



**Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária de Minas Gerais
08ª Vara Federal Cível e JEF Adjunto de Belo Horizonte**

AVENIDA ÁLVARES CABRAL, 1805, 6º andar - Bairro: LOURDES - CEP: 30170-001 - Fone: 3135011336 - Email: 2secciv.bh@trf6.jus.br

AÇÃO POPULAR (VARA CÍVEL) Nº 6396846-67.2025.4.06.3800/MG

AUTOR: PEDRO FARAH ROUSSEFF

ADVOGADO(A): DIEGO VIEIRA SILVA (OAB MG172854)

RÉU: JAIR MESSIAS BOLSONARO

RÉU: UNIÃO - FAZENDA NACIONAL

DESPACHO/DECISÃO

Cuida-se de *ação popular*, com *pedido de liminar*, proposta por **PEDRO FARAH ROUSSEFF**, cidadão regularmente alistado, em desfavor da **UNIÃO** e de **JAIR MESSIAS BOLSONARO**, visando à *suspensão* dos benefícios previstos na Lei 7.474/1986 atualmente mantidos em favor do segundo réu, ex-Presidente da República, não obstante esteja ele *cumprindo pena em regime inicialmente fechado*, por condenação proferida pelo STF.

Narra o autor que, na *Ação Penal 2.668*, o segundo réu, Sr. **JAIR MESSIAS BOLSONARO**, foi *condenado pelo STF* à pena de *27 anos e 3 meses de reclusão em regime fechado* pelos crimes de tentativa de abolição violenta do Estado Democrático de Direito, organização criminosa armada, golpe de Estado, dano qualificado pela violência e grave ameaça e deterioração de patrimônio tombado. Aduz que a Primeira Turma do STF, em **25/11/2025**, reconheceu o *trânsito em julgado da Ação Penal 2.668* e determinou o **imediato cumprimento da pena no regime inicial fechado** [art. 33, do CP], que se dá na **Superintendência da Polícia Federal no Distrito Federal**.

Alega o autor que, embora o Sr. **JAIR MESSIAS BOLSONARO** esteja *privado de liberdade e impossibilitado materialmente de exercer qualquer atividade pública, política ou institucional*, a **UNIÃO** continua a disponibilizar, em seu favor, os benefícios previstos na Lei 7.74/1986, “[...] (a) quatro servidores para atividades de segurança e apoio; (b) dois veículos oficiais com motoristas; e (c) dois assessores comissionados de nível DAS-5, além das despesas administrativas correlatas — passagens, diárias, combustível e manutenção de veículos.”

Sustenta o autor que, apenas no primeiro semestre de 2025, os gastos com a equipe do ex-presidente alcançaram R\$ 521.073,00, sendo que, desde 2023, os dispêndios totais já ultrapassariam R\$ 4 milhões. Alega que, uma vez recolhido a estabelecimento prisional, cessam os pressupostos fáticos que justificavam a concessão dos benefícios, de modo que a sua manutenção configuraria ato ilegal e lesivo ao erário e à moralidade administrativa [art. 5º, LXXIII, CF/88 e Lei 4.717/1965].

Diante da continuidade do gasto mensal com uma *estrutura que se tornou inútil e incompatível com a condição de preso*, requer o autor a **concessão de liminar** [art. 5º, §4º, da Lei 4.717/1965 e art. 300, do CPC] **para suspender de imediato todos os benefícios da Lei 7.474/1986 enquanto durar a privação de liberdade do ex-presidente, Sr. JAIR MESSIAS BOLSONARO**, bem como, no mérito, a declaração da ilegalidade dessa manutenção e a determinação para que a **UNIÃO** se abstenha de restabelecê-los durante o encarceramento, além de custas e honorários.

É o relatório, *em síntese*. Decido.

1. Admissibilidade e competência

A petição inicial vem acompanhada de certidão de quitação eleitoral [**evento 1, CERTNEG5**], comprovando a condição de cidadão do autor, o que lhe confere legitimidade ativa para a propositura de ação popular, nos termos do art. 5º, LXXIII, da CF/88 e do art. 1º, §3º, da Lei 4.717/1965.

O ato reputado lesivo envolve a destinação de servidores e veículos custeados com dotações orçamentárias da Presidência da República, órgão integrante da Administração Pública Federal direta. A competência, portanto, é desta Justiça Federal [art. 109, I, da CF/88].

“A competência para julgar ação popular contra ato de qualquer autoridade, até mesmo do presidente da República, é, via de regra, do juízo competente de primeiro grau.” [STF: AO 859 QO, rel. min. Ellen Gracie, red. do ac. min. Maurício Corrêa, j. 11/10/2001, DJ de 01/08/2003].

O autor é residente em Belo Horizonte/MG, sendo competente este Juízo. Nesse sentido:

“PROCESSUAL CIVIL. CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO NO CONFLITO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO POPULAR. PROPOSITURA NO FORO DE DOMICÍLIO DO AUTOR. POSSIBILIDADE. 1. Cuida-se de agravo interposto contra decisão que reconheceu a competência do foro de domicílio do autor para processar e julgar a

ação popular por ele proposta. 2. Nos termos da jurisprudência desta Corte, o exercício do direito fundamental à ação popular não deve “sofrer restrições, isto é, não se pode admitir a criação de entraves que venham a inibir a atuação do cidadão na proteção de interesses que dizem respeito a toda a coletividade” (CC n. 47.950/DF, relatora Ministra Denise Arruda, Primeira Seção, julgado em 11/4/2007, DJ de 7/5/2007, p. 252). 3. Reconhece-se ser “possível o ajuizamento da Ação Popular no domicílio do Autor, nos termos do art. 109, § 2º, da Constituição da República” (CC n. 193.872, Ministra Regina Helena Costa, DJe de 3/7/2023). 4. Agravo interno não provido.” [STJ: AgInt no CC 204329 / RJ, julgado em 12/02/2025. Sem destaque no original].

2. Valor da causa e custas

O valor da causa não é mero aspecto formal, mas constitui parâmetro essencial para a definição da competência, do rito processual, das custas judiciais e dos honorários advocatícios, conforme dispõem os arts. 291 e seguintes, do CPC. A fixação correta desse valor pode influenciar, inclusive, em penalidades processuais [art. 77 e art. 573 do CPC] e na determinação da competência dos Juizados Especiais Federais, nos termos do art. 3º da Lei nº 10.259/2001. Nesse sentido:

[...] a necessidade de se indicar valor à causa não significa uma inútil expressão do formalismo processual. Ao contrário, a fixação deste é fundamental para diversos fins no curso do processo, entre eles, pode-se destacar a função que o valor da causa possui para a definição: - da competência (absoluta dos Juizados Especiais Federais para o julgamento das causas de até 60 salários mínimos, fixados pelo art. 3º da Lei 10.259/01); - da espécie do procedimento comum (se ordinário ou sumário - art. 275 do CPC/1973); - do importe das custas; - da espécie de recurso cabível das sentenças proferidas em sede de execução fiscal (apelação ou embargos infringentes - art. 34 da Lei 6.830/80); - da base de cálculo de multas (parágrafos únicos dos arts. 14 e 424, bem como do caput do art. 18 do CPC/1973) e indenizações (§ 2º do art. 18 do CPC/1973); - da condenação em honorários.” [STJ: REsp 1.712.504/PR, voto do relator Ministro Luis Felipe Salomão, julgado em 10/4/2018, DJe de 14/6/2018].

