

# Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro

## Comarca da Capital

### 1ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital

Palácio da Justiça, Avenida Erasmo Braga 115, Centro, RIO DE JANEIRO - RJ - CEP:

## **DECISÃO**

Processo: 0932788-34.2023.8.19.0001

Classe: PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL (7)

AUTOR: UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RÉU: ALAN LOPES SANTANA, FILIPPE MEDEIROS POUBEL, RODRIGO MARTINS PIRES DE AMORIM

Trata-se de ação ordinária ajuizada por UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO em face de ALAN LOPES SANTANA, FILIPPE MEDEIROS POUBEL e RODRIGO MARTINS PIRES DE AMORIM, sob o argumento de que, no último dia 27/09/23, por volta das 21:50h, os RÉUS, sem representarem a totalidade da Casa Legislativa a que fazem parte, sem qualquer comunicação prévia à Administração da Universidade e a pretexto de exercer “fiscalização parlamentar” na arrecadação dos valores do estacionamento da UERJ, adentraram ao ambiente universitário no período noturno e, com abuso de poder, intimidaram, ofenderam e caluniaram servidores, acusando-os de terem cometido “peculato e estelionato”.

Afirma que, com o aparato policial que os acompanhava (alguns armados) – sem qualquer ordem judicial de busca e/ou apreensão ou mesmo flagrante delito – recolheram documentos e registros da universidade e conduziram coercitivamente dois servidores públicos à 18.ª Delegacia de Polícia para prestarem depoimento de um fato que, como restará demonstrado, não constitui crime em espécie, sendo certo que ainda postaram, nas redes sociais, os vídeos de suas diligências, com nítidos propósitos políticos

Ressalta que os Réus, a despeito de exercerem uma fiscalização parlamentar, afrontaram a Carta Política, desrespeitaram decisões do Supremo Tribunal Federal (ADIs 3.046/SP e 4.700/DF), causaram perturbação da ordem pública e na rotina administrativa da Universidade e violaram os direitos dos servidores e da instituição, com desrespeito à legalidade, moralidade e devido processo legal.

Assevera que que a UERJ, como qualquer universidade pública, possui legitimidade e autorização para cobrar pelo uso de seus espaços.

Pondera que a Constituição da República condicionou o poder de fiscalização dos parlamentares à prévia e expressa aprovação dos órgãos de direção das casas legislativas ou, no mínimo, por uma Comissão Parlamentar específica, não permitindo ao parlamentar, de forma individualizada, o exercício de tal poder independentemente da autorização da Direção do Parlamento.

Sustenta que há farta jurisprudência no STF sobre a impossibilidade de o parlamentar, de forma individualizada, exercer a fiscalização dos atos do Poder Executivo, tendo em vista a regra da colegialidade prevista expressamente na Constituição da República

Requer, em sede de tutela de urgência, a determinação de proibição de os Réus, sem autorização da respectiva Casa Legislativa, na forma do art. 49, inciso X e 50 da CRFB: a) de adentrarem ao espaço público da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, em quaisquer dos seus campus, sem autorização, para praticar quaisquer atos de fiscalização, apreensão de documentos, equipamentos e/ou dados, bem como conduzir servidores para delegacias de polícia ou qualquer outra instituição, sem flagrante delito; b) de promoverem a filmagem de instalações internas e/ou transitar por áreas restritas aos servidores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, em quaisquer dos seus campus; e a determinação de retirada de todo e qualquer conteúdo audiovisual filmado de suas redes sociais na data do evento, sob pena de multa pecuniária a ser fixada pelo Juízo, em valor necessário para o atendimento da medida, sem prejuízo de expedição de Ofício aos administradores das plataformas, para que procedam à retirada do conteúdo.

### **Esse é o breve relatório. Passo a decidir.**

No que se refere à tutela de urgência, exige a lei a presença de elementos probatórios que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, bem como a possibilidade de sua reversibilidade (art. 300, do CPC), sendo que a urgência tem que ser contemporânea à propositura da ação (art. 303, do CPC).

A tutela provisória constitui medida excepcional, pois importa na antecipação provisória dos efeitos da própria solução definitiva que advirá da decisão definitiva e exige o preenchimento de determinados requisitos para sua concessão.

O primeiro desses requisitos é o perigo de dano e o segundo é a verossimilhança das alegações que deve ser acompanhada por prova inequívoca, bastante para levar o julgador a convencer-se da veracidade da alegação, chegando, assim, ao conceito de probabilidade, portador de maior segurança do que a mera verossimilhança.

Tal entendimento encontra ressonância na doutrina, colhendo-se das lições de Humberto Theodoro Júnior, que:

*"Para não transformar a liminar satisfativa em regra geral, o que afetaria de alguma forma a garantia do devido processo legal e seus consectários do direito ao contraditório e ampla defesa, antes de ser o litigante privado de qualquer bem jurídico (CF, art. 5º, incs. LIV e LV), a tutela antecipatória submete a parte interessada às exigências da prova inequívoca do alegado na inicial." (in Curso de Direito Processual Civil, vol. I, 20ª edição, pág. 370).*

Dispõe o art. 497 do CPC que "na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente".

