



*Supremo Tribunal Federal*

**URGENTE**

Ofício eletrônico nº 14427/2021

Brasília, 4 de outubro 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 38182

IMPTE.(S) : FLAVIO GORDON  
ADV.(A/S) : EMERSON TADEU KUHN GRIGOLLETTE JUNIOR (212744/SP)  
IMPDO.(A/S) : PRESIDENTE DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO  
SENADO FEDERAL - CPI DA PANDEMIA  
ADV.(A/S) : EDVALDO FERNANDES DA SILVA (19233/DF, 94500/MG)  
ADV.(A/S) : ANTONIO CARLOS COSTA SANTOS (08379/DF)  
ADV.(A/S) : FERNANDO CESAR DE SOUZA CUNHA (40645/BA, 31546/DF)

Senhor Presidente,

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

Atenciosamente,

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**  
Relatora  
*Documento assinado digitalmente*

**MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 38.182 DISTRITO FEDERAL**

**RELATORA** : MIN. CÁRMEN LÚCIA  
**IMPTE.(S)** : FLAVIO GORDON  
**ADV.(A/S)** : EMERSON TADEU KUHN GRIGOLLETTE JUNIOR  
**IMPDO.(A/S)** : PRESIDENTE DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DO SENADO FEDERAL - CPI DA PANDEMIA  
**ADV.(A/S)** : EDVALDO FERNANDES DA SILVA  
**ADV.(A/S)** : ANTONIO CARLOS COSTA SANTOS  
**ADV.(A/S)** : FERNANDO CESAR DE SOUZA CUNHA

**DECISÃO**

*MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O PRESIDENTE DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO SOBRE A PANDEMIA DE COVID-19. QUEBRA DE SIGILO FISCAL DO IMPETRANTE. AUSÊNCIA DE ATENDIMENTO AOS REQUISITOS LEGAIS PARA A LIMINAR: INDEFERIMENTO. DEVER DE CONFIDENCIALIDADE RESTRITA SOB AS PENAS DA LEI. PROVIDÊNCIAS PROCESSUAIS.*

**Relatório**

1. Mandado de segurança, com requerimento de medida liminar, impetrado por Flávio Gordon, em 24.8.2021, “*contra ato emanado pelo Senador Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal (CPI da Pandemia) que deferiu o Requerimento n. 1340/2021 apresentado pelo Senador Humberto Costa*”, pelo qual teria sido aprovada a quebra de seu sigilo fiscal (fl. 2, e-doc. 1).

**O caso**

2. Constou na inicial que, em 19.8.20021, teria sido aprovado o

**MS 38182 MC / DF**

Requerimento n. 1340/2021 apresentado pelo Senador Humberto Costa, pelo qual solicitado *“ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) que produza e encaminhe à CPI da PANDEMIA o RIF – Relatório de Inteligência Financeira, com as eventuais informações de movimentações financeiras atípicas, do Senhor FLÁVIO GORDON, CPF nº 084.570.337-43, referente ao período de 1º de janeiro de 2019 até o presente”*. (fl. 4, e-doc. 1)

Afirmou-se que a medida teria sido adotada com a justificativa de que o impetrante *“atentou contra a ciência, a vida e a saúde pública, integrando uma rede – estruturada ou não – de desinformação, contribuiu para o agravamento da crise sanitária e o aumento da mortalidade derivada da pandemia no Brasil”*. (fl. 4, e-doc. 1)

Sustentou ele que, *“não obstante a gravidade de não ter sido apontado objetivamente qualquer crime, ou mínimo indício de prática ..., as vagas acusações teriam como fundamento, duas postagens feitas ... no Twitter, ainda em março de 2020, onde teria questionado a eficácia de algumas medidas sanitárias e do medicamento cloroquina e hidroxiclороquina”*. (fl. 5, e-doc.1)

Asseverou que *“se limitou a exercer nas redes [sociais] o seu direito constitucional à liberdade de expressão, e dentro da mais estrita responsabilidade e honestidade intelectual, jamais pautando-se pelo que diz ou faz o político ‘X, Y ou Z’, e muito menos se curvando a pretensos consensos oficiais”*. (fl. 5, e-doc. 1)