De acordo com o art. 292, do CPC, o valor da causa deve corresponder ao conteúdo econômico pretendido pelo autor ou, quando este não puder ser mensurado de imediato, ao proveito econômico buscado com a demanda. Dessa forma, a atribuição de valor ínfimo, dissociado da real repercussão jurídica e patrimonial da lide, afronta os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, comprometendo a adequada prestação jurisdicional.

Em ações sem conteúdo econômico imediato, o valor da causa deve refletir a importância econômica ou patrimonial do bem jurídico em discussão, não se limitando a quantias meramente simbólicas. Fixar montante irrisório, v.g.: R\$ 1.000,00, desconsidera a gravidade da questão discutida, impede a justa remuneração da advocacia [art. 85, §2º, do CPC] e prejudica a aferição correta das custas judiciais.

Ademais,

[...] 5. A correta atribuição de um valor à causa contribui para valorizar a própria prestação jurisdicional, na medida em que, da mesma forma que onera demandas temerárias, fornecendo, como visto, substancial base de cálculo para o exercício efetivo do poder de polícia pelo juiz na condução e no saneamento da relação jurídica processual, também, contribui, nas hipóteses de ações civis, para a moralidade do microssistema do processo coletivo, viabilizando única e exclusivamente as discussões socialmente relevantes, sem prejudicar ou dificultar o direito de defesa [...].” [STJ: STJ: REsp 1.712.504/PR, julgado em 10/4/2018, DJe de 14/6/2018].

Ressalte-se que tanto o STF quanto o STJ reconhecem a natureza jurídica das custas como taxa, espécie tributária prevista no art. 145, II, da Constituição Federal, configurando contraprestação pela utilização do serviço público específico e divisível prestado pelo Judiciário.

“A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que as custas judiciais e os emolumentos concernentes aos serviços notariais e registrais possuem natureza tributária, qualificando-se como taxas remuneratórias de serviços públicos, sujeitando-se, em consequência, quer no que concerne à sua instituição e majoração, quer no que se refere à sua exigibilidade, ao regime jurídico-constitucional pertinente a essa especial modalidade de tributo vinculado, notadamente aos princípios fundamentais que proclamam, dentre outras, as garantias essenciais (a) da reserva de competência impositiva, (b) da legalidade, (c) da isonomia e (d) da anterioridade. Precedentes.” [STF: ADI 1378 MC, Tribunal Pleno, julgado em 30/11/1995, DJ 30/05/1997, pp 23175].

“Processo civil. Duplo ajuizamento. Custas processuais devidas nos dois processos, independentemente da citação da parte contrária. Conhecimento e desprovimento do Recurso Especial. 1. Ajuizamento da petição inicial forma relação jurídica processual linear. A citação tem o condão de triangularizá-la com produção de efeitos para o polo passivo da demanda. 2. As custas judiciais têm natureza jurídica taxa. Portanto, as custas representam um tributo. A aparente confusão ocorre por algumas legislações estaduais utilizarem o termo genérico “custas”, outro, porém, empregarem duas rubricas: custas e taxa judiciária. 3. As custas podem ser cobradas pelo serviço público efetivamente prestado ou colocado à disposição do contribuinte. Ao se ajuizar determinada demanda, dá-se início ao processo. O encerramento desse processo exige a prestação do serviço público judicial, ainda que não se analise o mérito da causa. 4. Com o ajuizamento de novos embargos à execução fiscal, novas custas judiciais devem ser recolhidas. 5. Recurso conhecido e desprovido.” [STJ: REsp 1.893.966/SP, julgado em 08/06/2021, DJe de 17/6/2021].

[...] V - As custas judiciais têm natureza jurídica de taxa, ou seja, natureza tributária. Sobre o assunto, confira-se: REsp n. 1.893.966/SP, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 8/6/2021, DJe de 17/6/2021; AgInt no AREsp n. 1.000.602/RS, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 18/5/2020, DJe de 22/5/2020 [...].” [STJ: AgInt no REsp n. 1.899.064/AM, julgado em 20/3/2023, DJe de 23/3/2023].

[...] 2. Despesas processuais é gênero do qual são espécies as custas judiciais, a taxa judiciária e os emolumentos. As custas judiciais têm natureza tributária e visam a remunerar os serviços praticados pelos serventuários em juízo. A taxa judiciária, por seu turno, também é um tributo, mas é devida ao Estado em contraprestação aos atos processuais. Precedentes [...].” [STJ: AgInt no AREsp n. 1.754.692/SP, julgado em 08/08/2022, DJe de 19/08/2022].

Sendo assim, não é admissível que tais custas sejam arbitradas com base em valores meramente simbólicos ou fictícios ínfimos, pois isso distorce a base de cálculo da exação, gerando desigualdade em relação a outras ações de mesma complexidade, mas com valores da causa mais condizentes. E mais, a fixação de valor

irrisório, que se sabe não ser verdadeiro, em demandas dessa natureza gera duas consequências inconstitucionais: **(i)** subverte a proporcionalidade da taxa, uma vez que o serviço jurisdicional prestado não é inferior ou menos custoso do que em outras causas de maior expressão econômica; e **(ii)** viola o princípio da isonomia tributária [art. 150, II, da CF], por atribuir custos desiguais a serviços equivalentes em razão de um valor da causa artificialmente reduzido.

Tendo em vista o disposto no art. 292, §3º, do CPC, o juiz possui o **poder-dever** de determinar, de ofício, a regularização do valor da causa, não apenas nas situações de irregularidade formal na fixação do valor, mas também a hipóteses em que o conteúdo econômico da demanda não seja imediatamente aferível. Como o valor da causa serve de base para o recolhimento das custas judiciais, deve ser arbitrado *ab initio*. Nesse sentido:

“[...] o juiz tem o poder-dever de determinar, de ofício, que seja regularizado o valor da causa, bem como recolhidas as custas judiciais complementares [...]. O CPC 292 não restringe a possibilidade de ser o valor da causa arbitrado de ofício à mera irregularidade na sua fixação, mas a estende também para casos em que o valor econômico não seja imediatamente aferido. Tendo em vista a necessidade de recolhimento das custas judiciais, o arbitramento a ser realizado pelo juiz deve ocorrer no início do processo, na avaliação da petição inicial.” [NERY JÚNIOR, Nelson e NERY, Rosa Maria de Andrade. *Código de Processo Civil Comentado*. 22ª edição. São Paulo: Thomson Reuters, 2024, p. 690].

