



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
6ª Vara Federal de Porto Alegre

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 600, 6º Andar - Ala Leste - Bairro: Praia de Belas - CEP: 90010-395 - Fone: (51) 3214-9164 - www.jfrs.jus.br - Email: rspoa06@jfrs.gov.br

PROCEDIMENTO COMUM Nº 5039930-69.2016.4.04.7100/RS

AUTOR: DILMA VANA ROUSSEFF

RÉU: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de ação de procedimento comum ajuizada por DILMA VANA ROUSSEFF em face de UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO, por meio da qual pretende a manutenção da *"ordem do Plenário do Senado Federal no sentido de que o afastamento da Presidenta da República se limite ao não exercício das prerrogativas previstas no art. 84 da Constituição, nada contemplando além dessa vedação, de modo a preservar as demais prerrogativas inerentes ao cargo, inclusive aquelas indevidamente afastadas pelos órgãos da Presidência da República."*

Narra que, em razão da instauração do processo de crime de responsabilidade contra a Presidente da República, foi determinada a suspensão da autora do exercício de suas funções, na forma estabelecida na Constituição Federal. Refere que, na notificação remetida pelo Presidente do Senado Federal, ficou estabelecido que a suspensão do exercício das funções da titular da Presidência da República não implicava o afastamento de determinadas garantias próprias do cargo, sendo mantidos o *"uso da residência oficial, segurança pessoal, assistência à saúde, transporte aéreo e terrestre, remuneração e equipe a serviço no gabinete pessoal da Presidência"*. Ressalta que não houve seu afastamento definitivo do cargo, mas tão-somente a suspensão do exercício de funções. Relata que, a despeito da determinação do Senado Federal, o Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e o Secretário de Administração formularam consulta para a Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República *"relativa aos direitos/prerrogativas assegurados ao Presidente da República, em razão do seu afastamento provisório do exercício de suas"*

funções", tendo sido oferecido, em resposta, o Parecer SAJ n° 300/2016 - JARM/EVB, no qual concluiu-se por determinar aos órgãos consulentes a observância de algumas restrições às prerrogativas originalmente mantidas pelo Senado Federal. Alega que o órgão de assessoramento jurídico dos órgãos da Presidência da República constrange os órgãos consulentes a descumprir determinação do Senado Federal, em particular quanto a três pontos: (a) utilização das residências oficiais da Presidência da República; (b) utilização de aeronaves oficiais cedidas pela Força Aérea Brasileira - restrição de uso para qualquer outro destino, que não seja o local de residência de parentes, e restrição ao voo acompanhado de assessores; e (c) alteração da nomenclatura do Gabinete Pessoal da Presidente da República e restrição, sem qualquer amparo legal ou regimental, do tamanho da equipe.

Alega violação ao princípio da separação dos Poderes, porquanto foi revisto ato praticado pelo Senado Federal em exercício de atividade judicante típica, no julgamento do processo de crime de responsabilidade de Presidente da República. Sustenta a incompetência do Executivo, seja em sede constitucional, seja em sede infraconstitucional, para revogar, rever ou restringir o ato do Senado Federal. Invoca violação pela Advocacia Pública à lealdade de representação da Presidente da República e da própria União, visto que, em processo análogo, havia se manifestado favoravelmente à preservação do ato do Senado Federal, inclusive pela manutenção incólume de todas as prerrogativas da Presidente da República. Destaca que a Subchefia da Casa Civil compõe a Advocacia-Geral da União e que ofereceu pronunciamento contraditório àquele até então defendido em juízo. Sustenta a ausência de distinção legal entre a agenda oficial e a privada da Presidente da República no tocante à incidência de regras de segurança nacional. Giza a ausência de fundamentação no parecer jurídico igualmente no tocante à limitação da equipe de assessoria da Presidente, bem como quanto à restrição de uso das residências oficiais da Presidência da República. Destaca, por fim, os efeitos concretos das restrições impostas, tais como a negativa ao pedido de viagem para visitar professor da Unicamp e a exoneração de servidores do gabinete pessoal da Presidente, a despeito de qualquer consulta a esta. Sustenta a conexão do presente feito com a Ação Popular n° 5033678-50.2016.404.7100, razão pela qual requereu a distribuição por dependência.

Requer, em tutela de urgência, seja declarada a ilegalidade das restrições impostas pelo Parecer SAJ n° 300/2016 -JARM/EVB, da Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, e o restabelecimento imediato da referida decisão proveniente do Senado Federal.

O feito foi originalmente distribuído perante a 10ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Porto Alegre, a qual afastou a conexão com a Ação Popular n° 5033678-50.2016.404.7100 e determinou a redistribuição do processo (evento 3).

Distribuído a este Juízo, foi intimada a União para manifestar-se quanto ao pleito de urgência (evento 6).

