Federal*

**URGENTE**

Ofício eletrônico nº 8463/2021

Brasília, 13 de junho de 2021.

A Sua Excelência o Senhor  
Senador OMAR AZIZ  
Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal - CPI da Pandemia

Medida Cautelar Em Mandado de Segurança nº 37969

IMPTE.(S) : ERNESTO HENRIQUE FRAGA ARAUJO  
ADV.(A/S) : RAFAEL TEIXEIRA MARTINS (19274/DF)  
IMPDO.(A/S) : COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO SENADO FEDERAL  
- CPI DA PANDEMIA  
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

(Processos Originários Cíveis)

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência os termos da decisão proferida nos autos em epígrafe, cuja cópia segue anexa.

Atenciosamente,

**Ministro Alexandre de Moraes**  
Relator  
*Documento assinado digitalmente*

**MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 37.969 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**IMPTE.(S)** : ERNESTO HENRIQUE FRAGA ARAUJO  
**ADV.(A/S)** : RAFAEL TEIXEIRA MARTINS  
**IMPDO.(A/S)** : COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO SENADO FEDERAL - CPI DA PANDEMIA  
**ADV.(A/S)** : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

**DECISÃO**

Trata-se de mandado de segurança impetrado por Ernesto Henrique Fraga Araújo em face de ato praticado pela Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal - CPI da Pandemia, no qual requer:

“a concessão de liminar, inaudita altera pars, para suspender a quebra dos sigilos telefônico e telemático do Impetrante aprovada pela CPI da Pandemia no Senado Federal em 10 de junho de 2021; b) Caso entenda descabida a concessão da liminar pleiteada na alínea ‘a’, que seja concedida liminar inaudita altera pars para determinar que o alcance da quebra dos sigilos telefônico e telemático do impetrante seja restrito ao período em que atuou como chanceler na pandemia, ou seja, entre março de 2020 e março de 2021”.

O impetrante destaca que:

“o requerimento que culminou no ato coator ora impugnado foi apresentado perante a CPI em 06 de junho de 2021, ou seja, após mais de um mês e meio de trabalhos que culminou na oitiva de mais de uma dezena de pessoas entre testemunhas e convidados, ou seja, em que pese a existência de robusto conjunto probatório o pleito de quebra de sigilos lastreou-se exclusivamente em ilações e informações desprovidas de qualquer cotejo fático-probatório”.

Afirma, ainda, que “o ato coator ora questionado mostra-se também ilegal pelo fato de o impetrante não figurar formalmente como investigado na investigação conduzida pela Comissão. Em momento algum das investigações, quão menos no requerimento aprovado que culminou no ato coator ora questionado, o impetrante foi apontado formalmente como investigado”, o que contraria o disposto na Lei 9.296/1996; ressaltando, ainda, que que “não se identifica na investigação conduzida pela Comissão nenhum tipo de esforço alternativo no sentido de se obter as provas pretendidas por outro meio senão pela quebra dos sigilos realizada. Em verdade, a CPI optou por utilizar a quebra dos sigilos como meio ordinário de produção de provas, o que também ofende o artigo 2º, II da Lei 9.296/96.”

Por fim, sustenta a presença dos requisitos necessários para a concessão da cautelar – *fumus boni iuris e periculum in mora*:

*“na medida em que a Constituição, nos artigos 5º, incisos X e XII, c/c art. 93, IX resguardam o direito à intimidade, a proteção ao sigilo telefônico e telemático, além de exigir fundamentação idônea às medidas excepcionais de quebra conforme anteriormente explicitado...” e, “medida em que o Impetrante, açoitado de seus direitos no requerimento aprovado na data de hoje, quinta-feira, 10 de junho de 2021, pode sofrer um dano irreparável à imagem que construiu não só na sua carreira como diplomata, mas na esfera social e política, como ex-Chanceler do Governo Federal”.*

Os autos foram distribuídos no dia 11/06/2021, mesma data em que foram solicitadas informações à autoridade coatora.

A Presidência da Comissão Parlamentar de Inquérito prestou as devidas informações na presente data.

É relatório. Decido.