Considerando que a inicial indica os desembolsos de R\$ 521.073,00 no período de 6 meses e que a controvérsia envolve a provável manutenção de gastos equivalentes em horizonte superior ao já decorrido, nos termos do art. 292, §3º, altero de ofício e por arbitramento o valor da causa, fixando-o em **R\$ 1.042.146,00 [um milhão, quarenta e dois mil, cento e quarenta e seis reais]** como estimativa prudente da repercussão econômica do litígio, nos termos do mencionado art. 292.

Por ora, **não há que se falar em exigência de custas processuais**, nos termos do art. 5º, LXXIII, da CF/88.

Presentes os requisitos formais, recebo a inicial e passo ao exame do pedido de *liminar* [art. 5º, § 4º, da Lei 4.717/1965].

3. Cabimento da tutela de urgência em ação popular

Nos termos do art. 5º, LXXIII, da CF/88 e da Lei 4.717/1965, a ação popular destina-se a anular ato lesivo ao patrimônio público ou à moralidade administrativa. A doutrina e a jurisprudência exigem, para a procedência, a presença do binômio **ilegalidade + lesividade** do ato impugnado.

O § 4º, do art. 5º, da Lei 4.717/1965 prevê a possibilidade de **suspensão liminar do ato lesivo**. À luz do art. 300, do CPC, a medida pressupõe a presença da **probabilidade do direito** e do **perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo**.

É sob esse juízo sumário que se examina o pedido.

4. Delimitação do ato impugnado

É cediço que:

“A ação popular é imprópria para o controle da constitucionalidade das leis pelo sistema concentrado. Admite-se, apenas, quando a declaração de inconstitucionalidade for incidenter tantum.” [STJ: REsp 958.550/SC, DJe 24/4/2008].

No entanto, **não se está**, aqui, a proceder a **controle abstrato da constitucionalidade da Lei 7.474/1986**. O objeto imediato da ação é o **conjunto de atos administrativos concretos** pelos quais a Administração Federal, especialmente a Presidência da República, mantém, em favor do ex-Presidente, segundo réu, estrutura de servidores e veículos oficiais para segurança, apoio e assessoramento, **apesar de sua atual condição de apenado em regime fechado**.

Em outras palavras, discute-se a conformidade, com a Constituição Federal e com a Lei 4.717/1965, da forma **como a Lei 7.474/1986 vem sendo aplicada nesse caso específico**, à luz de superveniente condenação criminal e do início do cumprimento de pena, em regime inicialmente fechado, em estabelecimento prisional federal.

5. Probabilidade do direito [*fumus boni iuris*]

A inicial demonstra, com base em legislação, histórico legislativo e reportagens de fonte oficial, que a Lei 7.474/1986 e o Decreto 6.381/2008 foram concebidos para assegurar **medidas de segurança e apoio pessoal a ex-Presidentes da República em vida civil**, expostos a riscos específicos de sua condição pretérita e envolvidos em atividades públicas, políticas ou institucionais que demandam deslocamentos e agenda própria.

A **justificativa do antigo Projeto de Lei 4.616/1984**, que deu origem à Lei 7.474/1986, é explícita ao referir-se à “**segurança pessoal**” a “**guarda pessoal**” dos que exerceram a Chefia do Poder Executivo, à necessidade de prevenir *magnicídios* e à proteção de uma eventual “*chefia política incontestável*”, tudo no contexto de vida pública e circulação em sociedade [evento 1, ANEXOSPET7, fl. 4/5]. Sem perder de vista que a ementa da Lei 7.474/1986 é textual “**Dispõe sobre medidas de segurança aos ex-Presidentes da República, e dá outras providências**”.

Esse desenho é reforçado pelo Decreto 6.381/2008, que vincula os servidores a treinamento específico como **agentes de segurança pessoal** e prevê **porte de arma institucional**, sempre em ambiente de livre deslocamento do ex-presidente. Os próprios arts. 4º a 7º do Decreto 6.381/2008 evidenciam que a estrutura prevista para os servidores em atividade de segurança e motoristas de ex-Presidente **foi concebida para um contexto de circulação em liberdade no espaço público, não para a realidade de custódia em regime fechado**. O decreto exige treinamento específico para “segurança pessoal” e “condutor de veículo de segurança”, vincula tecnicamente esses servidores ao Departamento de Segurança do GSI e lhes admite porte de arma institucional, justamente para atuação armada em ambiente externo, com gestão própria de riscos de atentados, deslocamentos e eventos públicos.

Importa ressaltar, ainda, que o benefício instituído pela Lei 7.474/1986 tem **natureza estritamente personalíssima**, sendo concebido e juridicamente vinculado à **pessoa do ex-Presidente da República enquanto titular da prerrogativa, e não a seu grupo familiar ou a terceiros**. A própria estrutura normativa revela esse caráter: a prerrogativa é conferida ao ex-mandatário, em razão da função anteriormente exercida [art. 1º, da Lei 7.474/1986], **sem qualquer previsão de transmissão, sucessão ou manutenção do benefício em caso de morte**, hipótese em que se extingue integralmente o direito, justamente por faltar o seu titular. **Qualquer comodidade eventualmente fruída por cônjuge, descendentes ou pessoas próximas configura mero efeito reflexo, destituído de autonomia jurídica e desprovido de proteção normativa própria**. Assim, cessando, sendo suspensa ou extinguindo-se, por razões constitucionais, legais ou fáticas [como, v.g.: o óbito], a fruição do benefício pelo ex-Presidente, inexiste fundamento para sustentar a manutenção de vantagens em favor de familiares ou terceiros, uma vez que o núcleo subjetivo do direito repousa exclusivamente na figura do ex-Chefe de Estado.

E mais, as prerrogativas instituídas pela Lei 7.474/1986 **pressupõem participação ativa do beneficiário — com presença física, circulação em sociedade, agenda institucional e tomada de decisões pessoais — sem a qual não há fruição material do benefício**. Também os veículos oficiais previstos no art. 1º, II, da Lei 7.474/1986 **constituem instrumento de locomoção do ex-Presidente da República, em sua própria agenda de compromissos em vida civil**, e não benefício autônomo colocado à disposição de servidores ou terceiros.

No caso concreto, contudo, o réu, **JAIR MESSIAS BOLSONARO**, encontra-se submetido a regime inicialmente fechado, em cela sob custódia na Superintendência da Polícia Federal em Brasília, **com rotina, deslocamentos e segurança regidos pela legislação de execução penal e pela autoridade judicial competente**. A segurança de sua integridade física e moral, assim como a **disciplina de eventuais saídas**, é dever primário do Estado enquanto gestor do sistema prisional [art. 5º, XLIX, CF/88], a ser exercido por meio dos órgãos responsáveis pela execução penal [juízo da execução e administração penitenciária], e não por meio de escoltas paralelas, armadas e autônomas, vinculadas ao **Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República [GSI]**, estrutura vocacionada à proteção de autoridades em exercício de funções públicas em ambiente de livre circulação, e não de condenados recolhidos ao cárcere.

