



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

## **EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RELATOR, FLÁVIO DINO, DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**Autos:** 40.781 – Mandado de Segurança

**Agravante:** Presidente da CPMI do INSS

**Agravado:** R.M.L.

**EMENTA:**

**DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL PENAL. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO. PODERES DE INSTRUÇÃO PRÓPRIOS DAS AUTORIDADES JUDICIAIS. QUEBRA DE SIGILO FISCAL, BANCÁRIO E TELEMÁTICO. APROVAÇÃO EM BLOCO. PREVISÃO REGIMENTAL. ATO *INTERNA CORPORIS*. IMPOSSIBILIDADE DE CONTROLE JURISDICIONAL. DEVER DE MOTIVAÇÃO. DESNECESSIDADE DE FUNDAMENTAÇÃO EXAURIENTE. INDICAÇÃO DE CAUSA PROVÁVEL.**

1. A DELIBERAÇÃO EM BLOCO DE QUEBRA DE SIGILO PROMOVIDA POR COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO NÃO É INCONSTITUCIONAL NEM ILEGAL.

2. POR SE TRATAR DE ATO *INTERNA CORPORIS*, CONSISTENTE NA INTERPRETAÇÃO DE NORMAS REGIMENTAIS, A FORMA DE DELIBERAÇÃO E APROVAÇÃO DOS REQUERIMENTOS NÃO SE SUBMETE A CONTROLE JURISDICIONAL.

3. NÃO SE EXIGE DAS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO FUNDAMENTAÇÃO EXAURIENTE, TÍPICA DE ATOS JUDICIAIS, SENDO SUFICIENTE A INDICAÇÃO DE CAUSA PROVÁVEL.

**O PRESIDENTE DA COMISSÃO PARLAMENTAR MISTA DE INQUÉRITO DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – “CPMI do INSS”,** instituída no âmbito do Congresso Nacional para a apuração de fraudes perpetradas em detrimento da autarquia previdenciária, notadamente no que concerne a



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

descontos irregulares em benefícios de aposentados e pensionistas, sob a presidência do Senador **CARLOS VIANA**, neste ato representada pela **ADVOCACIA DO SENADO FEDERAL**, em conformidade com o disposto no *caput* do art. 205 do Regulamento Administrativo do Senado Federal, irrisignada com a decisão monocrática prolatada, vem, com o devido respeito, interpor

## **AGRAVO REGIMENTAL**

### **COM PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO**

com fundamento no art. 39 da Lei n. 8.038/90, *c/c*, o *caput* do art. 317 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, pelas razões de fato e de direito a seguir alinhavadas.

Requer-se que, após o recebimento e regular processamento do presente agravo regimental, seja-lhe conferido **efeito iterativo**, consistente na possibilidade de **juízo de reconsideração** pelo prolator da decisão vergastada, a teor do § 2º do art. 317 do RISTF.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília-DF, 9 de março de 2026.

**Marcelo Cheli De Lima | OAB SP 391.675**

Advogado do Senado Federal

Documento assinado eletronicamente



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

## MINUTA DE AGRAVO REGIMENTAL

**Autos:** 40.781 – Mandado de Segurança

**Agravante:** Presidente da CPMI do INSS

**Agravado:** R.M.L.

Eminente Relator,

Ínclitos Ministros.

---

### I. DA SÍNTESE DOS FATOS E DA DECISÃO AGRAVADA

No dia **26 do mês de fevereiro do ano em curso**, o colegiado da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do INSS aprovou, em conformidade com o procedimento regimental, os Requerimentos: 2564/2025 (**Documento 1**); 2577/2025 (**Documento 2**); 2608/2025 (**Documento 3**); 2619/2025 (**Documento 4**); 2696/2025 (**Documento 5**); 2910/2026 (**Documento 6**); 2939/2026 (**Documento 7**); 2941/2026 (**Documento 8**); 2942/2026 (**Documento 9**); 2946/2026 (**Documento 10**); 2949/2026 (**Documento 11**); 2955/2026 (**Documento 12**); 2956/2026 (**Documento 13**); 2957/2026 (**Documento 14**); 2958/2026 (**Documento 15**); 2976/2026 (**Documento 16**); 2977/2026 (**Documento 17**); 3031/2026 (**Documento 18**); 3032/2026 (**Documento 19**); 3038/2026 (**Documento 20**); 3055/2026 (**Documento 21**); 3056/2026 (**Documento 22**); 3057/2026 (**Documento 23**); 3058/2026 (**Documento 24**); 3059/2026 (**Documento**



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

25); 3060/2026 (**Documento 26**); 3061/2026 (**Documento 27**); 3062/2026 (**Documento 28**); 3063/2026 (**Documento 29**); 3064/2026 (**Documento 30**); 3065/2026 (**Documento 31**); 3072/2026 (**Documento 32**) 3073/2026 (**Documento 33**); 3074/2026 (**Documento 34**); 3075/2026 (**Documento 35**); 3076/2026 (**Documento 36**); 3077/2026 (**Documento 37**); 3078/2026 (**Documento 38**); 3079/2026 (**Documento 39**); 3080/2026 (**Documento 40**); 3081/2026 (**Documento 41**); 3082/2026 (**Documento 42**); 3083/2026 (**Documento 43**); 3084/2026 (**Documento 44**); 3085/2026 (**Documento 45**); 3087/2026 (**Documento 46**); 3088/2026 (**Documento 47**); 3092/2026 (**Documento 48**); 3093/2026 (**Documento 49**); 3094/2026 (**Documento 50**); e 3096 (**Documento 51**).

Os requerimentos suso referidos tiveram por objeto a quebra de sigilo fiscal e bancário de pessoas físicas e jurídicas, sendo certo que todos estavam previamente pautados (**Documento 52**) e foram devidamente aprovados (**Documento 53**).

Sucede que, após a regular aprovação, na forma regimental, a parte agravada impetrou mandado de segurança, formulando, entre outros, pedido de suspensão do ato impugnado, o qual foi deferido pelo Relator, em sede liminar, nos seguintes termos:

Ante o exposto, **concedo em parte a medida liminar** para suspender os efeitos do ato impugnado e do cumprimento dos ofícios respectivos, ou, subsidiariamente, caso já tenham sido encaminhadas informações, determino o sobrestamento e preservação sob sigilo pela PRESIDÊNCIA DO SENADO FEDERAL. Não há obstáculo à eventual novo procedimento no âmbito da CPMI, desta feita com análise, debate, motivação e deliberação de modo fundamentado e individualizado. A adoção desses



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

passos e ritos deve ser devidamente registrada em ata, como atendimento do dever constitucional de motivação.

---

Após a prolação da decisão supracitada, outros alvos das quebras de sigilo peticionaram nos autos, requerendo a extensão de seus efeitos, o que, **após o despacho da petição inicial** deste *mandamus*, foi deferido.

Eis os fatos que competia consignar.

Reconhecendo-se que não há outro instrumento processual idôneo e necessário à preservação da prerrogativa de proceder à quebra de sigilo, a CPMI do INSS, ora agravante, volta-se contra as decisões monocráticas impugnadas, mediante a interposição do presente agravo regimental, que se apresenta como o meio próprio de submeter a questão ao juízo de retratação e, se mantida a decisão, ao exame do colegiado.

