

ACÇÃO POPULAR Nº 2009.71.00.009197-9/RS

AUTOR : IRANI MARIANI  
: MARCO POLLO GIORDANI  
ADVOGADO : IRANI MARIANI  
RÉU : UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO  
: GARIBALDI ALVES FILHO  
: EFRAIM DE ARAUJO MORAIS  
: FUNCIONARIOS DO SENADO FEDERAL

Despacho/Decisão

Trata-se de ação popular em que o autor noticia o pagamento de horas extras a três mil e oitocentos e oitenta e três servidores do Senado Federal, durante o período de recesso, o que reputa imoral porque aceitaram pagamento por serviço não realizado. Requer intimação do Senado para que informe nome e endereço dos servidores, com data e valores do referido pagamento, inclusive com informação sobre devolução, para serem citados pelo pagamento de horas extras simuladas. Diz ainda existirem 3.535 servidores concursados, 3035 comissionados e 1800 terceirizados no Senado, 181 diretores com remuneração de R\$ 18.000,00, além de expor em que consiste a remuneração e parcelas indenizatórias devidas a cada senador. Sustenta que a ação é um "checkup" (verbis) no Senado, para verificar a correção desses gastos. Requer a anulação e devolução do pagamento de horas extras; redução do número de servidores do Senado, com adequação de suas remunerações ao devido no âmbito privado; redução de número de diretores daquela casa, com redução da remuneração; redução do custo de um Senador, aí incluídos os vencimentos (15 salários de R\$ 16.500,00), mais R\$ 150.000,00 de verba de gabinete, R\$ 3.800,00 de auxílio-moradia; R\$ 8.500,00 de cotas para materiais gráficos; R\$ 500,00 de telefonia residencial; 11 assessores com remuneração a partir de R\$ 6.800,00; vinte e cinco litros de combustível por dia; cota de 5 a 7 passagens aéreas, ida e volta; restituição de despesas médicas, sem limite de valor; cota de R\$ 25.000,00 de tratamento odontológico ou psicológico, o que corresponde a um custo mensal por senador de R\$ 418.000,00. Sustenta que os benefícios que não existem para os empregados do setor privado devem ser anulados, e que os valores pagos readequados aos compatíveis na iniciativa privada.

Relatei. Decido.

A inicial merece parcial indeferimento, flagrada parcial impossibilidade jurídica do pedido. É da jurisprudência consolidada que falece ao Judiciário competência para rever atos "interna corporis" das casas do Congresso nacional. Nessa ampla moldura, por certo, se enquadra o suposto "custo", no sentir dos autores exorbitante, de um Senador da República, nele incluídas todas as rubricas verberadas pelos autores, e também a organização administrativa interna do Senado (número de diretores).

Assim, o protesto cidadão contido nesta demanda -cujo manejo é sempre encomiável, salvo hipótese de abuso do direito de ação, o que por certo não é caso presente-, deve antes ser veiculada na seara própria, por meio da atividade política e pelo voto. É o que dão mostras os aresto infra colacionados:

TRF - PRIMEIRA REGIÃO? O AG 200601000010820 DJ DATA: 28/08/2006  
CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. CONVOCAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DO  
CONGRESSO NACIONAL. AÇÃO POPULAR VISANDO A OBSTAR O PAGAMENTO  
DE AJUDA DE CUSTO. LIMINAR. AGRAVO DE INSTRUMENTO.

1. A convocação extraordinária do Congresso Nacional para funcionar nos períodos de recesso está disciplinada na Constituição Federal (art. 57, § 6º), estando a forma de remuneração dessa convocação disciplinada no § 7º (redação anterior à Emenda Constitucional n. 50/2006).