Nessas condições, toda a estrutura da qual é beneficiário, nos termos da Lei 7.474/1986, **perde a sua razão de ser**. No cárcere, a **segurança pessoal do condenado é integralmente disciplinada pela Lei de Execução Penal**, que atribui ao Estado o dever de assistência ao preso [art. 10] e impõe a todas as autoridades o respeito à integridade física e moral dos condenados [art. 40], em consonância com o art. 5º, XLIX, da CF/88.

Também em hipóteses de **deslocamento externo** — para tratamento médico, audiência ou outro ato autorizado — a custódia do preso em trânsito permanece sob responsabilidade exclusiva do Estado, por meio dos **órgãos de segurança pública e do sistema penitenciário** [art. 144, CF/88, combinado com os arts. 10, 40 e 120 da LEP], cabendo à Administração penitenciária e ao juízo da execução *deliberar sobre a concessão da saída, a forma de escolta e o grau de proteção adequado*. Nessas condições, **revelar-se-ia juridicamente redundante e materialmente incompatível manter, em favor de ex-Presidente recolhido em regime fechado, equipe própria de segurança pessoal e motoristas** vinculados ao GSI, com porte de arma institucional, para atuar em paralelo à escolta penitenciária. Tal arranjo, além de representar **duplicação injustificável de estruturas, instauraria uma verdadeira “dupla cadeia de comando” em matéria de custódia — com potenciais conflitos entre orientações do sistema prisional e da equipe do GSI —, o que contraria a lógica unitária da execução penal e afronta os princípios da racionalidade administrativa, da eficiência e da moralidade** [art. 37, *caput*, CF/88], **sem qualquer ganho real de proteção, já suficientemente assegurada pelo modelo legal de execução da pena**.

Como já dito, no plano jurídico, a questão não exige juízo de constitucionalidade da Lei 7.474/1986, mas sim definição de seu alcance à vista da superveniência de condenação criminal com pena privativa de liberdade em regime fechado. De um lado, a lei ordinária institui, de forma geral e abstrata, prerrogativas em favor de ex-Presidentes da República, materializadas em servidores, veículos oficiais e assessoramento comissionado. De outro, o Sr. **JAIR MESSIAS BOLSONARO**, segundo réu nesses autos, encontra-se sob regime jurídico especial: condenado em definitivo a pena longa, com início em regime fechado, direitos políticos suspensos [art. 15, III, da CF/88] e sujeito integralmente à disciplina da execução penal, Lei 7.210/1984 [LEP], que regula a custódia, a segurança, os deslocamentos e a própria rotina do apenado.

É evidente a tensão entre esses dois estatutos. O desenho normativo da Lei 7.474/1986 **pressupõe o ex-chefe de Estado em liberdade, atuando no espaço público, deslocando-se, participando de compromissos e exposto a riscos específicos que justificariam logística própria, segurança pessoal destacada e assessoramento político-institucional**. Já o **regime prisional fechado parte da premissa oposta**: a pessoa se encontra privada de liberdade, com deslocamentos rigidamente controlados, segurança integralmente a

cargo do Estado no interior do estabelecimento e impossibilidade de exercício de funções públicas ou de vida política ativa. A aplicação simultânea, em sua inteireza, desses dois regimes ao mesmo sujeito é materialmente inviável.

Dante desse quadro, a solução mais conforme ao ordenamento não é “apagar” a Lei 7.474/1986, mas reconhecer a existência de normas concorrentes com campos fáticos incompatíveis. A disciplina da execução penal [LEP], ao regular de forma abrangente a custódia do condenado – incluindo segurança pessoal, deslocamentos, rotina carcerária e formas de escolta –, passa a ocupar integralmente o espaço material de proteção da integridade física e da segurança do preso, de modo que, enquanto perdurar o regime fechado, resta esvaziada a necessidade fática da estrutura prevista na Lei 7.474/1986. Em termos práticos, a situação de custódia estatal exclui justamente os elementos de vida civil que constituíam o pressuposto da prerrogativa: não há circulação livre no espaço público, não há agenda institucional própria, não há atuação política legítima que demande assessoramento de nível DAS-5, motoristas, seguranças e veículos oficiais.

Ao mesmo tempo, a compreensão contemporânea da **dignidade da pessoa humana** [art. 1º, III, CF/88], conforme desenvolvida na doutrina especializada enfatiza que: (i) a dignidade é atributo de **toda pessoa humana concreta**, e não de cargos ou títulos; (ii) ela não se confunde com honrarias estatutárias, nem autoriza a manutenção de benefícios injustificados a ex-mandatários, conforme se depreende do caso concreto discutidos nos autos e (iii) o princípio funciona como critério e limite para a ponderação entre normas, impedindo que privilégios pessoais se sobreponham à **igualdade, à moralidade administrativa e ao ideal republicano**. Isso vale para todos os agentes públicos, sejam eles civis ou militares!

À luz desse referencial, não se nega, em absoluto, que o réu, Sr. **JAIR MESSIAS BOLSONARO**, como pessoa humana e como preso, seja titular da dignidade que a Constituição protege. Essa dignidade é assegurada, aqui, pela própria exigência de que o sistema prisional garanta sua integridade física e moral. O que se questiona é se a **manutenção de aparato honorífico de ex-presidente**, com servidores e veículos oficiais próprios, **durante o cumprimento da pena**, ancora-se na dignidade da pessoa humana ou, ao contrário, reintroduz uma forma de privilégio incompatível com a CF/88.

Essa leitura é reforçada pelos princípios constitucionais que informam a atuação administrativa. O **princípio republicano e o postulado da igualdade** [arts. 1º, *caput*, e 5º, *caput*, da CF/88] repelem a ideia de um “estatuto de nobreza” que *blindaria determinado indivíduo dos efeitos concretos da condenação penal, a ponto de lhe garantir, na prisão, aparato de ex-chefe de Estado que nenhum outro condenado possui*. A **moralidade e a eficiência administrativas** [art. 37, *caput*, CF/88] também se veem seriamente comprometidas quando **vultosos recursos públicos são dirigidos à manutenção de uma estrutura que, na realidade prisional, perde a sua razão de ser: veículos oficiais e motoristas para quem não pode circular livremente; equipe de segurança paralela àquela inerente à custódia; assessores de alto nível para alguém que não exerce, nem pode exercer, funções políticas ou administrativas**. Portanto, a estrutura atualmente mantida pela **UNIÃO** não acrescenta proteção existencial relevante ao réu, já sob custódia do Estado, mas **consumo recursos públicos para preservar um estatuto simbólico de ex-Chefe de Estado, justamente no momento em que o ordenamento expressamente lhe retira direitos relevantes** [v.g., *direito à liberdade*, art. 5º, *caput*; *direitos políticos*, art. 15, III, ambos da CF/88], em razão de condenação criminal transitada em julgado.