---

## **II. DAS QUESTÕES DE DIREITO ADJACENTES E DAS RAZÕES DE REFORMA.**

### ***Da representação da CPMI pela Advocacia do Senado Federal.***

De acordo com *caput* do art. 205 do Regulamento Administrativo do Senado Federal, é atribuição da Advocacia-Geral do Senado Federal apresentar, em juízo, as Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito, providenciando as medidas que se fizerem cabíveis, *in verbis*:



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

**RASF**

Art. 205. À Advocacia do Senado Federal, órgão de assessoramento superior do Senado Federal, compete prestar assessoramento jurídico e representação judicial e extrajudicial do Senado Federal nas questões de interesse institucional; prestar consultoria e assessoramento jurídicos e representar judicial e extrajudicialmente a Mesa, a Comissão Diretora, **as comissões e colegiados parlamentares permanentes ou temporários, (...) assessorar juridicamente as atividades das Comissões Parlamentares de Inquérito inclusive as comissões mistas propondo as medidas judiciais e extrajudiciais pertinentes; (...)**

---

Destarte, é incontroversa a legitimidade do órgão de advocacia pública pertencente à Câmara Alta para apresentar, em juízo, a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito ou o seu respectivo Presidente.

### ***Do cabimento do recurso de agravo regimental.***

Nos moldes consubstanciados no modelo normativo positivado - art. 39 da Lei n. 8.038/90, *c/c.*, o *caput* do art. 317 do RISTF -, o recurso capaz de desafiar decisões monocráticas prolatadas no bojo de um mandado de segurança é o **agravo regimental**.

Dessarte, está atendido este requisito intrínseco, a saber: **cabimento**.



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

***Da legitimidade da Comissão Parlamentar de Inquérito para interpor recurso de agravo regimental.***

À luz do art. 39 da Lei nº 8.038/1990, assiste à parte a faculdade de interpor agravo regimental contra decisões monocráticas que lhe acarretem gravame.

Disposição de idêntico jaez alberga o caput do art. 317 do RISTF.

Pois bem. Os dispositivos invocados garantem, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, à parte que se veja alcançada por gravame oriundo de decisão monocrática, v.g., emanada do eminente Relator, o direito de insurgir-se pela via própria do agravo regimental.

Na dicção dos dispositivos normativos suso invocados, o termo "parte" reveste-se de sentido lato; dessarte, impõe-se concluir que também a Comissão Parlamentar de Inquérito ostenta legitimidade para insurgir-se contra a decisão monocrática ora vergastada.

Destarte, impõe-se reconhecer à agravante, o direito de manejar agravo regimental contra a decisão ora impugnada, consoante dispõe o art. 39 da Lei nº 8.038/1990, em harmonia com o caput do art. 317 do RISTF.

Por todo o aqui exposto, a parte agravante pretende o reconhecimento de sua legitimidade para interpor o presente recurso de agravo regimental.

***Preliminar: da ilegitimidade passiva da autoridade impetrada. Matéria que foi submetida a juízo superior do Presidente da Mesa do Congresso Nacional. Pela extinção do mandamus.***



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

O presente mandado de segurança foi impetrado em face de ato atribuído à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do INSS, em face da decretação de quebras de sigilo. Indicado, portanto, como autoridade impetrada, o Presidente do respectivo colegiado.

Contudo, a impetrante ignorou fato relevante superveniente à deliberação colegiada parlamentar, qual seja, a submissão de recurso ao Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal por parte de integrantes da aludida comissão parlamentar.

Com efeito, na mesma data em que aprovado o requerimento, um grupo de membros da Comissão Mista apresentou recurso ao Presidente do Congresso Nacional, buscando a invalidação da deliberação, não pela votação em bloco (que havia sido requerida e aprovada por iniciativa destes mesmos parlamentares, em votação nominal), mas por um suposto equívoco de apreciação da situação pela autoridade impetrada na ocasião da votação do mérito da matéria.

Em resposta a este recurso, o senhor Presidente do Senado Federal, que exerce a competência de Presidente do Congresso Nacional para os fins de revisão regimental de questões oriundas das Comissões Mistas, confirmou a plena validade da votação, conforme a transcrição de sua declaração no Plenário do Senado Federal. Pede-se vênias para reportar a íntegra da decisão de Sua Excelência, proclamada em Plenário do Senado Federal na sessão de 3 de março de 2026.:

**O SR. PRESIDENTE (Davi Alcolumbre. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - AP. Fala da Presidência.)** - Encerrado o Período do Expediente, declaro aberta a Ordem do Dia.  
*Início da Ordem do Dia.*



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

Gostaria de pedir atenção ao Plenário do Senado Federal, às Senadoras e aos Senadores.

Informo que, na semana passada, tivemos um episódio na Comissão Parlamentar Mista de Inquérito que apura as investigações no INSS.

Informo ao Senado Federal, aos Senadores e às Senadoras que solicitei da Advocacia do Senado Federal um estudo aprofundado, com o apoio da Secretaria-Geral da Mesa, também da Consultoria do Senado Federal e da Advocacia do Senado Federal, do Núcleo de Assessoramento à Mesa do Congresso Nacional. Todos os órgãos do Senado da República, da Casa da Federação, desde o episódio da votação na Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, estiveram reunidos até hoje para tratar de um questionamento que foi levantado à Presidência do Senado Federal e à Mesa do Congresso Nacional.

Eu recebi a documentação do Núcleo de Assessoramento à Mesa e ela trata especificamente da solicitação que foi feita a partir de um requerimento à Presidência do Senado Federal ao qual, logo mais, daremos publicidade, que apoiou e embasou a decisão da Presidência do Senado Federal. É o Parecer nº 95, de 2026.

Passo a responder à petição encaminhada à Presidência do Senado Federal.

**CPMI do INSS - procedimento de votação simbólica.**

Sras. e Srs. Senadores, foi protocolada, na Presidência do Senado Federal, petição subscrita pelo Senador Randolfe Rodrigues e outros Senadores e Deputados Federais, Senadoras e Deputadas, por meio da qual buscam impugnar a decisão tomada pela Presidência da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do INSS, na reunião ocorrida no dia 26 de fevereiro de 2026.

Narram os autores no requerimento que, na ocasião, estavam pautados 87 requerimentos para apreciação da CPMI. Após votação simbólica desses requerimentos, o Presidente da Comissão eleito, Senador Carlos Viana, declarou a sua aprovação, registrando que apenas sete Parlamentares tinham se manifestado contrariamente.



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

Contudo, afirmam que o Presidente da Comissão teria ignorado a realidade fática do momento, pois não sete, mas quatorze Parlamentares teriam se manifestado expressamente contra os requerimentos colocados em votação. Afirmam também os autores do requerimento que apenas sete membros da Comissão que estavam em seu plenário, naquele momento, teriam sido favoráveis aos requerimentos, o que deveria ter conduzido à sua rejeição.

Para buscar demonstrar os seus argumentos, anexam registros de vídeo e foto da reunião, alegando que a manifestação de vontade do Colegiado foi distorcida, comprometendo a legitimidade da deliberação.

Requerem também, ao final, que os efeitos da votação sejam imediatamente suspensos e que seja declarada a nulidade do resultado da votação.

Esta é, Sras. e Srs. Senadores, a síntese do fato narrado no ofício encaminhado à Presidência.

Passo a decidir.

Na última semana, fui procurado por diversos Parlamentares que trouxeram ao meu conhecimento os fatos ocorridos na Comissão. Diante da gravidade das alegações, solicitei à Advocacia da Casa, à Secretaria-Geral da Mesa que examinassem todos os aspectos fáticos e jurídicos do caso a fim de que pudéssemos decidir rapidamente.

Preliminarmente, é importante destacar que o trabalho das Comissões Parlamentares de Inquérito deve observar algo fundamental para o funcionamento do Parlamento, que é a obediência à decisão da maioria. Se, por um lado, a criação desses Colegiados depende da vontade de uma maioria qualificada, formada por um terço dos membros da Casa, as suas decisões, por outro lado, dependem da manifestação majoritária dos membros da Comissão.

É sempre bom lembrar que a Constituição Federal consagra como princípio geral de funcionamento do Poder Legislativo a deliberação colegiada, tomada por maioria dos votos, presente a maioria absoluta dos seus membros. É o conceito da denominada "maioria simples".