A União, por sua vez, sustenta a inexistência de conexão da presente demanda com a Ação Popular nº 5033678-50.2016.404.7100. Alega a impossibilidade de concessão de tutela de urgência de natureza antecipada contra a Fazenda Pública, quando impugnado ato de autoridade sujeita, na via de mandado de segurança, à competência originária de Tribunal, nos termos da Lei nº 8.437/92. Refere que o parecer objeto de impugnação proveio de provocação feita pelo Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, com o intuito de ordenar a adoção das correspondentes providências aos integrantes do respectivo gabinete. Destaca que tal orientação foi acolhida pelo Secretário Executivo do Gabinete de Segurança Institucional, tendo sido indeferida a solicitação de deslocamento aéreo por sua assessoria. Sustenta que deve ser considerado como praticado pelo Ministro todo e qualquer ato que provenha de sua Secretaria Executiva, motivo pelo qual eventual mandado de segurança em situação congênere seria de competência do Superior Tribunal de Justiça - atraindo, por consequência, a regra que impossibilita o deferimento de tutela antecipada em desfavor da Fazenda Pública.

Alega a inexistência dos requisitos autorizadores da tutela de urgência antecipada. Ressalta que a previsão constitucional limita-se à suspensão das funções do Presidente da República acusado, nada discorrendo sobre a suspensão das prerrogativas inerentes ao mandato. Destaca a necessidade de compatibilização da prerrogativa de transporte aéreo da Presidência da República, haja vista coexistirem uma Presidente temporariamente afastada do exercício do mandato e um Vice-Presidente em exercício. Destaca que o uso do transporte aéreo oficial fica restrito a atividades de interesse público, diretamente relacionadas às necessidades relativas ao exercício das atribuições institucionais. Assevera que, não havendo agenda oficial, a utilização da aeronave pode caracterizar desvio de finalidade nos casos de deslocamentos realizados com finalidades particulares ou de cunho político-partidário. Destaca a atual inexistência de agenda oficial da Presidente afastada. Assevera que as prerrogativas exemplificadas pelo Senado Federal não destoam da interpretação dada pela Administração à forma como será utilizado o transporte aéreo. Refere que o uso de meios de transporte oficiais, porém, limita-se ao pessoal vinculado à Administração Pública, sendo vedado o transporte de pessoas estranhas ao serviço público federal. Enfatiza que, em momento algum, ocorreu modificação em alguma denominação, restando descabidas considerações quanto à técnica de elaboração de pareceres jurídicos. Sustenta, por fim, que a alteração da composição do *staff* da Presidente afastada, assim como a definição da residência a ser utilizada, fundamentam-se na excepcionalidade da situação, na inexistência de agenda oficial, no fato de a Presidente não se encontrar em exercício e na incidência dos princípios norteadores da Administração Pública. Pugna pelo indeferimento da tutela de urgência antecipada.

Vieram os autos conclusos.

É o relatório. Passo a decidir.

a) Da conexão do presente feito com a Ação Popular nº 5033678-50.2016.404.7100.

Quanto à ausência de conexão entre ambas as demandas, adoto como razões de decidir os fundamentos da decisão proferida pela Juíza Federal Substituta, Ana Maria Wickert Theisen, ao declinar da competência da presente demanda e determinar sua redistribuição, cujo excerto abaixo transcrevo:

"De plano, entendo não se tratar de hipótese de distribuição por dependência.

O art. 286, I, do CPC/2015, dispõe que serão distribuídas por dependência as causas de qualquer natureza quando se relacionarem, por conexão ou continência, com outra já ajuizada. Há hipótese de conexão ou continência nos seguintes casos:

Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir. (...)

§ 3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.

Art. 56. Dá-se a continência entre 2 (duas) ou mais ações quando houver identidade quanto às partes e à causa de pedir, mas o pedido de uma, por ser mais amplo, abrange o das demais.

Analizando detidamente as duas ações, percebe-se que não há, entre elas, ponto de convergência apto a determinar a conexão. Vejamos. Na Ação Popular 5033678-50.2016.4.04.7100/RS, o pedido é de anulação de ato do Senado Federal, que manteve a prerrogativa, pela Presidente afastada, de utilização de transporte aéreo da FAB. Apenas esta prerrogativa é questionada, sob o fundamento (causa de pedir) de violação aos princípios da impessoalidade e moralidade, porque a Presidente não está no exercício das funções, gerando, assim, lesão ao patrimônio público, que a autora da Ação Popular pretende ver afastada.

Já, aqui, na presente ação ordinária, o pedido e os fundamentos são completamente distintos, sendo de enfatizar que esta ação é significativamente mais ampla que a anterior, porque se opõe à restrição de outras prerrogativas, e não apenas à limitação de rotas do tráfego aéreo. A começar, o ato aqui questionado emana da Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República e o pedido é de que se mantenham hígidas as prerrogativas asseguradas pelo Senado Federal, com a consequente declaração de ilegalidade das restrições ou limitações concebidas pela Casa Civil. Em uma

ação se pretende anular uma específica prerrogativa (uso de aviões da FAB); na outra, pelo lado inverso, pretende-se declarar a ilegalidade das restrições a esta e a outras prerrogativas (utilização de residências oficiais, alteração da nomenclatura do Gabinete Pessoal, restrição do número de assessores e limitação dos auxiliares aptos a acompanhar a Presidente em vôos da FAB).