A jurisprudência do STF, em ações diretas de inconstitucionalidade contra normas estaduais que instituíam pensões vitalícias e outras benesses a ex-governadores [STF: ADI 3.418/MA, Rel. Min. Dias Toffoli, Pleno, DJe 04/12/2018; ADI 3.853/MS, Rel. Min. Cármem Lúcia, Pleno, DJe 26/10/2007; ADI 4.544/SE, Rel. Min. Roberto Barroso, Pleno, DJe 11/09/2018; ADI 4.545/PR, Rel. Min. Rosa Weber, Pleno, DJe 07/04/2020; ADI 4.552/PA, Rel. Min. Cármem Lúcia, Pleno, DJe 14/02/2019; ADI 4.562/PB, Rel. Min. Celso de Mello, DJe 06/03/2019; ADI 4.601/MT, Rel. Min. Luiz Fux, Pleno, DJe 07/11/2018; entre outros], caminha na mesma direção, ao reputar incompatíveis com a moralidade e com o regime republicano vantagens permanentes a ex-mandatários desvinculadas de função pública atual e de necessidade objetiva de proteção. Embora aqui o benefício seja de natureza diversa [estrutura de segurança e apoio, não pensão], a lógica de contenção de privilégios e prerrogativas **sem necessidade e finalidade públicas claras** é análoga.

Sob a ótica específica da ação popular, há, em tese, elementos suficientes para qualificar a manutenção integral desses benefícios, nas atuais condições, como ato lesivo ao patrimônio público e à moralidade administrativa, por “*inexistência dos motivos*” e “*desvio de finalidade*”, nos termos do art. 2º, parágrafo único, alíneas “d” e “e”, da Lei 4.717/1965. Os motivos que sustentaram a opção legislativa — proteção de ex-chefes de Estado em vida pública — não subsistem no contexto de encarceramento. Persistir na mesma estrutura, sem qualquer adaptação, equivale a custear privilégios sem causa pública legítima. Importa salientar que se trata aqui de **delimitação do âmbito legítimo de incidência da Lei 7.474/1986, à luz do regime jurídico especial do condenado e da Constituição, em contexto de normas concorrentes com campos fáticos incompatíveis, e não de criação de sanção penal adicional nem de declaração de inconstitucionalidade da lei**. A prerrogativa de ex-presidente **permanece válida** em tese; apenas se reconhece que a sua fruição fica suspensa enquanto o beneficiário estiver em regime fechado, por incompatibilidade material entre o estatuto do apenado e o modelo de proteção desenhado pela lei ordinária. Cessado o regime fechado, nada impede que a União reavalie a retomada, total ou parcial, dos benefícios, à luz das circunstâncias então vigentes.

Há, pois, forte plausibilidade na tese de que a manutenção dos benefícios previstos na Lei 7.474/1986, tal como vêm sendo operacionalizados em favor de ex-Presidente da República atualmente recolhido ao cárcere em regime fechado, **configura ato administrativo ilegal, por inexistência de motivos e desvio de finalidade, e, consequentemente, lesivo ao patrimônio público e à moralidade administrativa**. Com efeito, a **matéria de fato que originalmente sustentava a concessão do benefício** – exposição pública, necessidade de

deslocamentos autônomos, agenda política e representação institucional – **revela-se, na prática, inexistente durante o cumprimento da pena em regime fechado, de modo que o suporte fático-jurídico que legitimava a prerrogativa deixa de subsistir.**

É certo que, em tese, os atos administrativos que operacionalizam a Lei 7.474/1986 apresentam feições de atos vinculados: preenchidos os pressupostos objetivos delineados pelo legislador [condição de ex-Presidente e vigência da norma, regulamentada pelo Decreto 6.381/2008], a Administração não dispõe de ampla margem de escolha quanto à outorga inicial da estrutura. Todavia, **mesmo em atos vinculados, a validade do ato concreto pressupõe a existência de uma situação de fato compatível com a finalidade constitucionalmente adequada da lei e com os limites impostos pela Constituição. Quando a realidade fática se transforma de modo radical** – como na superveniência de condenação criminal definitiva, com início de cumprimento de pena em regime fechado e sujeição plena à disciplina da execução penal –, **a mera invocação formal da lei, em mero cumprimento mecânico, deixa de corresponder ao seu motivo determinante legítimo, abrindo espaço para o controle, em ação popular, à luz do art. 2º, parágrafo único, “d” e “e”, da Lei 4.717/1965.**

O próprio art. 2º, parágrafo único, “d”, da Lei 4.717/1965 deixa claro que a “*inexistência dos motivos*” não se restringe a hipóteses em que o administrador alega fatos específicos inexistentes; abrange também situações em que “*a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido*”. Ou seja, mesmo em atos em que o motivo mediato seja o cumprimento de uma lei infraconstitucional, **a inadequação jurídica entre o suporte fático concreto e o resultado produzido pelo ato** – quando confrontado com a Constituição e com a finalidade legítima da norma – **caracteriza, em ação popular, hipótese típica de inexistência de motivos e de desvio de finalidade**, tal como positivado nas alíneas “d” e “e” do mencionado dispositivo.

Nesse cenário, incide com precisão a **Teoria dos Motivos Determinantes**, compatível com o art. 2º, parágrafo único, “d”, da Lei 4.717/1965. A doutrina é clara ao afirmar que a teoria não se limita aos atos discricionários, mas constitui técnica geral de controle da validade de **todo** ato administrativo, **vinculando a Administração à veracidade e à adequação dos motivos que o sustentam**:

“[...] relacionada com o motivo há a **teoria dos motivos determinantes**, em consonância com a qual a validade do ato se vincula aos motivos indicados como seu fundamento, de tal modo que, se inexistentes ou falsos, implicam a sua nulidade.” [DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 37ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2024, p. 217. Sem grifo no original].

“Desenvolvida no Direito francês, a teoria dos motivos determinantes baseia-se no princípio de que o motivo do ato administrativo deve sempre guardar compatibilidade com a situação de fato que gerou a manifestação de vontade. E não se afigura estranho que se chegue a essa conclusão: se o motivo se conceitua como a própria situação de fato que impede a vontade do administrador, **a inexistência dessa situação provoca a invalidação do ato.**” [CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 18ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 107. Sem destaque no original].

“De acordo com esta teoria, os motivos que determinaram a vontade do agente, isto é, os fatos que serviram de suporte à sua decisão, integram a validade do ato. Sendo assim, a invocação de “motivos de fato” falsos, inexistentes ou incorretamente qualificados vicia o ato mesmo quando, conforme já se disse, a lei não haja estabelecido, antecipadamente, os motivos que ensejariam a prática do ato. Uma vez enunciados pelo agente os motivos em que calçou, ainda quando a lei não haja expressamente imposto a obrigação de enunciá-los, **o ato só será válido se estes realmente ocorreram e o justificavam.**” [MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 20ª edição. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 376. Sem destaque no original].

“**o motivo representa um elemento essencial ao ato administrativo, vinculando a Administração no que tange à sua existência e veracidade.** [...] Essa teoria constitui um reforço às formas de controle dos atos administrativos, enfatizando a necessidade de uma Administração proba e coerente.” [AUGUSTO JÚNIOR, Antônio. *Direito Administrativo. Coleção provas discursivas respondidas e comentadas*. Salvador: JusPodivm, 2014, p. 87. Sem destaque no original].