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

O nosso Regimento Interno vai na mesma linha, ao prever em seu art. 412, incisos IX e X, que são princípios básicos do processo legislativo a "decisão colegiada" e a "impossibilidade de tomada de decisões sem a observância do quórum regimental estabelecido".

Além disso, a obediência à colegialidade das decisões pelas CPIs é primordial, em virtude de boa parte de suas providências afetarem direitos fundamentais das pessoas por elas investigadas.

Faço estas considerações para demonstrar que as decisões tomadas por CPIs devem ser respeitadas por todos, sempre que tenham sido adotadas de forma regular e com respeito à regra da colegialidade.

Diante da relevância constitucional dos trabalhos das CPIs, apenas em situações excepcionais de flagrantes desrespeitos às normas condicionais, legais ou regimentais é que esta Presidência deve intervir e, eventualmente, anular atos realizados pelos órgãos do Congresso Nacional. Afinal, em nosso Regimento é expresso, em seu art. 48, que é o dever da Presidência desta Casa fazer observar a Constituição, as leis e o Regimento Interno. Os precedentes da Casa apontam exatamente neste sentido, de atuação da Presidência apenas em casos excepcionais.

Os casos enumerados pelos autores, entre aspas, "Questões de Ordem nº 5, de 2016, nº 28, de 2017, e nº 17, de 2021", embora contenham o juízo da Presidência do Senado Federal a respeito de atos de Comissões, não se assemelham com a situação aqui enfrentada. As decisões das Questões de Ordem nº 28, de 2017, e nº 17, de 2021, não implicaram anulação de qualquer ato praticado pelos Colegiados da Casa; consistiram em mera determinação de realização de reunião, para resolver a questão de ordem pendente, e em suspensão de reunião realizada ao mesmo tempo da Ordem do Dia do Plenário do Senado.

A decisão da Questão de Ordem nº 5, de 2016, embora tenha determinado o refazimento da votação pela Comissão, reconheceu expressamente que não havia violação às normas regimentais. O que havia, na ocasião, era uma dúvida a respeito de questões de fato, atinentes à coleta de assinaturas. De todo modo, tratava-se de um caso excepcional,



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

que, a juízo da Presidência da época, justificava a sua atuação; mas essa situação, repito, é completamente distinta da que hoje é objeto de impugnação.

Diante deste contexto, e agora adentrando na análise do presente requerimento, adianto, desde logo, que este não é um caso de flagrante desrespeito ao Regimento Interno ou à Constituição Federal. Não há, aqui, situação que justifique a excepcional atuação desta Presidência para anular a deliberação da CPMI. A controvérsia gira em torno da interpretação de normas regimentais que disciplinam - percebam: disciplinam - a votação simbólica, modalidade de votação utilizada pelo Presidente da CPMI, Senador Carlos Viana, na deliberação que é o objeto da impugnação.

Vejamos o que dizem os nossos regimentos:

O art. 45 do Regimento Comum do Congresso Nacional estabelece, entre aspas, que, *"na votação pelo processo simbólico, os Congressistas que aprovarem a matéria deverão permanecer sentados, levantando-se os que votarem pela [sua] rejeição"*.

O §1º desse artigo prevê a possibilidade de verificação da votação após a proclamação do resultado, e o §2º explica que, na verificação, será procedida à contagem dos votos favoráveis e contrários, ou seja, é na etapa de verificação que se passa a votação nominal, tomando-se em conta os votos individualizados dos membros da Comissão.

A grande diferença, portanto, da votação simbólica para a votação nominal é que, na primeira, o Presidente observa quem está sentado e quem se levantou, para, em seguida, proclamar o resultado; na segunda, há a contagem individual dos votos. Essa diferença, embora pareça banal para todos nós que estamos acostumados com o dia a dia do Parlamento, contém um detalhe muito importante a respeito do quórum da votação. Na votação nominal, na qual são identificados e individualizados os votos de cada Parlamentar, o quórum é aquele aferido logo após o seu encerramento, ou seja, o resultado da votação é composto apenas pelos Parlamentares que efetivamente votaram na deliberação, sendo



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

considerados ausentes os Parlamentares que não exerceram o direito de voto. Tanto é assim que a sessão pode ser encerrada por insuficiência de quórum aferido pela votação nominal.

Por outro lado, na votação simbólica, como não há individualização dos votos, o quórum da votação é o mesmo quórum de presença da reunião presencial. **Esse quórum é a presença registrada e aferida no painel eletrônico, conforme determinam o §1º do art. 13 e o §2º do art. 108 do Regimento Interno do Senado Federal. Essa lista objetiva de presença nos permite saber se temos o número para as deliberações - isto é, se pelo menos a maioria absoluta dos membros da Comissão está presente. E, como não há contagem nominal dos votos, é esse o parâmetro utilizado.**

Assim, todos aqueles que registram presença participam da votação simbólica, independentemente de estarem ou não fisicamente no recinto do plenário no momento na votação. E mais: além de participarem da deliberação, todos os que não se levantam para votar contrariamente votam a favor, inclusive os ausentes fisicamente - pois não têm como se manifestarem contra. Aos ausentes, resta o instrumento da declaração de voto, que é registrada posteriormente, mas não influencia - repito, não influencia - o resultado da votação.

Esse, sim, é o ponto central para a resolução do questionamento trazido a esta Presidência. Numa votação simbólica, a apuração dos votos resulta de uma apreciação do Presidente a respeito do posicionamento do Plenário em face do quórum de presença computado no painel. O Presidente observa o comportamento do Plenário e proclama o resultado, independentemente de contagem nominal dos votos. É evidente que, nos casos em que seja observada a flagrante maioria contrária, o Presidente deve ter o cuidado de observar se ela não constitui mais da metade dos presentes no painel, a fim de proclamar com responsabilidade o resultado correto da votação.

Este sempre foi o procedimento adotado neste Parlamento e é assim neste Plenário, é assim no Plenário do Congresso Nacional e é assim em



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

todas as Comissões. Proceder de forma diferente, ignorando-se o quórum da presença constante no painel e computando-se individualmente os votos dos presentes, implica a transformação da votação simbólica em votação nominal, e isso somente é possível com prévia determinação regimental de votação nominal ou com verificação de votação.

Neste caso concreto, sustentado pelos autores, 14 Parlamentares teriam se manifestado contrariamente aos requerimentos postos em votação. Porém, ainda assim, esse número de votos contrários não seria suficiente para a configuração da maioria. Isso porque o quórum de presença no momento, registrado pela Advocacia e pela Secretaria-Geral da Mesa, mostrado no painel e verificado na votação anterior, era de 31 Parlamentares. A maioria, com esse quórum, portanto, equivale a 16 Parlamentares.

Desta forma, ainda que se considere que o Presidente da CPMI se equivocou na contagem daqueles que se levantaram contra os requerimentos, o número de votantes contrários, demonstrado pelos autores, não seria suficiente para ganhar a deliberação.

Diante deste quadro, e considerando o parecer da Advocacia do Senado Federal, cujos argumentos se alinham à presente decisão, esta Presidência conclui que **a suposta violação das normas regimentais e constitucionais pelo Presidente da CPMI do INSS não se mostra evidente e inequívoca**, razão pela qual, em respeito aos precedentes todos da Casa, não se faz necessário, no presente momento, uma intervenção da Presidência da Mesa do Congresso Nacional no procedimento adotado na reunião de 26 de fevereiro de 2026.

Essa é a decisão. (Palmas.)