A par de se contraporem os pedidos, os fundamentos tampouco se alinham, pois aqui é invocada violação ao princípio da separação dos poderes; contrariedade a orientações anteriores da própria AGU, de quem a Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil é integrante; preservação da segurança física da Presidente afastada e, por fim, o fato de que as garantias outorgadas pelo Senado não são pessoais, mas inerentes ao cargo da Presidência, do qual a autora encontra-se suspensa, mas não definitivamente afastada.

Nesta linha, ainda que um raciocínio primeiro possa sugerir conexão, como alegado pela demandante, não é correto afirmar que em ambas as demandas se discute o ato do Senado que outorgou as prerrogativas. Como já dito, cada demanda discute ato distinto, oriundo de órgãos distintos (Senado e Subchefia da Casa Civil). Demais disto, as discussões se contrapõem: uma pretende afastar o ato do Senado (apenas no tocante ao transporte aéreo); outra pretende afastar restrições às prerrogativas (transporte, equipe, residências). Evidentemente, não se pode deixar de reconhecer que o segundo ato só existe em razão do primeiro. O Senado outorgou prerrogativas. A Casa Civil pretende restringi-las. Todavia, em termos processuais, isto não acarreta conexão. O juiz que decidiu acerca da validade da prerrogativa de utilização de aeronaves da FAB, não necessariamente tem de decidir acerca de ato posterior, oriundo de outro órgão, onde se regula ou se limita esta utilização, sem afastá-la.

O máximo que podemos é identificar uma relação de prejudicialidade entre as demandas e mesmo assim eventual: se a Ação Popular vier a ser procedente, afastando totalmente o direito de uso de aviões da FAB pela Presidente afastada, perderá objeto esta demanda. Do contrário, permitido o uso, nem por isso terá o mesmo juízo de decidir sobre os termos e condições/extensão deste uso. São situações distintas, derivadas de atos distintos, de diferentes órgãos. Não há meios de as decisões serem contraditórias. Nem mesmo a eventual relação de prejudicialidade determina que o mesmo juízo decida sobre todas as questões. Um primeiro juízo define o direito ao uso de aviões. Um segundo, sem mais decidir sobre a prerrogativa em si, não está impossibilitado de decidir se as limitações impostas pela Casa Civil são legítimas, ou não. Não há risco de julgamento contraditório. Esta demanda não discute o direito de uso dos aviões, mas as condições ou limitações deste direito. Se a decisão na Ação Popular for pela improcedência (mantido o direito de uso das aeronaves), isto em nada interferirá na decisão acerca das restrições postas pela Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil. Mesmo o julgamento de procedência não acarreta possibilidade de julgamentos contraditórios, mas a singela perda de objeto desta demanda. Ainda que se reconheça que “A moderna teoria materialista da conexão ultrapassa os limites estreitos da teoria tradicional e procura caracterizar o fenômeno pela identificação de fatos comuns, causais ou

finalísticos entre diferentes ações, superando a simples identidade parcial dos elementos constitutivos das ações.” (RESp 1221941/RJ, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 24/02/2015, DJe 14/04/2015), não vejo aproximação desta ordem, neste caso, por tudo que acima foi alinhado.

Na própria decisão liminar da ação popular constou que naqueles autos apenas estava sendo discutido o ato de uma das Casas do Poder Legislativo, com indicativo de ausência de juízo universal preventivo para o julgamento de todas as ações (evento 35, DESPADECI):

“Não se pode perder de vista que a presente ação popular discute apenas o ato praticado pelo Senado Federal, por meio do mandado de intimação materializado pelo Presidente daquela Casa. Vale dizer, não se pode admitir a presente ação popular como juízo universal de controle de utilização de transporte aéreo por autoridades públicas.”

Desse modo, tenho que a prevenção na ação popular diz respeito apenas àquelas ações populares que impugnem especificamente o ato do Senado Federal.

Portanto, considerando que o Parecer SAJ nº 300/2016 – JARM/EBV da Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República em nada se confunde com o ato do Senado Federal atacado na referida ação popular, tenho que está ausente a conexão.

*Dessa forma, não sendo hipótese de distribuição por dependência, ante a ausência de conexão ou continência, na forma dos arts. 55 e 56 do CPC/2015, **redistribua-se livremente o feito.***

Intime-se a parte autora, com urgência, sem prejuízo da redistribuição.

Assim, tenho que resta afastada a identidade entre as causas de pedir e entre os pedidos postos em ambas as demandas, bem como risco de decisões conflitantes.

b) Da impossibilidade de concessão de tutela de urgência de natureza antecipada.

