



**Seção Judiciária do Distrito Federal
20ª Vara Federal Cível da SJDF**

DECISÃO Nº: ___ / 2017 – RCB_AFO

Processo nº 1003444-48.2017.4.01.3400

Classe : Ação Popular

Autor : JEAN WYLLYS DE MATOS SANTOS

Réu : MESA DIRETORA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Juiz : RENATO COELHO BORELLI

Juízo : 20ª Vara Federal/DF

D e c i s ã o

1. JEAN WYLLYS DE MATOS SANTOS exerce direito de ação contra ato da **MESA DIRETORA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS** e **RODRIGO SANTOS DA ROCHA LOURES**, por meio da presente ação popular, que trafega sob o rito especial da Lei nº 4.717/1965, objetivando liminar para determinar: **a)** a suspensão integral do pagamento do subsídio salarial do Deputado afastado Rocha Loures, assim como a assistência à saúde oferecida pela Câmara dos Deputados, enquanto durar o afastamento do cargo; e **b)** a devolução de subsídios salariais eventualmente recebidos pelo Deputado afastado Rocha Loures após a publicação da decisão do STF que o afastou do cargo.

2. Em síntese, aduz que o Deputado Federal Rocha Loures foi flagrado, em ação controlada da Polícia Federal, recebendo propina de nada menos que meio milhão de reais em espécie, o que resultou na suspensão do seu mandato de Deputado Federal por decisão do Supremo Tribunal Federal

nos autos da Ação Cautelar nº 4.329/DF. Não obstante, a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, a pretexto de cumprir a referida decisão judicial, publicou ato no processo n. 114.813 de 2017 (doc. 5) autorizando o pagamento integral do subsídio de Deputado Federal, bem como a assistência à saúde, o que ofende o princípio da legalidade e da moralidade administrativa.

3. Com a inicial, título de eleitor da parte autora à fl. 13.

4. Procuração à fl. 14. Demais documentos à fl. 15, em diante.

5. É, no essencial, o relatório. **DECIDO.**

6. A lide em questão cinge-se em suspender o pagamento do subsídio de Deputado Federal do réu Rodrigo Santos da Rocha Loures e da assistência de saúde, com a consequente devolução dos valores percebidos enquanto durar o afastamento do mandato federal determinado pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Cautelar nº 4.329/DF.

7. A referida decisão do Supremo Tribunal Federal foi prolatada em 17 MAIO 2017, nos seguintes termos, *verbis*:

“**a)** suspensão do exercício das funções parlamentares ou de qualquer outra função pública; **b)** proibição de contatar qualquer outro investigado ou réu no conjunto de feitos em tela; **c)** proibição de se ausentar do país, devendo entregar seus passaportes” (fl. 44).

8. Logo, é fora de dúvida que, a partir do afastamento acima determinado, o subsídio de parlamentar e demais prerrogativas do cargo, incluindo a assistência médica, devem ser suspensos, vez que **não há no ordenamento jurídico qualquer regra que determine o contrário, não servindo, para tanto, a analogia invocada pelo ato vergastado** (fl. 47), consistente em aplicar a Lei Complementar

nº 35, de 1979 (LOMAN), que, especificamente, disciplina a manutenção dos vencimentos e vantagens dos magistrados.

9. Com efeito, a Administração Pública (em seu sentido genérico) **deve agir dentro dos limites legais**, bem assim conforme os princípios da **moralidade administrativa**, da **publicidade**, da **lealdade** e da **boa-fé**.

10. Ao contrário, quando age em desconformidade a tais princípios, tem-se presente a violação do ordenamento jurídico, a merecer, portanto, a devida correção.

11. Como é cediço, a Administração Pública (em seu sentido genérico) está submetida ao princípio da legalidade estrita, não podendo praticar ato que não esteja previsto em lei. Nesse sentido: *A legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso* (Hely Lopes Meirelles).