Nos termos do artigo 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal e do artigo 1º da Lei 12.016/2009, o Mandado de Segurança será concedido

## MS 37969 MC / DF

para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

Cabível, portanto, o Mandado de Segurança nas hipóteses em que estiverem presentes indícios razoáveis de possível lesão a direito líquido e certo; bem como, necessária a concessão da medida liminar quando houver potencialidade da lesão se tornar efetiva, caso não sejam suspensos os efeitos do ato impugnado (CAIO TÁCITO, Poder de polícia e seus limites. RDA 61/220; OTHON J. SIDOU, Habeas data, mandado de injunção, habeas corpus, Mandado de Segurança e ação popular. Rio de Janeiro: Forense, 1989, p. 42; HELY LOPES MEIRELLES. Mandado de Segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, habeas data. 18. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 3; CASTRO NUNES. Do Mandado de Segurança e de outros meios de defesa contra atos do poder público. 7. ed. Atualizada por José de Aguiar Dias. Rio de Janeiro: Forense, 1967. p. 73).

Ocorre, entretanto, que, apesar da possibilidade de concessão da liminar em Mandado de Segurança encontrar assento no próprio texto constitucional (ADI 975 MC/DF, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Pleno, DJ de 20/6/1997), é exigível a presença dos requisitos do *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, não verificados na presente hipótese.

O ordenamento constitucional brasileiro consagrou, dentro das funções fiscalizatórias do Poder Legislativo, as Comissões Parlamentares de Inquérito, seguindo uma tradição inglesa que remonta ao século XIV, quando, durante os reinados de Eduardo II e Eduardo III (1327-1377), permitiu-se ao parlamento a possibilidade de controle da gestão da coisa pública realizada pelo soberano.

As Comissões Parlamentares de Inquérito, sejam da Câmara dos Deputados, sejam do Senado Federal ou do próprio Congresso Nacional devem absoluto respeito a separação de poderes, ao princípio federativo, e, conseqüentemente, à autonomia dos Estados-membros, Distrito

## MS 37969 MC / DF

Federal e Municípios, cujas gestões da coisa pública devem ser fiscalizadas pelos respectivos legislativos. Em havendo respeito ao seu campo constitucional de atuação, conforme sempre defendi, as Comissões Parlamentares de Inquérito, da mesma maneira, deverão observar os limites de seu poder investigatório, que equivalem aos poderes instrutórios do magistrado no processo penal, nos mesmos termos proclamados pela Lei Fundamental alemã, que em seu art. 44, item 2, ao se referir às comissões de inquérito, estabelece que "*as disposições relativas ao processo penal terão aplicação por analogia à apuração de provas*" (Direito Constitucional. 37 ed. São Paulo: Atlas, 2021, capítulo 10, item: 2.5).

Nesses termos, os poderes investigatórios das Comissões Parlamentares de Inquérito compreendem, entre outros, a possibilidade de quebra de sigilo bancário, fiscal, telefônico, telemático e de dados em geral, pois como consagrado pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, "*não há como negar sua natureza probatória e, em princípio, sua compreensão no âmbito dos poderes de instrução do juiz, que a letra do art. 58, §3º, da Constituição, faz extensíveis às comissões parlamentares de inquérito*" (MS 23.466, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Plenário, DJ de 22/06/1999), podendo, portanto, "*a CPI quebrar o sigilo dos dados ou registros telefônicos de pessoa que esteja sendo investigada*" (MS 23.556, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Plenário, DJ de 14/9/2000).

As Comissões Parlamentares de Inquérito, em regra, terão os mesmos poderes instrutórios que os magistrados possuem durante a instrução processual penal, inclusive com a possibilidade de invasão das liberdades públicas individuais, mas deverão exercê-los dentro dos mesmos limites constitucionais impostos ao Poder Judiciário, seja em relação ao respeito aos direitos fundamentais, seja em relação à necessária fundamentação e publicidade de seus atos, seja, ainda, na necessidade de resguardo de informações confidenciais impedindo que as investigações sejam realizadas com a finalidade de perseguição política o de aumentar o prestígio pessoal dos investigadores, humilhando os investigados e devassando desnecessária e arbitrariamente suas intimidades e vidas privadas.