Alega a União a impossibilidade de concessão de tutela de urgência de natureza antecipada contra a Fazenda Pública, quando impugnado ato de autoridade sujeita, na via de mandado de segurança, à competência originária de Tribunal, nos termos da Lei nº 8.437/92. Destaca que o indeferimento da solicitação de deslocamento aéreo foi feito pela assessoria do Secretário Executivo do Gabinete de Segurança Institucional e que, por esta razão, deve ser considerado como praticado pelo Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República - motivo pelo qual eventual

mandado de segurança, em situação congênere, seria de competência do Superior Tribunal de Justiça.

Pois bem, compulsando a documentação dos autos, tenho que tal alegação não merece prosperar.

Ainda que o Parecer SAJ nº 300/2016 -JARM/EVB seja decorrência de provocação feita pelo Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, tenho que a presente demanda não visa impugnar ato de referido Ministro, mas o próprio documento emitido pela Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República - o qual, por sua vez, apresenta outras restrições às prerrogativas da Presidente afastada e que igualmente são objeto de insurgência.

Com efeito, o Ministro de Estado Chefe do GSI limitou-se a negar o deslocamento aéreo solicitado pela Presidente afastada, não tendo, em momento algum, se manifestado com relação às outras restrições apontadas no parecer, tais como a utilização das residências oficiais da Presidência da República, bem como a alteração da nomenclatura do Gabinete Pessoal da Presidente da República afastada e restrição do tamanho da equipe.

Não só isso, deve-se atentar que a decisão proferida pelo gabinete do Ministro baseou-se no parecer impugnado, de modo que, em última análise, caso a orientação deste último fosse diversa ou mesmo que o documento fosse anulado, não mais subsistiria a fundamentação para a negativa. Assim, numa analogia ao raciocínio feito quando da verificação da legitimidade de autoridade apontada como coatora em sede de mandado de segurança - em que se deve verificar se ela detém o dever/poder de satisfazer a pretensão do impetrante ou mesmo desfazer o ato impetrado -, não teria o Ministro de Estado Chefe do GSI poder para desconstituir o parecer que fundamentou sua decisão, mas tão-somente a Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República.

Por fim, tenho que sequer se pode afirmar que a negativa de deslocamento tenha efetivamente sido proferida por referido Ministro, porquanto o indeferimento foi feito, via e-mail, pelo Assessor do Secretário Executivo do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, não havendo qualquer assinatura da apontada autoridade, tampouco a esperada formalidade que tal tipo de ato exige (evento 1, EDITAL18).

Assim, tenho que não há qualquer óbice ao eventual deferimento de tutela antecipada em desfavor da Fazenda Pública no presente caso.

c) Da antecipação de tutela propriamente dita.

Para a concessão de tutela de urgência, exige o art. 300 do CPC a presença de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Evidentemente, tal expressão não pode ser compreendida como uma demonstração definitiva dos fatos - somente atingível após uma cognição exauriente -, mas sim como uma prova robusta, suficiente para evidenciar a matéria fática posta em causa e provocar a formação de um juízo de probabilidade da pretensão esboçada na inicial.

Trata-se de demanda em que a parte autora pretende seja declarada a ilegalidade das restrições impostas pelo Parecer SAJ nº 300/2016 - JARM/EVB, da Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, e o restabelecimento imediato de decisão proveniente do Senado Federal quando da instauração do processo por crime de responsabilidade contra a Presidente da República, relativamente à manutenção das prerrogativas da autoridade afastada.

Consoante se verifica do teor da notificação abaixo transcrita, o Senado Federal determinou a suspensão da Presidente da República de suas funções, ficando mantidas algumas prerrogativas do cargo (evento 1, NOT34):

" (...) a partir do recebimento da intimação, está instaurado o processo de impedimento por crime de responsabilidade, ficando a Presidente da República, nos termos do art. 86, §1º, II, da Constituição Federal, suspensa das suas funções, até conclusão do julgamento no Senado Federal ou até a decorrência do prazo fixado no §2º do referido artigo, de 180 dias, mantendo S.Exa. durante este período, as prerrogativas do cargo relativas ao uso da residência oficial, segurança pessoal, assistência á saúde, transporte aéreo e terrestre, remuneração e equipe a serviço no gabinete pessoal da Presidência (...)"

Ante tal determinação, o Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e o Secretário da Administração formularam consulta solicitando esclarecimentos à Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, a qual, por sua vez, ofereceu o Parecer SAJ nº 300/2016 –JARM/EBV, aprovado em 1º de junho de 2016, no qual concluiu por determinar aos órgãos consulentes a observância das seguintes diretrizes (evento 1, PARECER6):

"9.1. a) no tocante à residência oficial, deve ser utilizada unicamente o Palácio da Alvorada, sem a utilização de qualquer outro próprio funcional;

9.2. b) a segurança pessoal deverá ser prestada à Senhora Presidente da República e aos seus familiares, inclusive nos deslocamentos nacionais, em conformidade com as regras já existentes no ordenamento jurídico voltadas a

regular proteção do Presidente da República, observando, ainda, as diretrizes traçadas pelo Gabinete de Segurança Institucional;