12. Ainda sobre o tema legalidade, a doutrina afirma que *para os particulares a regra é a autonomia da vontade, ao passo que a administração pública não tem vontade autônoma, estando adstrita à lei, a qual expressa a “vontade geral”, manifestada pelos representantes do povo, único titular originário da “coisa pública”. Tendo em conta o fato de que a administração pública está sujeita, sempre, ao princípio da indisponibilidade do interesse público – e não é ela quem determina o que é de interesse público, mas somente a lei (e a própria Constituição), expressão legítima da “vontade geral” -, não é suficiente a ausência de proibição em lei para que a administração pública possa agir; é necessária a existência de uma lei que imponha ou autorize determinada atuação administrativa* (ALEXANDRINO, Marcelo. Direito Administrativo Descomplicado. 23. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método 2015. p. 209) **(sem grifos no original)**

13. Nos termos da doutrina de José dos Santos CARVALHO FILHO (Manual de Direito Administrativo. Lumen Juris, 24ª ed., 2011, p. 19), *“o princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, **mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto.**”* **(sem grifos no original)**.

14. No mesmo modo é o parecer compartilhado pela Ministra Carmen Lúcia Antunes ROCHA, ao fazer comentário sobre o princípio da moralidade administrativa (Princípios constitucionais da Administração Pública. Del Rey, 1994, p. 193):

“A virtude que se pretende ver obtida com a prática administrativa moral fundamenta-se no valor da honestidade do comportamento, da boa-fé, da lealdade dos agentes públicos, e todos estes elementos estão na moralidade, como integrantes de sua essência e sem os quais não se há dela cogitar.”

15. Discorrendo sobre a boa-fé na Administração Pública, Humberto Bergmann ÁVILA (**Repensando o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular**. Revista Trimestral de Direito Público, nº 24, 1999, p. 178) afirma que embora não se possa sonhar com importância ao interesse público, no caso em que este respalda a ação estatal, é indispensável proceder-se a uma ponderação daquele ante os interesses particulares, alvos de restrição. Somente após tal operação, a representar critério decisivo ao agir administrativo, é que se poderá, no caso concreto, vislumbrar a altivez do interesse público invocado sobre o do administrado.

16. É importante destacar que a **boa-fé objetiva** (ou **boa-fé conduta**) manifesta-se externamente por meio da investigação do **comportamento** do agente, sendo irrelevante sua intenção. Assim, a doutrina (MAZZA, Alexandre. Manual de Direito Administrativo. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 85) fala que o agente atuou “segundo a boa-fé”, tendo como noção contraposta a “ausência de boa-fé”, e não a má-fé. Sabe-se que o Direito Administrativo prestigia a boa-fé objetiva manifestada pelas ações externas do agente público e dos particulares. **Para o Direito Administrativo, portanto, interessa a atitude, não a intenção**. Se a conduta do Sr. Rodrigo Santos da Rocha Loures violou os padrões de lealdade, honestidade e correção, justifica-se a aplicação das penas definidas no ordenamento, sendo absolutamente irrelevante investigar fatores subjetivos.

17. Depois, tem-se que a manutenção do subsídio e demais prerrogativas do cargo (incluindo assistência de saúde) de parlamentar afastado viola, **flagrantemente, o princípio segundo qual é indevido o enriquecimento sem causa**. Em qualquer situação, num mundo ideal, não é aceitável haja retribuição pecuniária de quem não exerce suas funções. Até mesmo em recente precedente, nossa Suprema Corte, de forma exemplar, asseverou ser indevido o pagamento da remuneração de servidor que participa de greve (*A administração pública deve proceder ao desconto dos dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos, em virtude da suspensão do*

vínculo funcional que dela decorre – Informativo 845, referência ao RE 584247), o que também deve ser observado no presente caso, pois onde há a mesma razão, aplica-se o mesmo direito (ubi eadem est ratio, ibi ide jus).

18. Nessa linha, por ocasião da Medida Cautelar no Mandado de Segurança nº 32.299/DF do Supremo Tribunal Federal (STF), **a própria Câmara dos Deputados, no Ofício nº 2014/13/GP, já defendeu a suspensão do subsídio de parlamentar afastado de suas funções**, tendo em vista que o pagamento (i) do subsídio, (ii) da cota para o exercício de atividade parlamentar, (iii) da verba de gabinete, bem como (iv) a manutenção na função dos indicados a cargos em comissão do gabinete e (v) o gozo do benefício do apartamento funcional são devidos ao parlamentar que esteja no efetivo exercício dos deveres do mandato, o que inclui a presença do parlamentar à Câmara dos Deputados durante as sessões legislativas (ordinárias ou extraordinárias), seja em reuniões do Plenário ou das Comissões, seja em sessões conjuntas do Congresso Nacional.