## MS 37969 MC / DF

Na presente hipótese, no exercício de seus poderes instrutórios, a CPI decretou a quebra dos sigilos telefônico e telemático do requerente de maneira fundamentada, afastando-os de forma proporcional e razoável, conforme se verifica nas informações prestadas:

“a CPI é forma ou instrumento para subsidiar o Parlamentar na formação de sua opinião para que melhor execute suas funções, em linha com a dinâmica do funcionamento da democracia.

30. A função fiscalizatória é de especial relevância, sobretudo em relação a conduta de homens públicos em relação a confiança pública da sociedade, inclusive para apontar suas ineficiências.

31. Neste contexto, a presente Comissão Parlamentar de Inquérito foi criada como objetivo apurar as ações e omissões do Governo Federal no enfrentamento da pandemia da COVID-19 no Brasil e, em especial, às ações que possam ter contribuído para o agravamento da pandemia.

32. É inegável que um dos pontos de especial interesse da CPI – e da própria população em geral – são relacionadas aos imunizantes, com lugar de destaque às vacinas.

33. Isto fica bem claro da parte dedicada às vacinas na justificação do Requerimento de instalação da CPI:

[...]

34. Em um contexto em que a comercialização, aquisição ou obtenção de imunizantes de fabricação internacional, ou a necessidade de aquisição de insumos produzidos no estrangeiro, ainda que à fabricação nacional, torna-se de todo elementar, natural e – até mesmo - intuitivo apurar a atuação exercida pelo então Chanceler ERNESTO ARAÚJO, no sentido de que sua atuação, como homem público, foi de maneira proativa e diligente ou se foi omissa e negligente.

35. Neste sentido é o questionamento propriamente elaborado pelo Senador ALESSANRO VIEIRA, em apontar

eventuais condutas a serem apuradas:

O Sr. Ernesto Araújo, servidor público federal ocupante do cargo de diplomata, na carreira do Itamaraty, foi Ministro de Estado das Relações Exteriores do Brasil durante todo o período em que ocorreram os fatos determinados, comissivos e omissivos, objetos de investigação por esta Comissão, e de grande interesse da sociedade brasileira.

Referido agente público - na condição de agente político do Estado brasileiro - conduziu-se de modo irresponsável e prejudicial aos interesses nacionais, que influenciaram e influenciam ainda hoje, de forma direta e indireta, os caminhos (mais ainda os descaminhos) por onde se desviaram os destinos da nação brasileira, e nos quais muitas vidas se perderam.

...

Tampouco a relação do Brasil com a Índia, outra grande fornecedora de vacina e de insumos para a sua produção foi incentivada e prestigiada durante a gestão do Sr. Araújo. Nesse caso, as teses que são caras aos países do Sul foram desprezadas sem diálogo, em nome de uma subserviência a um segmento recém derrotado no conflagrado cenário político dos Estados Unidos da América.

Uma aliança de países latino-americanos por vacinas acessíveis e baratas poderia ser de proveito para o povo brasileiro, mas o Itamaraty optou, nesse período, por dar as costas aos vizinhos de geografia e parceiros de história.

...

Nesse contexto, ante uma lamentável negligência do ex-chanceler em trabalhar em âmbito internacional para conseguir vacinas e insumos para o Brasil, a transferência dos dados ora requisitados permitirá avaliar os exatos contornos de sua conduta à frente do Ministério das Relações Exteriores, identificando-se os esforços que foram ou não efetivamente envidados, a autonomia ou não de sua atuação, a existência ou não de planejamento, bem como de outros fatos relevantes para o objetivo desta CPI.

36. Há fortes indícios para o aprofundamento das

investigações em torno da atuação do impetrante, sobretudo para se identificar “os esforços que foram ou não efetivamente envidados, a autonomia ou não de sua atuação, a existência ou não de planejamento” decorrentes do seu trabalho “em âmbito internacional para conseguir vacinas e insumos para o Brasil”.