Na mesma linha, a jurisprudência dos Tribunais Superiores tem aplicado a teoria dos motivos determinantes como parâmetro de controle da legalidade de atos administrativos, sem restringi-la aos atos discricionários. O STF já assentou que, ainda quando a Administração se apresenta como vinculada ao enunciado normativo, “*a motivação é que legitima e confere validade ao ato*”, de modo que, “*constatada a inexistência da razão ensejadora*” invocada pela Administração, o ato deve ser anulado [v.g., ARE 1.127.534, Min. Alexandre de Moraes, j. 27/04/2018]. O STJ, por sua vez, afirma de forma reiterada que, “*expostos os motivos, a validade do ato fica na dependência da efetiva existência do motivo*”, de sorte que, “*se inexistente o motivo declarado na formação do ato, o mesmo não tem vitalidade jurídica*” [RMS 10.165/DF, Rel. Min. Vicente Leal, 6ª Turma, DJ 26/02/2001], e que, “*de acordo com a teoria dos motivos determinantes, a razão exarada para fundamentar a prática de determinado ato administrativo deve sempre guardar compatibilidade com a situação de fato que gerou a manifestação da vontade*” [REsp 1.229.501/SP, Rel. Min. Og Fernandes, 2ª Turma, DJe 15/12/2016]. E mais:

“[...] a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que, conforme a teoria dos motivos determinantes, **a validade do ato administrativo está vinculada à existência e à veracidade dos motivos apontados como fundamentos para a sua adoção, sujeitando o ente público a todos os seus termos. Precedentes [...]”** [STJ: AgInt no REsp 1.868.680/RS, relator Ministro Afrânio Vilela, Segunda Turma, julgado em 18/03/2025, DJEN de 17/09/2025].

“**ADMINISTRATIVO. ATO ADMINISTRATIVO. VINCULAÇÃO AOS MOTIVOS DETERMINANTES. INCONGRUÊNCIA. ANÁLISE PELO JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE. DANO MORAL. SÚMULA 7/STJ.** 1. Os atos discricionários da Administração Pública estão sujeitos ao controle pelo Judiciário quanto à legalidade formal e substancial, cabendo observar que os motivos embasadores dos atos administrativos vinculam a Administração, conferindo-lhes legitimidade e validade. 2. **“Consoante a teoria dos motivos determinantes, o administrador vincula-se aos motivos elencados para a prática do ato administrativo. Nesse contexto, há vício de legalidade não apenas**

quando inexistentes ou inverídicos os motivos suscitados pela administração, mas também quando verificada a falta de congruência entre as razões explicitadas no ato e o resultado nele contido” (MS 15.290/DF, Rel. Min. Castro Meira, Primeira Seção, julgado em 26.10.2011, DJe 14.11.2011). [...]” [STJ: AgRg no REsp 1.280.729/RJ, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 10/04/2012, DJe de 19/04/2012. Sem destaque no original].

“AGRADO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MILITAR. REMOÇÃO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. TRANSFERÊNCIA DE LOCAL DE SERVIÇO. DEFERIMENTO. MORA IMOTIVADA PARA EFETIVAÇÃO DA MOVIMENTAÇÃO. DISCRICIONARIEDADE. TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. STF. ACÓRDÃO CONFORME A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. ENUNCIADO 83, DA SÚMULA DO STJ. [...] 2. Pela Teoria dos Motivos Determinantes, a validade do ato administrativo está vinculada à existência e à veracidade dos motivos apontados como fundamentos para a sua adoção, a sujeitar o ente público aos seus termos. [...]” [STJ: AgRg no REsp 670.453/RJ, relator Ministro Celso Limongi (Desembargador Convocado do TJ/SP), Sexta Turma, julgado em 18/02/2010, DJe de 08/03/2010].

Registre-se, ademais, que não se desconhece o entendimento firmado pela 4ª Turma do TRF3 no Agravo de Instrumento nº 5010609-05.2018.4.03.0000, em que se afastou, em ação popular, a suspensão dos benefícios da Lei 7.474/1986 em favor de ex-Presidente momentaneamente recolhido à prisão.

“EMENTA. ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AGRADO DE INSTRUMENTO. AÇÃO POPULAR. BENEFÍCIOS CONCEDIDOS A EX-PRESIDENTES DA REPÚBLICA. AGRAVANTE QUE SE ENCONTRAVA À ÉPOCA RECOLHIDO À PRISÃO. SUSPENSÃO DOS DIREITOS PREVISTOS NA LEI Nº 7.474/86 E NO DECRETO Nº 6.381/08. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO PROVÍDO. 1. A Lei nº 7.474/86, que estabelece as medidas de segurança concedidas aos ex-Presidentes da República, concede-lhes os direitos descritos em seu art. 1º. 2. Com o propósito de regulamentar a Lei nº 7.474/86, foi editado o Decreto nº 6.381/08 especificando a forma de como serão efetivadas as medidas de segurança aos ex-Presidentes da República. Em seu art. 1º, o Decreto nº 6.381/08 é claro ao afirmar que os direitos por ele regulamentado ostentam natureza “permanente”. 3. A despeito de o art. 1º da Lei nº 7.474/86 não mencionar a natureza permanente dos direitos nele concedido, é certo que não há qualquer previsão normativa que autorize o seu cancelamento e/ou suspensão. 4. Importa destacar que o pedido formulado na ação popular, ao menos como foi redigido, implicaria na restrição a direitos do agravante por força judicial. Contudo, segundo a Lei nº 7.474/86, tal possibilidade não seria admitida. 5. Daí porque em uma possível procedência da demanda, o Poder Judiciário estaria atuando como legislador positivo, inovando no ordenamento jurídico, o que, por certo, vai de encontro ao princípio da separação dos Poderes (CF, art. 2º). 6. Agravo de instrumento provido. Agravo interno prejudicado.” [TRF3: AI 5010609-05.2018.4.03.0000, Rel. Desembargador Federal MARCELO MESQUITA SARAIVA, julgado em 23/08/2021, DJEN 27/08/2021].

Naquele precedente, assentou-se, em síntese, que: **(a)** os direitos em questão teriam natureza “permanente” e insuscetível de cancelamento ou suspensão por decisão judicial, **(b)** a privação provisória da liberdade não seria fundamento para afastamento das prerrogativas legais e **(c)** eventual procedência da demanda implicaria atuação do Judiciário como “legislador positivo”, em afronta ao princípio da separação dos Poderes.