19. Portanto, é clara e inequívoca a forma paradoxal com que a Câmara dos Deputados trata o presente assunto, o que, também, viola a teoria a partir da qual é vedado o comportamento contraditório, pois não se pode tolerar ações incompatíveis com ações anteriormente realizadas (*venire contra factum proprium*).

20. De modo semelhante, verifica-se na doutrina estrangeira propensão para a negativa do caráter absoluto da supremacia da Administração Pública. Sobre o tema, discorre Luis Cosculluela MONTANER[1]: *“Dicha supremacía jurídica viene, no obstante, atemperada por el propio concepto de potestad que implica la vinculación de la acción administrativa al ordenamiento jurídico y a la consiguiente satisfacción de intereses públicos, y, sobre todo, por la tutela judicial efectiva de los derechos e intereses de los administrados que se consagra en el artículo 24 CE”*.

21. Demais disso, e nas mesmas linhas do Ministro EDSON FACHIN, quando da decisão prolatada na Medida Cautelar nº 4.329/DF, deve-se ter em conta a *luz inapagável de Ulpiano*: *“Iuris praecepta sunt haec: honeste vivere, alterum non laedere, ssun cuique tribuere” (Digesto, Livro I, Título I, 10, § 2º. Tradução: “Esses são os preceitos do direito: viver honestamente, não causar dano a outrem e dar a cada um o que é seu”)*.

22. Quanto a esse aspecto (honestidade), **registro** que, exatamente na segunda-feira desta semana (26/6/2017), o Procurador-Geral da República ofereceu denúncia por crime de corrupção

passiva contra o réu Rodrigo Santos da Rocha Loures, perante o Supremo Tribunal Federal (STF).

23. Portanto, verifica-se a plausibilidade jurídica do direito invocado, uma vez que o ato vergastado, além de configurar, em tese, ato de improbidade administrativa cometido pela Mesa da Câmara dos Deputados (Lei 8.429/1992), **ofende, a um só tempo, os princípios da moralidade, da legalidade estrita, da honestidade e do enriquecimento sem causa**, vez que não há no ordenamento jurídico qualquer norma específica a dar sustentação ao ato da Mesa da Câmara dos Deputados prolatado no âmbito do processo nº 114.813/2017.

Pelo exposto, **DEFIRO PARCIALMENTE A LIMINAR** para:

a) determinar a suspensão da assistência à saúde oferecida pela Câmara dos Deputados ao Sr. Rodrigo Santos da Rocha Loures; e

b) determinar ao Réu a imediata devolução de subsídios salariais eventualmente recebidos após a decisão do STF na Ação Cautelar nº 4329/DF, que o afastou do cargo, até 1º JUN 2017, dia em que o titular do cargo, o Deputado Federal Osmar Serraglio, retornou ao exercício de suas funções parlamentar perante a Câmara dos Deputados, fato notório publicamente veiculado nos meios de comunicação.

Intime-se. Citem-se.

Cumpra-se com a urgência que o caso requer, oficiando-se à Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, para o imediato cumprimento da presente decisão.

À Secretaria para as providências necessárias.

Brasília/DF, data da assinatura.

(assinado eletronicamente)

RENATO C. BORELLI

Juiz Federal Substituto da 20ª Vara / SJDF

[1] Manual de derecho administrativo. 5. Ed. Civitas, 1994, vI, p. 163 – Dita supremacia vem, não obstante, temperada pelo próprio conceito de poder, que implica a vinculação da ação administrativa ao ordenamento jurídico, e a conseguinte satisfação de interesses públicos, e, sobretudo, pela tutela judicial efetiva dos direitos dos direitos e interesses dos administrados, que se consagra no art. 24 CE.



Assinado eletronicamente por: **RENATO COELHO BORELLI**
<http://pje1g.trfl.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>
ID do documento: **2001599**



1706281509275980000001997285