Ponderou que *“no exercício do direito à livre opinião, pode o impetrante eventualmente cometer erros e até mesmo compartilhar informações que venham a se provar equivocadas. Porém, afirmar que suas opiniões são ‘desinformação dolosa’ é simplesmente inadmissível. Aliás, o fracasso em demonstrá-lo, em lugar de apenas acusar histriônica e teatralmente, fica patente no próprio requerimento em tela. O que vê na verdade é uma tentativa vil de criminalizar a opinião”*. (fl. 6, e-doc. 1)

**MS 38182 MC / DF**

Explicitou o conteúdo das publicações feitas nas redes sociais, salientando que *“tem o direito de ter medo ou não, ser favorável ou não, de fazer críticas ou não e de fazer questionamentos ou não sobre qualquer assunto relacionado à Covid, o que inclui medicamentos, tratamentos, vacinas, o próprio vírus ou qualquer outro assunto, até porque ele próprio e seus familiares e amigos também estão sujeitos a esse contexto”*. (fl. 11, e-doc. 1)

Salientou que *“em nenhuma das postagens o impetrante não receitou, não orientou, não recomendou nem tampouco prescreveu o uso indiscriminado de qualquer medicamento ou vacina”, pelo que não haveria “lastro algum no fundamento ensejador do pedido de quebra de sigilo ... deferido pelo Presidente da Comissão [Parlamentar de Inquérito]”*. (fl. 11, e-doc. 1)

Anotou que *“as informações obtidas através da quebra de sigilo fiscal ... não tem absolutamente nenhuma relação com o objeto de investigação delimitado pela própria CPI, restando mais do que revelado a abusividade da medida”*. (fl. 14, e-doc. 1)

Enfatizou que *“o ato decisório objeto do presente writ revela na verdade uma perseguição política cometida por parte de integrantes da Comissão, simplesmente por ser o impetrante apoiador do atual Presidente da República”*. (fl. 16, e-doc. 1)

Apontou *“a quebra do sigilo [fiscal] de período em que sequer havia iniciado a situação de pandemia”, pois “o ato abusivo não [teria] adot[ado] nenhum critério de ponderação e proporcionalidade entre o interesse público, os objetos investigados, as postagens do impetrante e os seus direitos constitucionalmente garantidos de privacidade e intimidade e de sigilo fiscal”*. (fl. 18 e-doc. 1)

Argumentou haver *periculum in mora*, pelo risco de vazamento de dados sigilosos, o que tornaria ineficaz a decisão se não sobreviesse a medida liminar (fl. 19, e-doc. 1).

**MS 38182 MC / DF**

Estes os requerimentos e os pedidos:

*“Ex positis, para que se digne o fiel cumprimento da lei e da lúdima justiça, requer-se:*

*I – em sede liminar: a) concessão de medida liminar, determinando-se a imediata suspensão do ato coator, qual seja da decisão emanada pelo Presidente da CPI da Pandemia, que deferiu o Requerimento 1340 / 2021 apresentado pelo Senador Humberto Costa, determinando a quebra de sigilo fiscal do impetrante, incluído o RIF – Relatório de Inteligência Financeira, bem como de toda e qualquer outra informação fiscal, resguardando-se o sigilo fiscal do impetrante até final julgamento do presente mandamus, intimando-se a autora coatora para cumprimento imediato da decisão, sob pena de multa de R\$100.000,00 (cem mil Reais), sem prejuízo de eventuais responsabilizações na esfera cível e penal.*

*II – a conversão da medida liminar em definitiva em relação ao ato coator, qual seja da decisão emanada pelo Presidente da CPI da Pandemia, que deferiu o Requerimento 1340 / 2021 apresentado pelo Senador Humberto Costa*