Com a devida vênia, tais premissas **não se mostram transponíveis, sem reservas, ao caso em exame:**

1º) a leitura ali adotada parte da concepção de que a medida postulada importaria propriamente “cancelar” ou “suspender” direitos subjetivos já definitivamente incorporados ao patrimônio do ex-Presidente, o que exigiria base normativa explícita. A solução ora acolhida, porém, situa-se em plano diverso: *não se está inovando na ordem jurídica nem subtraindo prerrogativas em caráter geral, mas apenas delimitando o âmbito de incidência da Lei 7.474/1986 à luz de seus pressupostos fáticos e de sua finalidade constitucionalmente adequada. Interpretar o alcance de normas infraconstitucionais, definindo em quais hipóteses elas incidem ou deixam de incidir, é função típica do Poder Judiciário e não configura exercício de competência legislativa, de modo que não há falar, aqui, em “judge made law” ou em violação à separação dos Poderes.* Ademais, não se pode perder de vista a inafastabilidade da jurisdição como direito fundamental garantido pela Constituição Federal de 1988:

“XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;”

2º) a invocação genérica da necessidade de preservar eventual acervo documental e de assegurar condições mínimas de subsistência do ex-Presidente não justifica, por si, a manutenção integral da estrutura pessoal e logística prevista no art. 1º, da Lei 7.474/1986 durante o encarceramento em regime fechado, que, conforme acima mencionado, não se serve para isso. **A proteção do acervo documental presidencial é objeto de disciplina específica**, a exemplo da Lei 8.394/1991 e do Decreto 4.344/2002, que regulam os acervos documentais privados dos Presidentes da República, bem como da Lei 8.159/1991 e de sua regulamentação, que instituem a política nacional de arquivos públicos e privados e organizam a atuação do Arquivo Nacional e do sistema de gestão de documentos no âmbito do Poder Executivo. À luz desse microssistema, a guarda, organização, tratamento técnico e acesso aos documentos presidenciais podem ser assegurados mediante providências administrativas próprias – como a formalização de termos de guarda e transferência ao Arquivo Nacional ou a instituições credenciadas, a designação de servidores no âmbito do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos e a afetação de espaços físicos adequados –, sem que isso se confunda com a manutenção de um gabinete pessoal de ex-Presidente dotado de seguranças, motoristas e assessores exclusivos;

3º) no que se refere à subsistência do ex-Presidente, também não procede a premissa de que a suspensão, no período de cumprimento de pena em regime fechado, dos benefícios da Lei 7.474/1986 o deixaria desassistido ou em situação de vulnerabilidade incompatível com a Constituição. A própria ordem constitucional [art. 5º, XLIX] e a Lei de Execução Penal [arts. 10 a 12, da Lei 7.210/1984] impõem ao Estado o dever de garantir, a toda pessoa presa, alimentação, vestuário, instalações higiênicas, assistência à saúde, assistência material e social, além da preservação de sua integridade física e moral. Tais obrigações são atendidas por meio das estruturas ordinárias do sistema penitenciário e de sua gestão orçamentária e administrativa, podendo, se necessário, ser

reforçadas por atos internos da União [por exemplo, mediante alocação de recursos adicionais ou medidas de segurança específicas no estabelecimento prisional], sem qualquer dependência do aparato de segurança pessoal e apoio logístico típico de ex-Presidente em liberdade;

4º) o próprio acórdão do TRF3 enfatiza **o caráter apenas provisório da custódia então em exame**, assinalando, inclusive, que a superveniência da soltura do ex-Presidente poderia esvaziar o interesse processual na ação popular. **No presente feito, ao contrário, lida-se com situação qualitativamente distinta: há condenação criminal transitada em julgado proferida pelo STF, com fixação de regime inicial fechado e início de cumprimento efetivo de pena em estabelecimento prisional federal.** A estabilidade e gravidade desse quadro fático – notadamente a natureza dos delitos reconhecidos e a submissão integral do réu ao sistema de execução penal – reforçam a conclusão de que, durante o regime fechado, a estrutura prevista na Lei 7.474/1986 deixa de cumprir a função que a legitimou e passa a representar dispêndio público desprovido de causa idônea, e

5º) cumpre, todavia, registrar que, mesmo se se pretendesse invocar o caráter **supostamente “permanente”** das prerrogativas previstas na Lei 7.474/1986, **tal leitura não se coaduna com a compreensão consolidada do STF acerca do regime republicano:** em diversos julgados sobre subsídios e pensões vitalícias a ex-governadores, a Corte assentou que os cargos políticos de chefia do Poder Executivo “*não são exercidos nem ocupados em caráter permanente*”, o que afasta a existência de direito subjetivo a prestações estatais personalíssimas desvinculadas do exercício atual de função pública [ADI 4.552/PA, Rel. Min. Carmen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 14/02/2019, entre outros]. De igual modo, em controle concentrado de constitucionalidade, o STF tem afirmado que a instituição de subsídios ou pensões vitalícias em favor de ex-ocupantes de mandatos eletivos e de seus dependentes “*constitui benesse ou privilégio que não se compatibiliza com os princípios republicano, da igualdade, da impessoalidade e da moralidade*”, por configurar tratamento diferenciado e privilegiado, sem fundamento razoável, em favor de quem não exerce função pública nem presta serviço à Administração [ADPF 833/PI, Rel. Min. Nunes Marques, Tribunal Pleno, DJe 26/08/2022; ADPF 793/PB, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe 17/11/2021; ADI 3.418/MA, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 04/12/2018; ADI 4.544/SE, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 11/09/2018; ADI 4.545/PR, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe 07/04/2020].

Nesse mesmo sentido, a doutrina constitucional contemporânea é enfática em afirmar que o princípio republicano, inscrito no art. 1º, da CF/88, impõe a temporariedade dos mandatos, a responsabilização plena dos governantes por seus atos e **a rejeição de privilégios patrimoniais personalíssimos a ex-mandatários, exigindo interpretação estrita de quaisquer exceções** “[...] que não devem exceder ao estritamente necessário à promoção das finalidades a que se destinam.” [SARMENTO, Daniel. O princípio republicano nos 30 anos da Constituição de 88. R. EMERJ, Rio de Janeiro, v. 20, n. 3, p. 296 - 318, Setembro - Dezembro. 2018, p. 304].

Se o STF, à luz desses mesmos princípios republicano, da igualdade, da moralidade e da impessoalidade, tem neutralizado, em sede de controle abstrato, normas que instituem benesses vitalícias a ex-governadores e seus dependentes, **sem vínculo com função pública atual ou com necessidade objetiva de proteção**, com maior razão se mostra legítimo que, em **controle difuso** exercido em ação popular, o juiz de primeiro grau recuse, **no caso concreto**, a incidência de prerrogativa funcional análoga em favor de ex-Presidente já condenado e cumprindo pena em regime fechado, quando ausentes os pressupostos fáticos e a finalidade pública que poderiam justificar o dispêndio de recursos públicos.

Portanto, nessa moldura, a **distinção do precedente é manifesta** e autoriza, sem quebra da coerência do sistema, a solução ora adotada.

Por fim, a Lei 7.474/1986 **não institui prerrogativas absolutas ou imunes a controle**. A sua aplicação, **em cada caso concreto**, deve harmonizar-se com a Constituição e submeter-se ao controle jurisdicional quanto à existência dos pressupostos fáticos e à finalidade pública que a legitima, nos termos do art. 5º, XXXV, da CF/88. Como assinala Luís Roberto Barroso, “*no direito não há espaço para absolutos*” [A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial, 4ª reimpr., Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 64], e para o próprio STF **nem mesmo os direitos fundamentais, diga-se, garantidos na Constituição, possuem caráter absoluto** [MS 23.452, j. 16/09/1999]. Com maior razão, **não se pode atribuir natureza absoluta às prerrogativas conferidas a ex-mandatários por lei ordinária**, como as da Lei 7.474/1986, as quais constituem exceções ao princípio republicano e ao princípio da igualdade.