---

Embora a decisão da Presidência afirme textualmente que *“não se faz necessária (...) uma intervenção da Presidência da Mesa do Congresso Nacional”*, é evidente, pelo conteúdo substancial da decisão e do parecer que foi adotado como *ratio decidendi*, que houve efetivo **juízo de mérito**



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

da Presidência do Congresso Nacional sobre a validade jurídica das quebras, justamente no aspecto que diz respeito ao presente *mandamus*, ou seja, o respeito ao rito regimental aplicável.

Não há aqui incidência da teoria da encampação de ato de autoridade ilegítima no processo do *writ*, porque o órgão da Advocacia do Senado que está legitimado a falar em nome da Presidência não coincide com a unidade que assina o presente recurso – e, portanto, o presente Agravo não é nem pode ser confundido com um ato da Presidência do Senado Federal.

Ora, se a decisão final coube a uma autoridade superior àquela indicada como coatora, há inequívoca ilegitimidade passiva *ad causam*, a ensejar a extinção do mandado de segurança sem resolução de mérito, ainda mais que já instruído, sendo impossível o saneamento da questão processual.

Subsidiariamente, eventualmente não acolhido o pleito, entende-se indispensável a intimação do Excelentíssimo Chefe do Poder Legislativo da União como litisconsorte passivo, dado que Sua Excelência decidiu, e decidiu por último, a matéria sob debate.

***Preliminar: da indevida extensão dos efeitos da medida liminar. A Lei do Mandado de Segurança não autoriza a formação de litisconsórcio ativo após o despacho da petição inicial.***

Nos termos da decisão monocrática vergastada, os efeitos da medida liminar concedida à parte agravada deverão estender-se a todas as pessoas físicas ou jurídicas que tiveram a transferência de sigilo



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

aprovada por esta Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, na reunião do dia 26 de fevereiro de 2026.

Tal providência se justificaria porque (i) a situação seria análoga à de um litisconsórcio ativo unitário; e (ii) o art. 580 do Código de Processo Penal conferiria aos recursos efeito extensivo.

Ambos os argumentos se mostram juridicamente equivocados.

Em primeiro lugar, é nítido o *error in procedendo* praticado na decisão agravada, com a devida vênia ao e. Ministro Relator, FLÁVIO DINO, porquanto o **ingresso de litisconsórcio ativo não é admitido após o despacho da petição inicial de mandado de segurança**, à luz do § 2º do art. 10 da Lei nº 12.016/2009:

§ 2º O ingresso de litisconsorte ativo não será admitido após o despacho da petição inicial.

O dispositivo legal é peremptório: não há falar em admissão de litisconsórcio ativo após o despacho da petição inicial do mandado de segurança. Assim, uma vez estabelecido o primeiro contato jurisdicional com a demanda, inclusive com a eventual concessão de medida liminar, não se admite que o Relator venha a acolher a formação superveniente de litisconsórcio ativo, ainda que sob o argumento de se tratar de litisconsórcio unitário.

Lado outro, a própria existência de litisconsórcio unitário, aqui, constitui elemento mais retórico do que jurídico. Com efeito, o Código de Ritos estabelece certos requisitos para a qualificação do instituto – e, como



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

pode-se apreciar com grande serenidade, nenhum destes requisitos está presente:

Art. 116. O litisconsórcio será unitário quando, pela natureza da relação jurídica, o juiz tiver de decidir o mérito de modo uniforme para todos os litisconsortes.

---

Aqui, não há relação-jurídica base nem solidariedade legal ou contratual que imponham uma decisão comum aos interessados. É bem o oposto: cada pessoa atingida por um requerimento, se assim desejar, pode ingressar perante o Poder Judiciário e ter o seu caso analisado de forma pessoal, inclusive porque as fundamentações individualizadas de cada requerimento, convenientemente olvidadas pela decisão agravada, não são idênticas e, portanto, não conduzem necessariamente ao mesmo resultado.

Em outras palavras: cada sentença pode perfeitamente ser eficaz em relação apenas ao respectivo demandante, sem a necessidade jurídica de uma decisão uniforme.

Não se trata, portanto, de um juízo de conveniência e oportunidade disposto ao alvedrio do julgador.

Demais disso, a decisão encerra equívoco hermenêutico: aplica o Código de Processo Civil (norma geral) em detrimento da norma especial, qual seja, a Lei do Mandado de Segurança, em afronta ao princípio da especialidade (*lex specialis derogat generali*).

Evidentemente, é possível a aplicação do Código de Processo Civil para suprir eventuais lacunas da Lei do Mandado de Segurança. No caso, contudo, lacuna não há, porquanto existe **regra expressa** no sentido de



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

ser **inadmissível a formação de litisconsórcio ativo após o despacho da petição inicial.**

Em segundo lugar, por ao menos três motivos, não incide, no caso *sub examine*, o art. 580 do Código de Processo Penal.

Isso porque não se está diante de “concurso de agentes” (art. 29, *caput*, do Estatuto Repressor), o qual somente ocorre quando duas ou mais pessoas concorrem, de forma consciente, para a prática da(s) mesma(s) infração(ões) penal(is).

Estes autos não contêm elementos de informação suficientes para inferir a existência de concurso de agentes entre a parte agravada e os demais alvos da quebra de sigilo. Desse modo, não se mostra possível conferir efeito extensivo ao presente *writ*.

Ademais, o art. 580 do Código de Processo Penal, por se encontrar inserido nas disposições gerais sobre os recursos em matéria processual penal (Título II, Capítulo I), aplica-se exclusivamente aos recursos, tais como o recurso em sentido estrito e a apelação, não se estendendo ao mandado de segurança, que não possui natureza recursal, sendo caracterizado, na doutrina, como meio autônomo de impugnação.

Por fim, o terceiro motivo que impede a extensão dos efeitos reside na própria ideia de eficácia subjetiva da coisa julgada que provavelmente se formará.

A eficácia subjetiva da coisa julgada restringe os efeitos da sentença às partes integrantes da relação processual, não prejudicando nem beneficiando terceiros. Assim, eventual concessão ou denegação da



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

segurança, por se tratar, na origem, de mandado de segurança individual, deve alcançar apenas a ora agravada.

Ao conferir efeito extensivo a mandado de segurança individual, o eminente Relator, na prática, transmudou-o em expediente de natureza coletiva, o que se revela inviável, seja pela ilegitimidade ativa, seja pela inexistência, no caso concreto, de interesse ou direito coletivo *stricto sensu*.

Por todo o exposto, a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito agravante requer a cassação/anulação da decisão monocrática por conter *error in procedendo*.

***Razão de reforma: dos poderes das Comissões Parlamentares de Inquérito. Da impossibilidade de controle jurisdicional dos chamados atos interna corporis.***

Em sede acadêmica, ao discorrer sobre os poderes das Comissões Parlamentares de Inquérito, assim me manifestei:

Sob a égide do atual regime democrático, a CPI se revelou como o mais poderoso instrumento à disposição do Parlamento para viabilizar a sua função fiscalizadora, pois é a **única comissão dotada de “poderes de investigação próprios das autoridades judiciais”** (Constituição, artigo 58, § 3º), podendo, por exemplo: **decretar a transferência de sigilo (bancário, fiscal e telemático)**; ouvir indiciados; inquirir testemunhas sobre compromisso; etc.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> LIMA, Marcelo Cheli de. *CPIs têm liberdade para investigar fatos conexos ao principal*. Consultor Jurídico, 23 maio 2025. Disponível em: <https://conjur.jumps.com.br/2025-mai-23/cpis-tem-liberdade-para-investigar-fatos-conexos-ao-principal/>. Acesso em: 7 mar. 2026.



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

Portanto, entre outros poderes de instrução de natureza processual penal, as Comissões Parlamentares de Inquérito poderão, por ato próprio, proceder à quebra de sigilo fiscal, bancário e telemático, a fim de instruir o respectivo inquérito parlamentar.