*III - Convertida em definitiva, seja reconhecida a nulidade absoluta do ato coator, qual seja da decisão emanada pelo Presidente da CPI da Pandemia, que deferiu o Requerimento 1340 / 2021 apresentado pelo Senador Humberto Costa*

*IV – Alternativamente, caso não seja este o entendimento de V. Exa., o que se admite apenas a título de argumentação e pelo amor ao debate, requer seja limitada ordem de quebra de sigilo fiscal, a partir da data do início da pandemia, qual seja, março de 2020, designando o Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito como pessoa incumbida pessoalmente a guarda, proteção e sigilo de tais dados, sob pena de responder, no âmbito civil e criminal, entre outros, por eventual vazamento.*

*V – A notificação da autora coatora para responder a presente, observado o prazo legal;*

*VI – Seja instado o Douto Procurador Geral da República inclusive para fins ciência e eventuais providências acerca do possível vazamento de dados e informações relativas ao sigilo do Inquérito 4.781 (Fake News), por força da apresentação e informações relativas*

**MS 38182 MC / DF**

*a conta do Twitter do impetrante que haviam sido bloqueadas por ordem judicial e das quais ninguém tem acesso". (fl. 21, e-doc. 1)*

2. Em 31.8.2021, determinei a requisição de informações à autoridade indigitada coatora, *"em especial sobre a quebra do sigilo fiscal a alcançar período anterior ao pandêmico (2019 até a presente data)"* (e-doc. 14).

3. Em 1º.9.2021, a autoridade impetrada apresentou as informações requisitadas. Suscita a preliminar de inépcia da petição inicial, afirmando *"erro crasso na indicação do número do ato apontado como coator, bem como [d]o seu próprio teor, que na verdade se trata do Requerimento nº 1.337/2021, que diz respeito ao impetrante"*. Requer a intimação do impetrante para emendar a petição inicial, sob pena de extinção do processo sem resolução do mérito (e-doc. 17).

4. Intimado para emendar a inicial, o impetrante apresentou a petição de e-doc. 22, corrigindo a irregularidade apontada e reiterando o requerimento de medida liminar.

Examinados os elementos havidos nos autos, DECIDO.

5. Nos termos da legislação vigente, o deferimento de liminar em mandado de segurança pressupõe, além do relevante fundamento de direito, a comprovação de risco de ineficácia da decisão, caso seja ao final deferida (inc. III do art. 7º da Lei n. 12.016/09), o que não se tem comprovado na espécie.

6. Na esteira dos precedentes deste Supremo Tribunal, a instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito há de atender, necessariamente, três exigências definidas, expressamente, no § 3º do art. 58 da Constituição da República, a saber, *a)* subscrição do requerimento de sua constituição por, no mínimo, 1/3 dos membros da Casa legislativa; *b)* indicação de fato determinado a ser objeto da apuração legislativa; *c)* definição de sua temporariedade (nesse sentido também o Mandado de

**MS 38182 MC / DF**

Segurança n. 26.441, Relator o Ministro Celso de Mello, Plenário DJe 17.12.2009).

Não se controverte, na espécie, sobre a regularidade formal da Comissão Parlamentar de Inquérito instaurada conforme os Requerimentos n. 1.371/2021 e n. 1.372/2021, em cumprimento à medida liminar ratificada Plenário deste Supremo Tribunal no Mandado de Segurança n. 37.760, Relator o Ministro Roberto Barroso para “*apurar 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*” (MS n. 37.760 MC, Relator o Ministro Roberto Barroso, Pleno, DJe 15.4.2021).

7. Limita-se a impetração à análise de supostas ilegalidades arguidas relativamente ao Requerimento n. 1.1337/2021, pelo qual se aprovou a quebra do sigilo fiscal do impetrante, desde janeiro de 2019. (e-doc. 8)

8. No § 3º do art. 58 da Constituição da República são assegurados às Comissões Parlamentares de Inquérito poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas do Congresso Nacional, para a apuração de fato determinado e por prazo certo:

*“Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.*

*(...) § 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”.*

**MS 38182 MC / DF**

No mesmo sentido, no art. 148 do Regimento Interno do Senado Federal se dispõe:

*“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”.*

Por expressa autorização constitucional, a Comissão Parlamentar de Inquérito, legalmente formalizada, dispõe de poderes para determinar, entre outras medidas, a quebra de sigilo fiscal, bancário, telefônico e telemático, conferidas às autoridades judiciais, observadas as balizas legais às quais se sujeitam aquelas mesmas autoridades.