6. Perigo de dano [*periculum in mora*]

O perigo de dano é evidente.

Registra-se que, se se mantém, com ônus para o erário, uma estrutura pessoal e logística desvinculada das finalidades que justificaram sua instituição, como dito, **afronta aos princípios da legalidade, da moralidade administrativa**, sem perder de vista que o STJ entende que em Ação Popular é possível aferir que a lesividade ao patrimônio público seja presumida - ou, *in re ipsa*:

“[...] 2. Sobre a necessidade de comprovação de dano em Ação Popular, é possível aferir que a lesividade ao patrimônio público é *in re ipsa*. Sendo cabível para a proteção da moralidade administrativa, ainda que inexistente o dano material ao patrimônio público, a Lei 4.717/65 estabelece casos de presunção de lesividade, bastando a prova da prática do ato nas hipóteses descritas para considerá-lo nulo de pleno direito. [...]” [STJ: REsp 1.559.292/ES, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 23/05/2016].

De outro tanto, os gastos com a estrutura em favor do réu são **contínuos e relevantes**. A inicial noticia que, apenas no primeiro semestre de 2025, as despesas com a equipe de oito servidores alcançaram R\$ 521.073,00, e que os valores acumulados desde 2023 já superam a casa de milhões de reais.

Enquanto não houver pronunciamento judicial, o erário continuará a suportar mensalmente tais despesas, em cenário de forte plausibilidade de ilegalidade, tratando-se de **dano material** de difícil recomposição *ex post*.

De outro lado, há **dano institucional e simbólico**: a mensagem de que alguém condenado pelo STF por *crimes de tentativa de abolição violenta do Estado Democrático de Direito, organização criminosa armada, golpe de Estado, dano qualificado pela violência e grave ameaça e deterioração de patrimônio tombado*, recolhido ao cárcere, possa continuar a ser beneficiário de aparato estatal próprio de ex-Chefe de Estado em vida civil, às expensas da coletividade, **fragiliza a confiança no princípio republicano e na coerência da ordem constitucional**. Essa lesão à moralidade administrativa, como tem reconhecido a jurisprudência, é suficiente, por si só, para caracterizar lesividade em ação popular.

A demora na prestação jurisdicional tende, portanto, a esvaziar o resultado útil da demanda, seja pelo acúmulo de gastos possivelmente irrecuperáveis, seja pela perpetuação de quadro institucional sensivelmente dissonante dos parâmetros constitucionais.

7. Razoabilidade e extensão da medida

A medida liminar ora postulada é razoável e reversível.

Não se declara, em tese, a inconstitucionalidade da Lei 7.474/1986, nem se suprime, do réu, qualquer direito como pessoa e como preso – permanece incólume o dever do Estado de assegurar sua integridade física e moral no âmbito do sistema prisional.

Apenas se **suspende, provisoriamente**, a execução de atos administrativos que mantêm, às expensas da União, estrutura de servidores e veículos oficiais cuja finalidade original é a proteção e o apoio a ex-Presidentes em vida civil, e que, **no contexto específico do cumprimento de pena em regime fechado, apresentam indícios robustos de carecer de base fática e jurídica**.

Nada impede que, ao final, em caso de improcedência da ação, a **UNIÃO** restabeleça, com as adaptações pertinentes, a execução integral da Lei 7.474/1986 em favor do segundo réu, Sr. **JAIR MESSIAS BOLSONARO**.

Presentes, portanto, os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, uma vez que a manutenção do ato aparentemente lesivo — **desprovido, em juízo de cognição sumária, de fundamento fático ou jurídico válido** — representa risco de dano irreversível ao erário e afronta, entre outros, os princípios da legalidade, da eficiência e da moralidade administrativa [art. 37, *caput*, da CF/88]. O controle judicial, nesta fase, não importa em incursão indevida no mérito administrativo, limitando-se a aferir a existência e a adequação dos motivos do ato à luz da supremacia do interesse público e da integridade do patrimônio público, em consonância com a orientação consolidada na doutrina e com os precedentes do STJ, razão pela qual, **configuradas a probabilidade do direito e o perigo de dano, a concessão da medida liminar revela-se providência que se impõe, nos termos do art. 5º, § 4º, da Lei 4.717/1965 e do art. 300 do CPC**.

8. Dispositivo

Ante o exposto, **DEFIRO A TUTELA DE URGÊNCIA** para:

(i) Determinar à UNIÃO, em especial à Presidência da República, que **suspenda, em 48 horas, a contar da intimação**, a disponibilização, em favor do ex-Presidente, Sr. **JAIR MESSIAS BOLSONARO**, dos servidores, veículos oficiais, motoristas e assessores previstos na Lei 7.474/1986 e no Decreto 6.381/2008, enquanto ele estiver cumprindo pena em regime fechado;

(ii) Determinar que, no mesmo prazo, a União junte aos autos **relatório sintético** discriminando os servidores, cargos, veículos e despesas atualmente vinculados ao atendimento do ex-Presidente, com indicação dos respectivos custos mensais;

(iii) Esclarecer que a presente decisão **não afasta nem limita** os deveres das autoridades responsáveis pela execução penal quanto à segurança e à integridade física e moral do réu, que devem ser integralmente observados no âmbito do sistema prisional.

Ficam alertadas as partes e/ou seus procuradores, desde já, de que a interposição de embargos de declaração que não atendam aos requisitos do art. 1.022, do CPC, mas que tenham fim protelatório, visando impugnar a decisão e seus fundamentos ou reapreciar as provas dos autos, não serão providos e ensejarão, de ofício, a aplicação da sanção prevista no art. 1.026, §2º, do CPC.

Intimem-se. Citem-se os réus para contestarem, querendo, no prazo legal [art. 7º, §2º, IV, da Lei 4.717/1965].

Expeça-se, **IMEDIATAMENTE**, **carta precatória** para intimação e citação **pessoal** do segundo réu, Sr. **JAIR MESSIAS BOLSONARO**, no endereço constante na inicial e tendo em vista o disposto no art. 76, parágrafo único, *parte final*, do Código Civil.

Dê-se ciência ao Ministério Público Federal, nos termos do art. 6º, §4º, da Lei 4.717/1965.

Determino à Secretaria que retifique o valor da causa, conforme determinado supra.

Cumpra-se, **COM URGÊNCIA**.

Local e data, conforme registro.

PEDRO PEREIRA PIMENTA

Juiz Federal Substituto

Documento eletrônico assinado por **PEDRO PEREIRA PIMENTA, Juiz Federal Substituto**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico https://eproc1g.trf6.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, mediante o preenchimento do código verificador **380004363719v9** e do código CRC **1b529c6f**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): **PEDRO PEREIRA PIMENTA**

Data e Hora: 09/12/2025, às 14:55:02

6396846-67.2025.4.06.3800

380004363719 .V9