9.3. c) a **assistência à saúde** será concedida nos mesmos moldes daquela prestada quando do exercício efetivo do cargo;

9.4 d) no tocante ao **transporte aéreo**:

d1) em razão das questões relativas à segurança pessoal da Senhora Presidente da República, **os deslocamentos serão realizados utilizando aeronaves escolhidas e designadas pela Força Aérea Brasileira –FAB;**

d2) em razão da suspensão do exercício das funções presidenciais e da inexistência de agenda oficial na condição de Chefe de Governo e de Chefe de Estado, **a aeronave cedida pela FAB destina-se a atender tão somente a Senhora Presidente da República e seus auxiliares imediatos**, previamente apontados, dentre eles um Coordenador de Segurança e um Coordenador Aéreo;

d3) **o deslocamento em aeronaves da FAB deve ser restrito ao trecho Brasília / Porto Alegre / Brasília**, considerando que em tal cidade residem seus familiares;

d4) a requisição de aeronave deve ser feita em prazo razoável a ser fixado pela FAB, a fim de viabilizar as demais providências com a Equipe de Coordenação de Segurança Presidencial e o Núcleo de Assessores da Senhora Presidente da República – passagens aéreas, reservas de hospedagem e diárias. A citada Equipe de Coordenação de Segurança Presidencial, com deslocamento prévio, bem assim o Núcleo de Assessores da Senhora Presidente da República, utilizarão aviões comerciais com despesas pagas na mesma forma que ocorre com os demais servidores públicos;

9.5. e) no que tange ao **transporte terrestre**, será concedida a denominada Segurança Imediata, composta de 05 (cinco) veículos, com 11 (onze) seguranças, mais uma ambulância;

9.6. f) quanto à **remuneração**, a despeito do que dispõe o art.23, § 5º, da Lei 1,079/50 –metade do subsídio até sentença final –, uma interpretação sistemática do texto constitucional aponta a vontade do constituinte originário em dar especial proteção à contra-prestação pelo trabalho. É o caso, por exemplo, da irredutibilidade do salário (art. 7º, VI), da irredutibilidade de subsídios (art. 95, III, e art. 128, § 5º, I, “c”) e irredutibilidade do valor dos benefícios da seguridade social (art. 194, IV). Desse modo, deve ser assegurado à Senhora Presidente o recebimento integral de seus subsídios, como se pleno exercício das funções estivesse;

9.7. g) *relativamente à **equipe a serviço no Gabinete Pessoal da Presidência**, que poderá ser denominada Núcleo de Assesores da Senhora Presidente da República afastada, a determinação do número de integrantes da referida equipe escapa tecnicamente ao exame desta Subchefia. Contudo, sob a perspectiva jurídico-constitucional, é possível justificar a definição do número de quinze integrantes, observando, para tal fim, os seguintes parâmetros:*

*g1) a **estrutura** do Gabinete Pessoal do Presidente da República contida no Decreto nº 6.188, de 17 de agosto de 2007;*

*g2) a **inexistência de agenda oficial** a ser cumprida pela autoridade em questão, uma vez que o exercício de suas funções encontra-se suspenso até nova manifestação do Senado Federal; e*

*g3) a **necessidade de observância dos princípios que regem a Administração pública**, em especial os da razoabilidade, da moralidade e do interesse público”*

Pois bem, cumpre, inicialmente, delimitar o objeto da presente demanda, cuja controvérsia cinge-se à possibilidade de o Poder Executivo restringir ato do Senado Federal.

Com efeito, ao dispor sobre o uso de residência oficial, transporte aéreo e manutenção da equipe de servidores, é óbvio que o Senado Federal não autorizou o exercício arbitrário de tais prerrogativas, pois, como é comum ao Estado de Direito, estas deverão ser exercidas nos limites da legalidade, dos direitos e garantias constitucionais e dos princípios que emanam de todo o nosso sistema jurídico. Assim, para constatar a presença da probabilidade do direito, resta examinar se as limitações impostas pela União coadunam-se com as normas jurídicas válidas atinentes ao exercício das prerrogativas do Presidente da República.

Por conseguinte, não cabe, neste feito, cogitar da legitimidade do ato do Senado Federal, fato que já é objeto de discussão nos autos da Ação Popular nº 5039930-69.2016.404.7100, consoante já bem explanado na decisão anteriormente transcrita, que afastou a conexão com a presente demanda.

Desde logo, também afasto, em sede de cognição sumária, própria dos pleitos antecipatórios, o argumento da parte autora de que a contradição entre os diversos órgãos integrantes da Advocacia Geral da União viciaria o parecer impugnado neste autos. Ora, mudanças de entendimento podem ocorrer conforme o desenrolar dos fatos da vida, mormente na situação de profunda crise política e econômica que ora vivenciamos. Não cabe, portanto, invocar dissenso entre a posição aqui adotada pela AGU e aquela externada em outras ações, tais como as Ações Populares nº 0029607-19.2016.401.3400 (5ª Vara Federal do Distrito Federal), nº 0010764-97.2016.403.6100 (2ª Vara Federal de São Paulo) e nº 5033678-50.2016.404.7100 (10ª Vara Federal de Porto Alegre).