Pois bem. O procedimento interno para a aprovação de quebra de sigilo desenvolve-se, em síntese, nas seguintes etapas: (i) elaboração do(s) requerimento(s); (ii) determinação do Presidente da Comissão para inclusão do(s) requerimento(s) em pauta; (iii) deliberação pelo colegiado da Comissão; e (iv) proclamação do resultado da votação.

Todo o procedimento acima descrito encontra-se previsto no **Regimento Interno** da respectiva Casa parlamentar. E, no que tange ao procedimento de votação, não há vedação à deliberação dos requerimentos de quebra de sigilo em globo, que encontra expressa previsão no art. 235, inc. III, alínea *d*, item 5, do RISF, tampouco óbices à votação simbólica da matéria.

Um exemplo talvez seja suficiente para demonstrar a falta de robustez dos argumentos da liminar ora agravada: muito mais grave e mais delicado em seus efeitos para toda a República do que o caso em discussão – tanto é assim que exige quórum especial de votação – são os vetos presidenciais.

E, no entanto, independentemente da quantidade de vetos apostos a um projeto de lei, ou de quantos vetos presidenciais estejam na pauta, o Regimento Comum do Congresso Nacional afirma que a discussão dos vetos deve se dar em globo:

Art. 106-A. A discussão dos vetos constantes da pauta far-se-á em globo.



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

Ora, é bastante comum, no dia a dia das Comissões Parlamentares de Inquérito, a votação em globo dos requerimentos, bem como a respectiva aprovação simbólica. Assim ocorreu na CPMI dos Atos Antidemocráticos (**Documento 55**), na CPI da Pandemia (**Documento 56**), entre outras. Não há, portanto, **nada de inusitado** na deliberação parlamentar erroneamente assacada de inconstitucional.

E mais: a matéria documental *requerimento*, conforme expressamente consta do Regimento Interno do Senado Federal, não depende de parecer e, portanto, não se submete à mesma lógica dos projetos de lei quanto ao rito de deliberação.

É o que consta do art. 215 do RISF: *“São escritos os requerimentos não referidos no art. 214 e **dependem de votação por maioria simples**, presente a maioria da composição do Senado, salvo os abaixo especificados (...).”*

Contudo, a leitura das notas taquigráficas da sessão permite constatar que houve amplo debate tanto quanto ao requerimento de votação em bloco, cuja votação foi nominal e contou 18 votos favoráveis, quanto da própria votação dos requerimentos no mérito, para a qual o Presidente da CPMI abriu nova discussão. Veja-se:

**O SR. PRESIDENTE (Carlos Viana. Bloco/PODEMOS - MG)** – Obrigado, Deputado. Para defender o requerimento, Líder Pimenta. Pois não. (Intervenção fora do microfone.)

**O SR. PRESIDENTE (Carlos Viana. Bloco/PODEMOS - MG)** – Senador Randolfe Rodrigues, pois não.

*[Segue-se o discurso do senador Randolfe Rodrigues, como líder, para defender o requerimento de votação em bloco].*



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

**O SR. PRESIDENTE (Carlos Viana. Bloco/PODEMOS - MG)** – Obrigado, Senador Randolfe. Para contradizer, Líder Rogerio Marinho.

*[Segue-se o discurso do senador Rogério Marinho, como líder, contra o requerimento de votação em bloco].*

**O SR. PRESIDENTE (Carlos Viana. Bloco/PODEMOS - MG)** – Para defender o requerimento, Líder Paulo Pimenta.

*[Segue-se o discurso do Deputado Paulo Pimenta, como líder, para defender o requerimento de votação em bloco]. (...)*

**O SR. PRESIDENTE (Carlos Viana. Bloco/PODEMOS - MG)** – Obrigado, Excelência. Encerradas as falas, vamos votar os requerimentos de votação em globo de todos, toda a pauta, nºs 3.127 e 3.128, de 2026, nos termos do art. 235, inciso III, do Regimento Interno do Senado Federal.

---

Até aqui, portanto, a parte da votação dos requerimentos que requeriam a votação em globo (ou em bloco). A votação foi simbólica, ao que uma liderança requereu verificação para votação nominal; por isso, houve votação nominal do requerimento, aprovado por 18 votos a 12.

A seguir, o Presidente passou à discussão do mérito, ou seja, a discussão dos requerimentos pendentes de apreciação em bloco ou em globo:

**O SR. PRESIDENTE (Carlos Viana. Bloco/PODEMOS - MG)** – Anuncio agora a votação simbólica dos requerimentos pautados em globo.

**O SR. PRESIDENTE (Carlos Viana. Bloco/PODEMOS - MG)** – Abro a palavra aos Líderes de Governo para se pronunciarem sobre a votação. Pois não, Líder Pimenta.

*(...) [o Senador Jacques Wagner usa a palavra pela liderança do Governo].*

**O SR. PRESIDENTE (Carlos Viana. Bloco/PODEMOS - MG)** – Só um instantinho, Senador. Senador Rogerio Marinho, só um instante.  
**Encerrado o tempo de uso da Liderança do Governo, passamos agora**



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

## **à discussão dos requerimentos de pauta hoje, com votação em globo... (...)**

---

Na discussão dos requerimentos da pauta, falaram os seguintes parlamentares: Jacques Wagner, Rogério Correia, Adriana Ventura, Alencar Santana, Bia Kicis e o vice-presidente, Deputado Duarte Junior. A seguir, passou-se à votação simbólica dos requerimentos (vedada a verificação, em virtude de regra regimental específica do art. 45 do Regimento Comum do Congresso Nacional).

Ressalta-se que são trazidos estes elementos regimentais e factuais apenas para o esclarecimento dos Srs. Ministros, embora se saiba, desde logo, que tais matérias, conforme a jurisprudência firme do STF, é insindicável.

Destarte, diversamente do quanto afirmado pelo Relator, não há qualquer exigência constitucional ou legal de que a votação dos requerimentos de quebra de sigilo seja individualizada, após submissão dos requerimentos a debate no plenário da Comissão.

A decisão confundiu, ainda, o dever de motivação, sendo certo que os requerimentos constantes do anexo estavam **todos devidamente motivados**, como se pode constatar de sua leitura, com a suposta necessidade de votação individualizada, precedida de debate parlamentar.

Inova, pois, o Relator, e inova de maneira inconstitucional, ao erigir requisitos que não encontram assento nem na Constituição da República, nem no Regimento Interno, nem tampouco na melhor doutrina, apenas para opor embaraço às deliberações das Comissões Parlamentares de



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

Inquérito, sob o pretexto, sempre cômodo, mas aqui inteiramente descabido, de tutela de direitos fundamentais.

A exigência judicial de que cada requerimento de quebra de sigilo seja submetido, em plenário, a análise destacada, debate nominalizado e deliberação individualmente fundamentada importa, na prática, em transposição indevida de um modelo decisório estritamente jurisdicional para o âmbito da atividade investigatória parlamentar e que, na prática, já foi aperfeiçoado pelos tribunais, inclusive pelo próprio Supremo Tribunal Federal, para permitir o julgamento mais célere dos processos, por listas, o que, obviamente, não impede a análise profunda e individualizada dos processos, como exige a Constituição Federal, tendo em vista que o processo eletrônico permite a divulgação dos votos dos magistrados para conhecimento e avaliação dos demais, o que também ocorre com os requerimentos que são deliberados pela CPI, com sua divulgação em prévia com a publicação da pauta, acompanhada da sua respectiva fundamentação.