9. No julgamento do Mandado de Segurança n. 23.452, o Plenário deste Supremo Tribunal realçou, nos termos do voto condutor do Ministro Celso de Mello, a inexistência de direitos ou garantias de caráter absoluto.

Não há interesses particulares oponíveis a razões de relevante interesse público. A adoção de medidas restritivas das prerrogativas individuais ou coletivas, *“desde que respeitados os termos estabelecidos pela própria Constituição”*, podem ser justificadas pelo interesse público demonstrado e são legítimas no sistema democrático.

Naquele julgamento concluiu, em seu voto, o Ministro Celso de Mello:

*“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*

**MS 38182 MC / DF**

*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 de concreta causa provável de legitime a medida excepcional (ruptura da esfera da 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 judicial dos atos em referência. (...) Tratando-se de motivação per relationem, impõe-se à Comissão Parlamentar de Inquérito – quando esta faz remissão a elementos de fundamentação existentes aliunde ou constantes de outra peça – demonstrar a efetiva existência do documento consubstanciador da exposição das razões de fato e de direito que justificariam o ato decisório praticado, em ordem a propiciar, não apenas o conhecimento do que se contém no relato expositivo, mas, sobretudo, para viabilizar o controle jurisdicional da decisão adotada pela CPI. É que tais fundamentos – considerada a remissão a eles feita – passam a incorporar-se ao próprio ato decisório ou deliberativo que a eles se reportou” (MS n. 23.452, Relator o Ministro Celso de Mello, Pleno, DJe 12.5.2020)”.*

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 incontrolláveis juridicamente atividades ilícitas se se retirassem, dos órgãos estatais de controle, apuração e investigação, os

**MS 38182 MC / DF**

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.

**10.** De se anotar que, nos termos da jurisprudência deste Supremo Tribunal, *“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 n. 24749/DF, Relator o Ministro Marco Aurélio).

**11.** No caso em apreço, na justificação do Requerimento n. 1.337/2021, a Comissão Parlamentar de Inquérito fundamentou a quebra do sigilo fiscal do impetrante, nos termos seguintes:

*“(...) A disseminação massiva de conteúdos favoráveis ao chamado tratamento precoce e contrários às medidas de distanciamento social e à vacinação pode ter contribuído sobremaneira para agravar a pandemia e a mortalidade derivada da pandemia no Brasil. Faz-se urgente e necessário, portanto, analisar o Relatório de Inteligência Financeira - RIF do Sr. Flávio Gordon, de modo que a responsabilidade por milhares de mortes evitáveis seja devidamente apurada por esta Comissão Parlamentar de Inquérito.*

*Para tanto, é fundamental que a CPI siga o caminho do dinheiro, analisando se a disseminação de desinformação foi financiada e por quem foi financiada, se houve a participação de agentes públicos ou envolvimento de dinheiro público, de modo que a medida ora proposta é necessária para o bom andamento dos trabalhos desta CPI.*

*O Relatório de Inteligência Financeira – RIF elaborado pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras – Coaf se revela instrumento adequado para identificar movimentações atípicas da*

**MS 38182 MC / DF**

*pessoa física em tela. Caso o resultado das análises indique a existência de fundados indícios de ilegalidades, esta CPI poderá avançar na quebra dos sigilos bancários e fiscais da pessoa física investigada.*

*É de conhecimento desta CPI que o conteúdo do RIF é protegido por sigilo constitucional, inclusive nos termos da Lei Complementar 105, de 2001, não estando, portanto, sujeito às classificações da Lei 12.527, de 2011.*

*Esta CPI, como órgão destinatário do RIF, será a responsável pela preservação do sigilo". (e-doc. 18)*

Pelos elementos acima apresentados, tem-se motivação idônea, a dizer, com indicação da necessária "causa concreta provável" a validar a deliberação parlamentar pela transferência das informações sigilosas do impetrante, como constante do Requerimento n. 1.337/2021.