Assim, este Juízo deverá ater-se, unicamente, aos argumentos suscitados no presente feito. Eventual conflito de interesses ou conduta afrontosa a deveres de ética profissional deverão ser apurados no âmbito interno da AGU, desbordando do objeto da ação em apreço.

Assentadas tais premissas, passo a apreciar a presença dos requisitos autorizadores da concessão de tutela de urgência individualmente para cada um dos pedidos formulados em sede antecipatória.

c.1. Transporte aéreo

No tocante ao transporte aéreo, o Parecer SAJ nº 300/2016 - JARM/EVB restringe o deslocamento da Presidente afastada, utilizando aeronave cedida pela Força Aérea Brasileira - FAB, ao trecho Brasília/Porto Alegre/Brasília, bem como aos seus auxiliares imediatos.

Com relação ao tema, tenho por bem referir o arcabouço normativo existente a respeito do uso de aeronaves da FAB, a fim de melhor compreendermos os regramentos relacionados à controvérsia apresentada.

A Lei nº 10.683/2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, em seu art. 6º, §3º, trata da segurança dos locais onde o Presidente da República e o Vice-Presidente da República venham a estar:

Art. 6º Ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República compete:

(...)

§ 3º Os locais onde o Presidente da República e o Vice-Presidente da República trabalham, residem, estejam ou haja a iminência de virem a estar, e adjacências, são áreas consideradas de segurança das referidas autoridades e cabe ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, para os fins do disposto neste artigo, adotar as necessárias medidas para a sua proteção e coordenar a participação de outros órgãos de segurança nessas ações.

Já o Decreto nº 4.332/2002, que estabelece normas para o planejamento, a coordenação e a execução das medidas de segurança a serem implementadas durante as viagens presidenciais em território nacional, em seu art. 1º, parágrafo único, define o que se deve entender como viagem presidencial ao esclarecer que "entende-se por viagem presidencial em território nacional os deslocamentos, para diferentes localidades no País, do Presidente ou do Vice-Presidente da República e respectivas comitivas".

O Decreto nº 4.244/2002, por sua vez, disciplina o uso de aeronaves da FAB:

Art. 1º O Ministério da Defesa, por intermédio do Comando da Aeronáutica, utilizando aeronaves sob sua administração especificamente destinadas a este fim, somente efetuará o transporte aéreo das seguintes autoridades:

I - Vice-Presidente da República;

II - Presidentes do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Supremo Tribunal Federal;

III - Ministros de Estado e demais ocupantes de cargo público com prerrogativas de Ministro de Estado; e

IV - Comandantes das Forças Armadas e Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas.

Parágrafo único. O Ministro de Estado da Defesa poderá autorizar o transporte aéreo de outras autoridades, nacionais e estrangeiras, sendo-lhe permitida a delegação desta prerrogativa ao Comandante da Aeronáutica.

(...)

Art. 4º As solicitações de transporte serão atendidas nas situações abaixo relacionadas, observada a seguinte ordem de prioridade:

I - por motivo de segurança e emergência médica;

II - em viagens a serviço; e

III - deslocamentos para o local de residência permanente.

Parágrafo único. No atendimento de situações de mesma prioridade e não havendo possibilidade de compartilhamento, deverá ser observada a seguinte ordem de precedência:

I - Vice-Presidência da República, Presidência do Senado, da Câmara dos Deputados e do Supremo Tribunal Federal e órgãos essenciais da Presidência da República; e

II - demais autoridades citadas no art. 1º, obedecida a ordem de precedência estabelecida no Decreto nº 70.278, de 9 de março de 1972.

No ponto, cumpre esclarecer que referido Decreto não menciona expressamente o deslocamento do Presidente da República, mas tão-somente as demais autoridades de primeiro escalão, porquanto àquele é reservada uma aeronave específica (aeronave FAB, Airbus A 319 Corporate Jetliner - como é

notoriamente sabido e referido pela própria União, em sua manifestação), o que, obviamente, não retira o cunho de viagem presidencial, tampouco dispensa o aparato de segurança que lhe é inerente.

Com base em tais normas, tenho que as limitações estabelecidas pelo Poder Executivo no tocante ao transporte aéreo custeado pelo Poder Público são consentâneas com o ordenamento jurídico, visto que objetivam, tão-somente, restringir seu uso nos casos de deslocamentos de cunho particular e desvinculados de atribuições institucionais.