2. O controle de frequência dos parlamentares às sessões, ordinárias ou extraordinárias, está disciplinado nos Códigos de Ética dos respectivos órgãos (Senado Federal e Câmara dos Deputados), **constituindo-se, assim, assunto interna corporis, a respeito do qual não cabe o controle do Poder Judiciário (STF, inter plures, MS 22.283/DF; MS 22.503-3/DF e MS 22.494/DF).**

3. Decisão reformada.

4. Agravo provido.

TRIBUNAL - SEGUNDA REGIAO REO 200651010001300 DJU 20/12/2006 -  
Relator(a) Desembargador Federal THEOPHILO MIGUEL  
CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO POPULAR  
- DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO OBRIGATÓRIO (REEXAME NECESSÁRIO) -  
REQUISITOS SUBJETIVOS E OBJETIVOS DA DEMANDA PRO POPULO -  
PRETENSÃO DE ANULAÇÃO DE AUTOCONVOCAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DO  
CONGRESSO NACIONAL E DE INSTAURAÇÃO DE COMISSÃO PARLAMENTAR  
DE INQUÉRITO (CPI) - ATOS INTERNA CORPORIS DO PODER LEGISLATIVO  
INFENSOS, A PRINCÍPIO E DE REGRA, A CONTROLE -PELO PODER  
JUDICIÁRIO - IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO - NÃO  
DEMONSTRAÇÃO DOS FATOS ALEGADOS PELO AUTOR POPULAR -  
LESIVIDADE E ILEGALIDADE E/OU ILEGITIMIDADE SEQUER MINIMAMENTE  
EVIDENCIADAS E COMPROVADAS. - O art. 19 da Lei da Ação Popular (Lei n.º  
4.717, de 29.06.1965) é expresso ao estatuir o reexame necessário de sentença que  
concluir pela carência da ação popular ou pela improcedência desta, à vista do  
interesse público que se tenciona proteger por esta actio.

Para o manejo da ação popular, compete ao cidadão atender requisitos de ordem subjetiva, por meio de comprovação de sua regular condição de eleitor, e de ordem objetiva, demonstrando, de modo minimamente certo e determinado, o nexo de causalidade entre a ocorrência de lesão ao patrimônio público ou equiparado e o ato que se tenciona invalidar porque ilícito ou ilegítimo. - **Escapa ao controle jurisdicional questionamento acerca de deliberação de juízo privativo e interna corporis do Congresso Nacional, ressaltando-se, pois, no caso, a impossibilidade jurídica do pedido de anulação das deliberações congressionais por meio das quais se promoveu a autoconvocação extraordinária do Congresso Nacional e a instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito.** - Ademais, em que pese a autora popular, em sua irresignação cívica, alegar a ocorrência de prejuízos ao patrimônio público resultantes de supostas irregularidades verificadas no desenvolvimento dos trabalhos investigatórios conduzidos no âmbito da Comissão Parlamentar Mista de Investigação instaurada para "investigar as causas e conseqüências de denúncias e atos delituosos praticados por agentes públicos nos Correios - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos" - a comumente denominada "CPMI dos Correios" -, fato objetivo é que não logrou demonstrar de modo minimamente evidente ditos prejuízos e, ainda, sequer, o nexo de causalidade advindo da conduta adotada pelas pessoas apontadas como réus

populares com os fatos genericamente sustentados como supostamente lesivos ao patrimônio público. - Evidente, no caso, a falta de base jurídica à pretensão, seja porque juridicamente impossíveis os pedidos deduzidos, seja porque não indicada, de modo idôneo, lesão concreta ou potencial ao patrimônio público lato sensu decorrente de prática de ato, comissivo ou omissivo, ilegal ou ilegítimo, pelas pessoas apontadas como rés populares, nem sequer, ainda, formulada pretensão minimamente lógica e compatível com a profusa argumentação deduzida. - Remessa necessária desprovida.

TRIBUNAL - SEGUNDA REGIAO REO 9702065950 DJU - Data::11/04/2002  
Relator(a) Desembargador Federal SERGIO SCHWAITZER  
CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO POPULAR - EXTINÇÃO  
TERMINATIVA DO FEITO - CARÊNCIA DA AÇÃO - REEXAME NECESSÁRIO -  
INTELIGÊNCIA DO ART. 19 DA LEI DA AÇÃO POPULAR - FIXAÇÃO DE  
SUBSÍDIO E REMUNERAÇÃO DE MEMBROS E SERVIDORES DO CONGRESSO  
NACIONAL - LESIVIDADE E ILEGALIDADE E/OU ILEGITIMIDADE  
INDEMONSTRADAS.

I - O art. 19 da Lei da Ação Popular (Lei n.º 4.717, de 29.06.1965) é expresso ao estatuir o reexame necessário de sentença que concluir pela carência da ação popular ou pela improcedência desta, à vista do interesse público que se tenciona proteger por esta actio.