Apura-se a participação do impetrante na disseminação de notícias falsas, conduta gravíssima, mais ainda em período pandêmico, no qual a vida das pessoas depende de informações corretas e que se conjuga com o objeto da Comissão Parlamentar de Inquérito.

O cenário descrito apresenta relevância no interesse de esclarecimentos em benefício da sociedade, como informado pela autoridade impetrada. Reitere-se que os fatos investigados vinculam-se diretamente aos objetivos da Comissão Parlamentar de Inquérito, importando para a perfeito elucidação do objeto investigado, ligando-se a indícios tidos pelos Senadores como concretos pelo digno órgão parlamentar sobre a atuação do impetrante.

**12.** Especificamente sobre o requerimento de quebra do sigilo fiscal do impetrante desde janeiro de 2019, tem-se nas informações apresentadas ao e-doc. 17:

*"Quanto ao período de abrangência das informações solicitadas ao COAF pela CPI, a serem prestados pelo Relatório de Inteligência*

**MS 38182 MC / DF**

*Financeira (RIF), a sua motivação/necessidade decorrem do fato de a Comissão seguir o 'caminho do dinheiro', a fim de se permitir a análise de eventuais atividades atípicas antes e depois do início da pandemia para fins de comparação, ou seja, se há apoio financeiro (inclusive público) para os impulsionamentos na rede por parte do Impetrante". (fls. 26-27, e-doc. 17)*

**13.** Nesse juízo precário, demonstra-se válida, idônea e suficiente a motivação do ato apontado como coator.

Nas justificativas para a adoção da medida questionada na presente ação se especificam dados que precisam ser analisados, objetivamente, pelo Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito para a conclusão sobre o objeto da apuração em curso. Foram discriminadas as condutas a serem verificadas no ponto em que se vinculam ao contexto da pandemia.

**14.** Quanto à preservação da confidencialidade dos documentos a serem disponibilizados, anoto que, na forma e com as cautelas previstas no art. 144 do Regimento Interno do Senado, há de se assegurar o dever da Comissão Parlamentar de Inquérito de guardar e resguardar o sigilo dos documentos provenientes da quebra determinada.

Restrinjo, por isso, a guarda dos dados ao Presidente daquela Comissão, podendo eles ser acessados, exclusivamente, pela impetrante, seus advogados e pelas pessoas dos Senadores integrantes da Comissão Parlamentar de Inquérito, estes em sessão secreta, sob pena de responsabilização de quem descumprir, permitir ou facilitar o descumprimento desse dever.

Observo que a indicação dos titulares do direito ao acesso é privativa das pessoas (e não de órgãos) designados na indicação acima. A desobediência desta determinação pode acarretar responsabilidade de quem praticar a conduta, der causa ou facilitar a sua ocorrência.

MS 38182 MC / DF

15. Pelo exposto, *a)* indefiro a liminar quanto ao pedido de quebra de sigilo da impetrante, mantendo a eficácia da aprovação do requerimento pela Comissão Parlamentar de Inquérito; *b)* restrinjo o acesso dos dados obtidos pela medida de quebra de sigilo às pessoas indicadas no item 14 acima, em sessão secreta como ali posto, sendo de se observar a sua guarda exclusiva pelo Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito.

16. Oficie-se o Senador Omar Aziz, Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito, com urgência, do teor desta decisão, cuja cópia lhe deverá ser encaminhada para adoção das providências necessárias a seu integral cumprimento.

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

18. Na sequência, vista à Procuradoria-Geral da República (art. 12 da Lei n. 12.016/2009 e art. 205 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal)

**Publique-se.**

Brasília, 1º de outubro de 2021.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**  
Relatora