Ressalte-se, todavia, que é garantido o deslocamento ao local de residência da Presidente afastada, bem como aqueles necessários à sua defesa no processo de impeachment, já que este se encontra em curso na Capital Federal. Neste sentido, também é a manifestação da União (evento 16, PET1):

"(...) É importante deixar consignado que a defesa de que ora se trata diz respeito exclusivamente aos atos praticados perante o Senado Federal, diretamente vinculados ao processo de impeachment em tramitação naquela Casa. Não se cuida, a toda evidência, dos atos praticados pela Presidente da República afastada com vistas a atingir a opinião pública, a denominada defesa do mandato, realizada através do apelo à população e a determinados grupos e entidades. Tais são típicos atos político-partidários, os quais, em nenhuma hipótese, podem ser patrocinados com recursos públicos, devendo correr às custas de seus interessados e das respectivas agremiações partidárias. (...)"

É imperioso salientar, nessa toada, a necessidade de segurança pessoal da Presidente da República afastada, o que lhe impossibilitaria utilizar aviões comerciais. No ponto, destaco a manifestação do setor de inteligência da Polícia Federal, firmada pelo Delegado Leandro Daiello Coimbra (Diretor-Geral da Polícia Federal), apresentando a seguinte orientação ao Ministro da Justiça, em 18.03.2016 (evento 1, PARECER8):

"1. A Diretoria de Inteligência Policial da Polícia Federal realizou análise de risco acerca de atos de hostilidade contra autoridades do Governo Federal ocorridos em período recente, em cotejo com o momento de tensão político-social vivenciado no país, positivando suas conclusões no documento anexo e recomendando a adoção de medidas para salvaguarda dessas autoridades, buscando evitar que novas ocorrências sejam registradas.

2. Dessa forma, a Polícia Federal alerta acerca de eventual risco no uso de aeronaves comerciais para os deslocamentos de Ministros de Estado, recomendando, s.m.j., que o Governo Federal busque alternativas seguras para as viagens dessas autoridades, sugerindo priorizar o uso de aeronaves oficiais. (Trecho do Ofício n. 79/2016-GAB/DPF, de 18 de março de 2016, remetido à Chefia de Gabinete da Presidência da República no dia 23 de março de 2016, por despacho do Ministro de Estado da Justiça.)"

Todavia, isso não pode ser motivo para tolher a liberdade de locomoção da Presidente afastada.

Assim, a fim de compatibilizar os interesses em conflito, e diante da ausência de norma disciplinadora da tão peculiar situação enfrentada nestes autos, tenho que deve ser feita a aplicação analógica do art. 76, da Lei nº 9.504/97 - segundo o qual o "*ressarcimento das despesas com o uso de transporte oficial pelo Presidente da República e sua comitiva em campanha eleitoral será de responsabilidade do partido político ou coligação a que esteja vinculado*" -, de modo que a Presidente afastada possa usar as aeronaves da FAB, desde que haja o ressarcimento pela própria autoridade ou pelo partido político a que esteja vinculada.

Por fim, quanto ao transporte de assessores, a União o admite, desde que sejam previamente informados às autoridades responsáveis, nos termos do art. 3º do Decreto nº 4.244/2002. Neste sentido é o teor de sua manifestação nos autos:

"(...) Reconhecida a viabilidade jurídica da utilização, pela Exma. Sra. Presidente da República afastada, de aeronaves da FAB para o cumprimento de seus compromissos institucionais, deve ser enfrentada a questão relativa à possibilidade de ser a referida autoridade acompanhada, em tais deslocamentos, pelo pessoal que se encontra a sua disposição.

Não se confunde tal circunstância com o fundamento adotado pela inicial, vinculado à segurança nacional, referente ao regramento aplicável às viagens presidenciais de natureza privada em que deverá ser informado o traje que será adotado (item 61 da inicial).

A matéria encontra-se regulamentada pelo art. 3º do Decreto nº 4.244/02, que determina que os agentes públicos autorizados a utilizar as aeronaves da FAB devem informar a respeito "das pessoas que eventualmente as acompanharão". Conclui-se, portanto, pela inexistência de óbice ao transporte do staff dedicado à Exma. Sra. Presidente da República afastada na mesma aeronave em que esta for realizar seu deslocamento nos deslocamentos oficiais.

O uso de meios de transporte oficiais, porém, limita-se ao pessoal vinculado à Administração Pública, sendo vedado o transporte de pessoas estranhas ao serviço público federal. Quanto a estas, devem ser observadas as regras gerais aplicáveis ao cidadão comum que manifesta interesse em viajar em aeronaves da FAB, não havendo que se cogitar da concessão de qualquer privilégio às mesmas.(...)"

Portanto, considero que, nos deslocamentos entre Brasília e Porto Alegre, à vista da inexistência de controvérsia, bem como nos demais trechos solicitados (a serem realizados mediante ressarcimento dos gastos, nos termos acima explicitados), deve ser autorizado o transporte dos assessores, vinculados

ao serviço público federal, atendidos os requisitos do Decreto n° 4.244/2002, em especial, seu art. 3°.

c.2. Residência oficial

No tocante à restrição quanto ao uso, pela Presidente afastada, apenas do Palácio da Alvorada, sem a utilização de qualquer outro próprio funcional, não verifico qualquer incompatibilidade com a determinação constante na notificação emitida pelo Senado Federal (evento 1, NOT 34), visto que esta menciona especificamente o "*uso da residência oficial*", sendo evidente a intenção da casa legislativa em limitar a apenas um local.