Por outro lado, a Constituição da República conferiu às Comissões Parlamentares de Inquérito poderes instrutórios próprios das autoridades judiciais, sem lhes desnaturar, contudo, a essência institucional de órgãos políticos de investigação e fiscalização. Daí resulta que os condicionamentos materiais de validade da medida — fato determinado, pertinência temática, colegialidade, motivação e causa provável — devem ser preservados, mas não convertidos em formalismo paralisante que



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

submeta a dinâmica deliberativa parlamentar a um padrão de exteriorização argumentativa estranho ao desenho constitucional das CPIs.

Admitir o contrário equivaleria a esvaziar, por via hermenêutica, a autonomia funcional que a própria Constituição lhes assegurou.

Pedro Paulo de Rezende Porto Filho<sup>2</sup> assinala que, ao proceder à quebra de sigilo, as Comissões Parlamentares de Inquérito devem observar, essencialmente, dois princípios: o da motivação e o da colegialidade. Desses postulados, todavia, não se pode haurir as exigências estabelecidas pelo Relator.

Ademais, a teor do disposto no art. 4º da Lei Complementar nº 105/2001, Comissões Parlamentares de Inquérito poderão proceder à quebra de sigilo, exigindo-se, tão somente, motivação e a aprovação do órgão colegiado (colegialidade):

Art. 4º O Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários, nas áreas de suas atribuições, e as instituições financeiras **fornecerão ao Poder Legislativo Federal as informações e os documentos sigilosos que, fundamentadamente**, se fizerem necessários ao exercício de suas respectivas competências constitucionais e legais.

§ 1º As comissões parlamentares de inquérito, no exercício de sua competência constitucional e legal de ampla investigação, obterão as informações e documentos sigilosos de que necessitarem, diretamente das instituições financeiras, ou por intermédio do Banco Central do Brasil ou da Comissão de Valores Mobiliários.

§ 2º **As solicitações** de que trata este artigo **deverão ser previamente aprovadas** pelo Plenário da Câmara dos Deputados, do Senado Federal,

---

<sup>2</sup> PORTO FILHO, Pedro Paulo de Rezende. *Quebra de sigilo pelas comissões parlamentares de inquérito*. Belo Horizonte: Fórum, 2008.



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

ou do **plenário de suas respectivas comissões parlamentares de inquérito.**

---

Não há, no ordenamento jurídico vigente, norma que imponha votação individual para a promoção de quebra de sigilo por Comissão Parlamentar de Inquérito, estando o procedimento de deliberação previsto no **Regimento Interno** da respectiva Casa parlamentar.

O fato de o procedimento deliberativo encontrar-se previsto em **normas regimentais** é de suma relevância à sorte do presente mandado de segurança, porquanto se acha sedimentado na jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal, no **Tema 1120**, o entendimento segundo o qual **é vedado ao Poder Judiciário exercer controle jurisdicional acerca da interpretação do sentido e do alcance de normas meramente regimentais das Casas Legislativas**, ressalvada, unicamente, a hipótese de desrespeito às normas constitucionais pertinentes ao **processo legislativo**:

Em respeito ao princípio da separação dos Poderes, previsto no artigo 2º da Constituição Federal, quando não caracterizado o desrespeito às normas constitucionais pertinentes ao processo legislativo, é defeso ao Poder Judiciário exercer o controle jurisdicional em relação à interpretação do sentido e do alcance de normas meramente regimentais das Casas Legislativas, por se tratar de matéria *interna corporis*.

---

No caso dos autos, não se está diante de violação de normas constitucionais atinentes ao processo legislativo; por conseguinte, não



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

incide a exceção contida na tese firmada em sede de repercussão geral por esse Supremo Tribunal Federal.

Portanto, a decisão agravada há de observar o precedente com força vinculativa proferido em matéria de repercussão geral, que impede a prolação de uma decisão liminar para invadir o campo do regimento interno para avaliar a dinâmica das votações no Congresso Nacional. Invoque-se aqui o elegante conceito de ***jurisfação do poder***, cunhado pelo Professor Miguel Reale. Não pode o Supremo Tribunal Federal ignorar seus próprios precedentes vinculantes ao sabor das circunstâncias.

Aliás, a matéria veiculada no presente mandado de segurança não encerra novidade, porquanto já houve pronunciamento da ilustre Ministra ROSA WEBER no sentido de **reconhecer a impossibilidade de controle jurisdicional sobre deliberações parlamentares que aprovem, em bloco, a quebra de sigilos**, tendo, ademais, afirmado a higidez das medidas levadas a efeito pela denominada CPI da Pandemia:

MANDADO DE SEGURANÇA. COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO. ÓRGÃOS ESSENCIAIS À DINÂMICA DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. MECANISMO INERENTE AO SISTEMA DE FREIOS E CONTRAPESOS (CHECKS AND BALANCES). ATIVIDADE FISCALIZATÓRIA ÍNSITA AO PODER LEGISLATIVO. A EXPRESSÃO PODERES DE INVESTIGAÇÃO PRÓPRIOS DAS AUTORIDADES JUDICIAIS, APESAR DE SUA MANIFESTA ATECNIA, SIGNIFICA, NOS TERMOS DA JURISPRUDÊNCIA DESTA CASA, POSSUÍREM AS CPI'S OS MESMOS PODERES INSTRUTÓRIOS TITULARIZADOS PELOS JUÍZES NA FASE DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL. DEVER DE FUNDAMENTAÇÃO DAS DECISÕES QUE SE ESPRAIA A TODAS AS ESFERAS DE PODER. MOTIVAÇÃO DOS ATOS PRATICADOS PELAS CPI'S. INADMISSIBILIDADE, CONTUDO, DE EXTENSÃO PURA E SIMPLES DOS MESMOS CRITÉRIOS ADOTADOS PARA



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

ANÁLISE DE DECISÕES JUDICIAIS, SOB PENA DE, POR EXCESSIVO RIGOR FORMAL, INVIABILIZAR-SE, POR COMPLETO, O EXERCÍCIO DAS RELEVANTES ATRIBUIÇÕES OUTORGADAS PELA CONSTITUIÇÃO DA REPUBLICA ÀS COMISSÕES PARLAMENTARES DE INQUÉRITO. POSSIBILIDADE DE AS CPI'S, POR PODER PRÓPRIO, DETERMINAREM A QUEBRA DE SIGILOS. PRECEDENTES. CPI-PANDEMIA. **VOTAÇÃO EM BLOCO. MATÉRIA INTERNA CORPORIS.** FATO DETERMINADO, PERTINÊNCIA TEMÁTICA E CAUSA PROVÁVEL. FUNDAMENTAÇÃO SUFICIENTE. PRECEDENTES. PROPORCIONALIDADE DA MEDIDA. PEDIDO SUBSIDIÁRIO. ACOLHIMENTO. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DO SIGILO. LIMINAR, EM PARTE, DEFERIDA.

(STF - MS: 38149 DF 0059288-52.2021.1.00 .0000, Relator.: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 31/08/2021, Data de Publicação: 03/09/2021)

---

No precedente supracitado, Sua Excelência consignou que a aprovação, em globo, de medidas de quebra de sigilo não é espúria, tampouco se submete ao controle jurisdicional:

(...)

Em primeiro lugar, **não há**, aparentemente, **qualquer ilegalidade na decisão parlamentar por haver sido aprovada em bloco**. A **forma de votação está intimamente conectada à organização dos trabalhos daquela Comissão Parlamentar**, mostrando-se **imune à sindicância do Poder Judiciário** por constituir ato atinente à interpretação regimental, vale dizer, ato *interna corporis*.

(...)

(STF - MS: 38149 DF 0059288-52.2021.1.00 .0000, Relator.: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 31/08/2021, Data de Publicação: 03/09/2021)

---



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

No mesmo sentido, quanto à legalidade da aprovação em globo, bem assim à impossibilidade de controle jurisdicional da matéria, por se tratar de ato *interna corporis*:

(...)