37. Lembrando que a investigação e escrutínio da conduta de homens públicos é atividade própria e elementar do Congresso, especialmente para apurar se houve violação da confiança pública depositada pela população.

[...]

41. Como se não bastassem os argumentos já aduzidos, registre-se que a pretensão veiculada pelo impetrante invade a esfera privativa do Poder Legislativo, estritamente relacionada ao funcionamento parlamentar e ao rito de criação de CPIs, o que constitui matéria interna corporis, imune à sindicância judicial:

[...]

42. Desse modo, a pretensão do impetrante viola o princípio da separação dos poderes insculpido no art. 2º da Constituição de 1988 (“São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”), na medida em que se imiscui em questões internas.

43. O fato é que o Congresso Nacional possui autonomia para dispor sobre o exercício de suas competências no âmbito interno, autonomia essa que não é passível de controle, seja por outro poder, seja por qualquer outro órgão público.

[...]

44. Desse modo, seja no exercício de funções típicas, seja no exercício de funções atípicas, os atos interna corporis não se sujeitam ao controle judicial.”

Dessa maneira, no caso concreto, entendo possível, excepcionalmente, que a CPI determine o afastamento da proteção prevista pelo artigo 5º, incisos X e XII da Constituição Federal, que consagrou a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e

## MS 37969 MC / DF

da imagem das pessoas; estendendo essa proteção constitucional aos sigilos de dados, que engloba, inclusive, os dados telefônicos e telemáticos; uma vez que os direitos e garantias individuais não podem ser utilizados como um *verdadeiro escudo protetivo* da prática de atividades ilícitas, tampouco como argumento para afastamento ou diminuição da responsabilidade política, civil ou penal por atos criminosos, sob pena de desrespeito a um verdadeiro Estado de Direito (HC n.º 70.814-5/SP, Rel. Min. Celso de Mello, Primeira Turma, DJ, 24-6-1994), pois como ensinado por DUGUIT:

“a norma de direito, por um lado, impõe a todos o respeito aos direitos de cada um, e em contrapartida, determina uma limitação sobre os direitos individuais, para assegurar a proteção aos direitos gerais ( *Fundamentos do direito*. São Paulo: Ícone Editora, 1996, p. 11 ss).”

A própria Declaração dos Direitos Humanos das Nações Unidas, expressamente, em seu art. 29 afirma tanto a finalidade, quanto a relatividade dos direitos individuais:

“toda pessoa tem deveres com a comunidade, posto que somente nela pode-se desenvolver livre e plenamente sua personalidade. No exercício de seus direitos e no desfrute de suas liberdades todas as pessoas estarão sujeitas às limitações estabelecidas pela lei com a única finalidade de assegurar o respeito dos direitos e liberdades dos demais, e de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática. Estes direitos e liberdades não podem, em nenhum caso, serem exercidos em oposição com os propósitos e princípios das Nações Unidas. Nada na presente Declaração poderá ser interpretado no sentido de conferir direito algum ao Estado, a um grupo ou uma pessoa, para empreender e desenvolver atividades ou realizar atos tendentes a supressão de qualquer dos direitos e liberdades proclamados nessa Declaração.”

**MS 37969 MC / DF**

A conduta das Comissões Parlamentares de Inquérito deve, portanto, equilibrar os interesses investigatórios pleiteados – **eventuais condutas comissivas e omissivas do Poder Público que possam ter acarretado o agravamento da terrível pandemia causada pelo COVID-19** –, certamente de grande interesse público, com as garantias constitucionalmente consagradas, preservando a segurança jurídica e utilizando-se dos meios jurídicos mais razoáveis e práticos em busca de resultados satisfatórios, garantindo a plena efetividade da justiça, sob pena de desviar-se de sua finalidade constitucional.

Diante do exposto, ausentes os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, INDEFIRO O PEDIDO LIMINAR.

Comunique-se, IMEDIATAMENTE, à Presidência da Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal - CPI da Pandemia sobre o teor desta decisão.

Após, à Procuradoria-Geral da República para parecer.

Publique-se.

Brasília, 12 de junho de 2021.

**Ministro ALEXANDRE DE MORAES**

Relator

*Documento assinado digitalmente*