II - Para o manejo da ação popular, compete ao cidadão atender requisitos de ordem subjetiva, por meio de comprovação de sua condição de eleitor, e de ordem objetiva, demonstrando, de modo certo e determinado, o nexo de causalidade entre a ocorrência de lesão ao patrimônio público ou equiparado e o ato que se tenciona invalidar porque ilícito ou ilegítimo. **III - Em que pese os autores populares, em sua irresignação cívica, reprovarem os procedimentos legais atinentes à fixação de subsídio e de remuneração de Membros e servidores da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, insta observar que a ação popular constitucional não se presta ao questionamento impreciso e indeterminado da atuação daquelas Casas Legislativas, nem dele se compadece, restando, no caso, evidentemente manifesta a falta de base jurídica à pretensão, vez que não indicada, de modo idôneo, lesão concreta ou potencial ao patrimônio público lato sensu decorrente de prática de ato, comissivo ou omissivo, ilegal ou ilegítimo, pelo ente apontado como réu.** IV - Remessa necessária desprovida.

Não fosse por isso, e por igual se constataria impropriedade do meio para atacar os fundamentos normativos do "custo" dos Srs. Senadores. Conforme alvitre do STJ, a ação popular não é sucedâneo de ADIN, sendo os atos senatoriais (resoluções, atos da mesa, da presidência) que redundam nos gastos ora atacados, atos normativos abstratos, suscetíveis antes de controle concentrado de constitucionalidade:

RESP 505865 DJ DATA:02/08/2007 Relator(a) JOÃO OTÁVIO DE NORONHA  
RECURSO ESPECIAL. AÇÃO POPULAR. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI  
FEDERAL. ART 36 DO ADCT. ART. 165, § 9º, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.  
EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM ANÁLISE DO MÉRITO.

1. O STJ vem firmando o entendimento de que é possível a declaração de inconstitucionalidade incidenter tantum de lei ou ato normativo federal ou local em sede ação coletiva. Todavia, in casu, a dita imoralidade perpetrada pelos réus equivale à inconstitucionalidade formal da Lei n. 8.173/91, sendo certo que a ação popular é via imprópria para o controle da constitucionalidade de leis.

2. *A causa de pedir na ação popular está assentada no seguinte: o Fundo do Estado Maior das Forças Armadas é lesivo à moralidade administrativa porque foi extinto pela Constituição Federal (art. 36 do ADCT), não tendo havido ratificação do Congresso Nacional. Por sua vez, este somente poderia ratificar a existência do fundo por meio de lei complementar, na forma que dispõe o inciso II do § 9º do artigo 165 da CF. Como a lei que recriou os fundos em 1991 (Lei n. 8.173) é lei ordinária, ela fere, formalmente, os dispositivos constitucionais.*

3. Portanto, está o autor da ação popular impugnando a inconstitucionalidade ou legalidade (Lei n. 8.173) do Fundo do Estado-Maior das Forças Armadas, fato que acarreta a extinção do processo sem apreciação do mérito.

4. *Recurso especial conhecido parcialmente e provido.*

Diante do exposto, indefiro parcialmente a liminar, prosseguindo a ação tão apenas no que toca às horas extras pagas aos servidores do Senado Federal no recesso parlamentar de janeiro de 2009.

Citem-se os três réus já identificados.

Requisite-se à Secretaria de Recursos Humanos - Senado Federal (Praça dos Três Poderes, Anexo I, 10.º andar. CEP: 70165-900 - Brasília-DF), na pessoa de seu Diretor da Secretaria de Recursos Humanos (Dr. Ralph Campos Siqueira), a lista com nome e endereço dos servidores que receberam horas extras durante o último recesso legislativo. A listagem deverá ser encaminhada a este juízo em papel e em meio digital (CD-ROM), no prazo de 20 dias do recebimento da intimação.

Intime-se o MPF para acompanhar o feito, e também para informar sobre eventual inquérito civil (ou mesmo ação civil pública) com mesmo objeto da presente ação popular.

Intime-se.

Porto Alegre, 06 de abril de 2009.

Gabriel Menna Barreto von Gehlen  
Juiz Federal Substituto na Titularidade Plena