Por outro lado, no tocante à alegada nulidade da decisão parlamentar por haver sido **aprovada em bloco**, nesse primeiro exame típico das medidas cautelares, **não verifico ilegalidade patente**. **A forma de votação está intimamente conectada à organização dos trabalhos daquela Comissão Parlamentar, indicando, pois, sua insindicabilidade na via judicial por constituir ato atinente à interpretação regimental, vale dizer, ato interna corporis, ausente, em consequência, conexão direta e estrita do tema a parâmetro constitucional** ( RE 1.297.884 -RG/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, pendente de publicação)

(...)

(STF - MS: 37997 DF 0056217-42.2021.1.00 .0000, Relator.: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 24/06/2021, Data de Publicação: 28/06/2021)

---

Como dito, o próprio Poder Judiciário, em virtude da necessidade decorrente do conhecido estado de hiperjudicialização, adota metodologias de votação em lista e, não-raro, de maneira assíncrona, mesmo para decisões com elevadíssima repercussão na esfera de liberdade e do patrimônio de pessoas físicas e jurídicas, sem que jamais



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

se tenha questionado, apenas pela forma adotada, a suficiência ou não da motivação dos atos e das deliberações.

Acaso serão todas estas deliberações nulas, porque não houve “efetivo debate” entre os magistrados que estavam ou deveriam estar presentes em sessão? É claro que não.

Isso porque, como deve ser evidente, é a deliberação em si que contém a motivação do ato (e, no caso da CPMI, esta deliberação está contida no conteúdo formal do requerimento aprovado, e não em uma ata deliberativa, imaginada pelo e. Relator, cuja experiência como parlamentar é suficiente para afastar tais imposições burocráticas, incompatíveis com a realidade congressual).

Portanto, por todo o exposto, requer-se o provimento do presente agravo regimental, a fim de que seja reformada a decisão monocrática vergastada, reconhecendo-se, seja a constitucionalidade e a legalidade da deliberação tomada em globo, seja a impossibilidade de controle jurisdicional da matéria.

***Razão de reforma: quebra de sigilo. Dever de motivação. Desnecessidade de fundamentação exauriente. Existência de “causa provável” e pertinência temática entre os fatos e o objeto da investigação parlamentar.***

Conforme parece pretender o Relator, **afigura-se equivocado exigir das Comissões Parlamentares de Inquérito fundamentação exauriente**, própria das autoridades judiciárias, para a aprovação de requerimentos de quebra de sigilo bancário, fiscal e telemático.



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

Isto porque não se aplica às Comissões Parlamentares de Inquérito, em razão da pluralidade de saberes e da diversidade de formação de seus membros, que, por evidente, não se compõem exclusivamente de operadores do Direito, o dever de fundamentação exauriente próprio das decisões judiciais, previsto no art. 93, IX, da Constituição Federal.

A exigência constitucional de motivação, quando dirigida aos órgãos jurisdicionais, não pode ser transposta, sem as devidas cautelas, ao âmbito da atividade investigatória parlamentar, cuja natureza, composição e finalidade institucionais são distintas.

Aliás, a jurisprudência desse Augusto Sodalício é remansosa no sentido de que o dever de motivação das Comissões Parlamentares de Inquérito não assume contornos exaustivos equiparáveis aos exigidos dos atos praticados por órgãos investidos do ofício judicante:

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. (grifamos)

(STF - MS: 24749 DF, Relator.: Min. MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 29/09/2004, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 05-11-2004 PP-00006 EMENT VOL-02171-01 PP-00142 RTJ VOL-00196-01 PP-00186 LEXSTF v. 26, n. 312, 2005, p. 166-170)

---

Ainda, no mesmo sentido, também já deliberou o eminente Ministro CRISTIANO ZANIN:

(...)



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

Em outro julgado, esta Suprema Corte, reafirmando tal entendimento, assentou não ser exigível das CPIs fundamentação exaustiva às diligências que determinam no curso de seu trabalhos. Concluiu, ainda, que eventual ilegalidade dos atos de quebra de sigilo haveria de ser demonstrada a partir de inequívoca falta de pertinência temática entre tais atos e os fatos investigados pela Comissão.

(...)

(STF - MS: 40180 DF, Relator.: CRISTIANO ZANIN, Data de Julgamento: 22/04/2025, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 22/04/2025 PUBLIC 23/04/2025)

---

Conquanto não se exija fundamentação exauriente, a medida de quebra de sigilo não prescinde de que o respectivo requerimento esteja motivado, bastando, para tanto, a indicação da “causa provável” e a demonstração de pertinência temática entre os fatos apurados e o escopo do inquérito parlamentar.

Eis o teor da justificação (motivação) constante do requerimento 2942 (**Documento 9**) de quebra de sigilo da impetrante, ora agravada, referente ao seu CPF, de autoria do eminente Relator, Sua Excelência Alfredo Gaspar:

A Operação Sem Desconto deflagrada pela Polícia Federal, em parceria com a Controladoria-Geral da União (CGU), revelou um quadro de fraude sistêmica que lesou milhões de aposentados e pensionistas. O esquema operava focando na exploração de aposentados por meio de associações que implementavam descontos associativos, por meio de acordos de cooperação técnica (ACTs), em benefícios administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), sem a devida autorização do titular.

A Comissão Parlamentar Mista de Inquérito identificou, ao longo das diligências, a necessidade do levantamento do sigilo bancário e fiscal de



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

Roberta Moreira Luchsinger, acompanhado do envio do seu Relatório de Inteligência Financeira (RIF); tais medidas se justificam por sua posição estratégica como possível integrante do núcleo político da organização, onde desempenha papel essencial na ocultação de patrimônio, movimentação de valores e gestão de contas para fins de lavagem de capitais, de acordo com a Polícia Federal. Além disso, Roberta Luchsinger mantém uma suposta sociedade de fato com um dos líderes do esquema, Antônio Carlos Camilo Antunes (Careca do INSS), e utilizou sua empresa, a RL Consultoria e Intermediações Ltda, para receber repasses vultosos (sua empresa movimentou mais de R\$ 18,2 milhões, dos quais parte considerável veio diretamente de empresas de fachada do grupo criminoso) baseados em contratos de consultoria por serviços aparentemente inexistentes e desconexos com as atividades das contratantes. A isso se soma a conduta de Roberta Luchsinger em orientar Antônio Camilo a destruir provas (como desfazer-se de telefones) e o planejamento da continuidade de negócios ilícitos mesmo após a deflagração de operações policiais, reforçando a urgência dessas medidas para mapear o fluxo financeiro e a real extensão da rede de influência política utilizada para lesar o INSS.

Dessa forma, o levantamento (quebra) e transferência do sigilo de dados bancários, fiscais e fornecimento de RIF são medidas necessárias para o pleno entendimento dos fatos em apuração, permitindo que os membros desta Comissão obtenham esclarecimentos diretos sobre bens, estruturas societárias, movimentações financeiras e eventuais vínculos entre tais atividades empresariais associativas e o esquema de fraudes no âmbito do INSS.

---

A motivação suso citada atende às exigências doutrinária e jurisprudencial, na medida em que **indica**, em tese, **a participação da parte agravada em crimes de lavagem de dinheiro**, bem como **aponta que esta seria “sócia oculta”** de ANTÔNIO CARLOS CAMILO ANTUNES, tendo **utilizado sua atividade**



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

**empresarial para receber repasses vultosos** (causa provável). Ademais, é irrefragável que os fatos estão inseridos no escopo da Comissão agravante (pertinência temática).