Ademais, a própria parte autora não apresenta qualquer alegação de prejuízo ou risco de dano na utilização de apenas uma residência.

c.3. Composição do gabinete pessoal da Presidente da República

Finalmente, com relação à alegada restrição do tamanho da equipe, cumpre analisar a estrutura do Gabinete Pessoal do Presidente da República, a qual encontra-se prevista no Anexo I ao Decreto n° 6.188/07:

"Art. 2º O Gabinete Pessoal do Presidente da República tem a seguinte estrutura organizacional:

I - Gabinete;

II - Ajudância-de-Ordens;

III - Cerimonial;

IV - Gabinete-Adjunto de Agenda;

V - Gabinete-Adjunto de Informações em Apoio à Decisão; e

VI - Gabinete-Adjunto de Gestão e Atendimento:

a) Gabinete Regional de São Paulo;

b) Diretoria de Gestão Interna; e

c) Diretoria de Documentação Histórica.

b) Gabinete Regional de Belo Horizonte;

c) Gabinete Regional de Porto Alegre;

d) Diretoria de Gestão Interna; e

e) Diretoria de Documentação Histórica."

Havendo expressa disposição legal acerca da composição do gabinete presidencial, tenho que a União não possui qualquer embasamento jurídico para sustentar a limitação proposta no Parecer SAJ nº 300/2016 - JARM/EVB.

Destaque-se, aqui, que a própria União admite, em aludido parecer, inexistirem critérios técnicos seguros para a definição do número de assessores ao referir que "*(...) a determinação do número de integrantes da referida equipe escapa tecnicamente ao exame desta Subchefia*".

O perigo de dano, por sua vez, configura-se pela possibilidade de exoneração de integrantes da atual equipe que assessora a Presidente afastada, havendo notícias nos autos de que já teria ocorrido o afastamento de duas servidoras (evento 1, EDITAL17).

Assim, deve ser mantida a estrutura do Gabinete Pessoal do Presidente da República prevista no Decreto nº 6.188/07.

Por fim, não verifico a alegada alteração da nomenclatura do Gabinete Pessoal da Presidente da República, mas tão-somente a indicação, no parecer objeto da presente demanda, de que a assessoria "*poderá ser denominada Núcleo de Assessores da Senhora Presidente da República afastada*" - de modo que acolho, no ponto, a manifestação da União ao reputar "*descabidas considerações quanto à técnica de elaboração de pareceres jurídicos*".

Por derradeiro, cumpre destacar que, veiculando a presente ação questões relativas à manutenção de prerrogativas da Presidente da República afastada, entendo que está configurada hipótese em que, de plano, é possível afirmar a impossibilidade de autocomposição (art. 334, § 4º, II, do CPC), de forma que a remessa dos autos para conciliação, com a designação de audiência e a citação para esse ato, apenas atrasaria a prestação jurisdicional com a prática de atos desnecessários e inócuos, comprometendo os princípios da eficiência e da razoável duração do processo.

Ante o exposto, **defiro parcialmente o pedido de antecipação dos efeitos da tutela** para (a) autorizar a parte autora a usar as aeronaves da FAB, fora do trecho Brasília/Porto Alegre/Brasília, desde que haja o ressarcimento de custos pela própria Presidente afastada ou pelo partido político a que esteja vinculada, consoante aplicação analógica do art. 76, da Lei nº 9.504/97; (b) autorizar o transporte aéreo em aeronaves da FAB dos assessores da Presidente afastada, vinculados ao serviço público federal, nos deslocamentos entre Brasília e Porto Alegre, bem como nos demais trechos solicitados (nestes últimos, desde que realizados mediante ressarcimento dos gastos, na forma acima disciplinada), atendidos, em ambas as hipóteses, os requisitos do Decreto nº 4.244/2002; (c)

determinar a manutenção da estrutura do Gabinete Pessoal do Presidente da República prevista no Decreto nº 6.188/07.

Intimem-se as partes desta decisão, **em regime de plantão**.

Retire-se o sigilo do presente feito, haja vista a ausência de requerimento, tampouco a existência de motivos que restrinjam a publicidade dos atos judiciais.

Cite-se para contestação, contando-se o prazo nos termos do art. 231, V, do CPC.

Apresentada contestação, diga a parte autora, em réplica, no prazo de 15 dias.

Com ou sem manifestação, abra-se prazo de 15 dias para ambas as partes para manifestação sobre provas, com a especificação dos fatos correspondentes.

Após, venham os autos conclusos.

Documento eletrônico assinado por **DANIELA CRISTINA DE OLIVEIRA PERTILE, Juíza Federal Substituta**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **710002537559v99** e do código CRC **9d7f7222**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): DANIELA CRISTINA DE OLIVEIRA PERTILE

Data e Hora: 23/06/2016 16:02:23