Outrossim, a motivação do requerimento 2976/2026 (**Documento 16**) também evidencia a causa provável e demonstra pertinência temática, *ipsis verbis*:

A Operação Sem Desconto deflagrada pela Polícia Federal, em parceria com a Controladoria-Geral da União (CGU), revelou um quadro de fraude sistêmica que lesou milhões de aposentados e pensionistas. O esquema operava focando na exploração de aposentados por meio de associações que implementavam descontos associativos, por meio de acordos de cooperação técnica (ACTs), em benefícios administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), sem a devida autorização do titular.

A Comissão Parlamentar Mista de Inquérito identificou, ao longo das diligências, elementos que tornam relevante o levantamento (quebra) e transferência do sigilo de dados bancários, fiscais e fornecimento de RIF da empresa RL CONSULTORIA E INTERMEDIACOES LTDA. Possui ROBERTA MOREIRA LUCHSINGER como RESPONSÁVEL e ADMINISTRADORA (desde 06/11/2019). Roberta Luchsinger foi alvo de busca e apreensão em operação da Polícia Federal, de 18/12/2025, que apura descontos indevidos de aposentadorias e pensões do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Conforme decisão ministro André Mendonça, do Supremo Tribunal Federal (STF), no que se refere à ROBERTA, "Sua atuação se revela essencial para a ocultação de patrimônio, movimentação de valores e gestão de contas bancárias e estruturas empresariais utilizadas como instrumentos da lavagem de capitais". Na decisão, Mendonça pontuou que mesmo após a realização da primeira fase da Operação Sem Desconto, em abril deste ano, Antônio Carlos Camilo Antunes (Careca do INSS) e Roberta Luchsinger continuaram "a se falar e a planejar a continuidade dos ilícitos".



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

A presente requisição fundamenta-se na necessidade de esclarecer a origem, o destino e a finalidade das movimentações financeiras atípicas, verificando a compatibilidade entre rendimentos declarados e patrimônio constituído, além de identificar eventuais vínculos entre tais atividades e o esquema de fraudes investigado.

Dessa forma, o levantamento (quebra) e transferência do sigilo de dados bancários, fiscais e fornecimento de RIF são medidas necessárias para o pleno entendimento dos fatos em apuração, permitindo que os membros desta Comissão obtenham esclarecimentos diretos sobre bens, estruturas societárias, movimentações financeiras e eventuais vínculos entre tais atividades empresariais e associativas e o esquema de fraudes no âmbito do INSS.

---

Destarte, as medidas decretadas revelam-se válidas, devendo, portanto, ser mantidas pelos eminentes Ministros dessa Excelsa Corte.

Os demais requerimentos suspensos pelo Ministro FLÁVIO DINO também se encontram regularmente motivados; não há, portanto, que se falar em ausência de motivação apta a justificar a negativa de sua autoridade.

Por todo o exposto, requer-se o provimento do presente agravo regimental, a fim de restabelecer a autoridade dos atos impugnados.

---

### III. DA CONCLUSÃO E DOS PEDIDOS.

Pelo exposto, requer-se o conhecimento deste recurso de agravo regimental, porque atende a todos os pressupostos recursais de ordem extrínseca e intrínseca.

Requer-se ao eminente Relator que exerça o **juízo de reconsideração**, para cassar a decisão prolatada, ou revogá-la, pelos equívocos procedimentais e de direito apontados na presente petição.



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

Eventualmente não reconsiderada, requer-se a atribuição de **prioridade para julgamento pela Colenda Turma**, porquanto a conclusão dos trabalhos desta Comissão agravante já está próximo do fim.

Finalmente, requer-se o **integral provimento** do agravo regimental, cujo escopo é a cassação ou reforma da decisão monocrática, por conter *error in procedendo* e *error in iudicando*, e, como corolário, seja restabelecida a eficácia dos atos vergastados em sede de mandado de segurança, isto é, **todos os requerimentos** de quebra de sigilo suspensos pela indigitada decisão.

Requer-se, por fim, que todas as intimações alusivas a este recurso sejam realizadas pessoalmente aos advogados da Câmara Alta subscritos, bem como à Advocacia do Senado Federal, sob pena de nulidade.

Nestes Termos, Pede Deferimento.

Brasília-DF, 9 de março de 2026.

**Marcelo Cheli de Lima** | OAB SP 391675  
Advogado do Senado

Documento assinado eletronicamente

**Hugo Souto Kalil** | OAB DF 29179  
Coordenador do NUPAR

Documento assinado eletronicamente

**Fernando Cesar Cunha** | OAB DF 31.546  
Advogado-Geral Adjunto de Prerrogativas



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

## DOCUMENTOS ANEXOS

- Requerimento 2564/2025 (**Documento 1**);
- Requerimento 2577/2025 (**Documento 2**);
- Requerimento 2608/2025 (**Documento 3**);
- Requerimento 2619/2025 (**Documento 4**);
- Requerimento 2696/2025 (**Documento 5**);
- Requerimento 2910/2026 (**Documento 6**);
- Requerimento 2939/2026 (**Documento 7**);
- Requerimento 2941/2026 (**Documento 8**);
- Requerimento 2942/2026 (**Documento 9**);
- Requerimento 2946/2026 (**Documento 10**);
- Requerimento 2949/2026 (**Documento 11**);
- Requerimento 2955/2026 (**Documento 12**);
- Requerimento 2956/2026 (**Documento 13**);
- Requerimento 2957/2026 (**Documento 14**);
- Requerimento 2958/2026 (**Documento 15**);
- Requerimento 2976/2026 (**Documento 16**);
- Requerimento 2977/2026 (**Documento 17**);
- Requerimento 3031/2026 (**Documento 18**);
- Requerimento 3032/2026 (**Documento 19**);
- Requerimento 3038/2026 (**Documento 20**);
- Requerimento 3055/2026 (**Documento 21**);



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

Requerimento 3056/2026 (**Documento 22**);  
Requerimento 3057/2026 (**Documento 23**);  
Requerimento 3058/2026 (**Documento 24**);  
Requerimento 3059/2026 (**Documento 25**);  
Requerimento 3060/2026 (**Documento 26**);  
Requerimento 3061/2026 (**Documento 27**);  
Requerimento 3062/2026 (**Documento 28**);  
Requerimento 3063/2026 (**Documento 29**);  
Requerimento 3064/2026 (**Documento 30**);  
Requerimento 3065/2026 (**Documento 31**);  
Requerimento 3072/2026 (**Documento 32**);  
Requerimento 3073/2026 (**Documento 33**);  
Requerimento 3074/2026 (**Documento 34**);  
Requerimento 3075/2026 (**Documento 35**);  
Requerimento 3076/2026 (**Documento 36**);  
Requerimento 3077/2026 (**Documento 37**);  
Requerimento 3078/2026 (**Documento 38**);  
Requerimento 3079/2026 (**Documento 39**);  
Requerimento 3080/2026 (**Documento 40**);  
Requerimento 3081/2026 (**Documento 41**);  
Requerimento 3082/2026 (**Documento 42**);  
Requerimento 3083/2026 (**Documento 43**);  
Requerimento 3084/2026 (**Documento 44**);  
Requerimento 3085/2026 (**Documento 45**);  
Requerimento 3087/2026 (**Documento 46**);



SENADO FEDERAL  
Advocacia  
Núcleo de Defesa das Prerrogativas Parlamentares

Requerimento 3088/2026 (**Documento 47**);  
Requerimento 3092/2026 (**Documento 48**);  
Requerimento 3093/2026 (**Documento 49**);  
Requerimento 3094/2026 (**Documento 50**);  
Requerimento 3096 (**Documento 51**);  
Pauta (**Documento 52**);  
Resultado da pauta (**Documento 53**);  
Parecer n. 95, de 2026, da Advocacia do Senado Federal (**Documento 54**);  
Notas taquigráficas CPMI dos atos antidemocráticos (**Documento 55**);  
Notas Taquigráficas da CPI da Pandemia (**Documento 56**).