O parágrafo único do referido artigo, por sua vez, dispõe que "*para a concessão da tutela específica destinada a inibir a prática, a reiteração ou a continuação de um ilícito, ou a sua remoção, é irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo*".

Pois bem. É certo que o direito de informação conferido ao parlamentar, aí inserido o de verificar as atividades executadas pelo Poder Executivo, não lhe confere a possibilidade de agir, de forma acintosa e desrespeitosa perante repartições públicas, sob pena de violação a autonomia do Executivo, que decorre do princípio da separação dos poderes.

Não tem sustentação constitucional a alegação de exercício da função fiscalizadora, a permanência em repartições públicas por parlamentares, com intuito de criar tumultos e desordens, pois estes são espaços sob administração do Executivo, onde exerce as suas funções, sendo, naturalmente submetida à fiscalização do Legislativo que poderá exercê-la plenamente, porém, sem ofensa ao princípio fundamental da independência e harmonia a que deve observância ambos os Poderes.

Caso entenda o parlamentar que há irregularidades sendo praticadas em repartições ou órgãos da estrutura administrativa do Executivo, deve dirigir sua proposição e/ou pedido ao Presidente da sua Casa Legislativa para que ele, submetendo a pretensão ao plenário (art. 47, da CRFB), adote, se for o caso, meios idôneos para o exercício da função fiscalizadora.

Sobre a função fiscalizatória do Poder Legislativo, discorre ALEXANDRE DE MORAES: "*o exercício da função típica do Poder Legislativo, consistente no controle parlamentar, por meio de fiscalização, pode ser classificado em político-administrativo e*

*financeiro-orçamentário. Pelo primeiro controle, o Legislativo poderá questionar os atos do Poder Executivo, tendo acesso ao funcionamento de sua máquina burocrática, a fim de analisar a gestão da coisa pública e conseqüentemente tomar as medidas que entenda necessárias” (Direito Constitucional, 33ª ed., São Paulo, 2017).*

E o STF assentou entendimento no sentido de que restou estabelecido na CRFB **o princípio da colegialidade em matéria de fiscalização**, tanto administrativa, quanto financeira, operacional e orçamentária, de forma a respeitar a separação dos poderes.

Nesse sentido:

*“1. Mandado de segurança impetrado por Deputado Federal contra ato do Presidente do Colendo Tribunal de Contas da União. 2. Negativa de fornecimento de cópia da declaração de bens de Ministro de Estado, por entender ausentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 71, VII da Constituição, no art. 38, II da Lei nº 8.443, de 1992, e nos arts. 183 e 184 do Regimento Interno do TCU. 3. Alegado direito líquido e certo de fiscalizar qualquer ato ou autoridade pública, da Administração direta ou indireta. 4. Ausência de legitimidade do impetrante para requisitar as informações. **5. Prerrogativa que foi conferida pela Constituição Federal não ao parlamentar, enquanto tal, mas à própria Casa Legislativa ou a uma de suas comissões (Constituição Federal, art. 71, VII).** 6. Mandado de segurança indeferido (MS 22471, Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Julgamento: 19/05/2004, Publicação: 25/06/2004) grifos nossos*

*“I.. Ação direta de inconstitucionalidade (CF, art. 102, I, a) e representação por inconstitucionalidade estadual (CF, art. 125, § 2º). A eventual reprodução ou imitação, na Constituição do Estado-membro, de princípio ou regras constitucionais federais não impede a arguição imediata perante o Supremo Tribunal da incompatibilidade direta da lei local com a Constituição da República; ao contrário, a propositura aqui da ação direta é que bloqueia o curso simultâneo no Tribunal de Justiça de representação lastreada no desrespeito, pelo mesmo ato normativo, de normas constitucionais locais: precedentes. II. Separação e independência dos Poderes: pesos e contrapesos: imperatividade, no ponto, do modelo federal. 1. Sem embargo de diversidade de modelos concretos, o princípio da divisão dos poderes, no Estado de Direito, tem sido sempre concebido como instrumento da recíproca limitação deles em favor das liberdades clássicas: daí constituir em traço marcante de todas as suas formulações positivas os “pesos e contrapesos” adotados. 2. A fiscalização legislativa da ação administrativa do Poder Executivo é um dos contrapesos da Constituição Federal à separação e independência dos Poderes: cuida-se, porém, de interferência que só a Constituição da República pode legitimar. 3. Do relevo primacial dos “pesos e contrapesos” no paradigma de divisão dos poderes, segue-se que à norma infraconstitucional - aí incluída, em relação à Federal, a constituição dos Estados-membros -, não é dado criar novas interferências de um Poder na órbita de outro*

que não derive explícita ou implicitamente de regra ou princípio da Lei Fundamental da República. 4. **O poder de fiscalização legislativa da ação administrativa do Poder Executivo é outorgado aos órgãos coletivos de cada câmara do Congresso Nacional, no plano federal, e da Assembléia Legislativa, no dos Estados; nunca, aos seus membros individualmente, salvo, é claro, quando atuem em representação (ou apresentação) de sua Casa ou comissão. III. Interpretação conforme a Constituição: técnica de controle de constitucionalidade que encontra o limite de sua utilização no raio das possibilidades hermenêuticas de extrair do texto uma significação normativa harmônica com a Constituição**". (ADI 3046, Tribunal Pleno, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Julgamento: 15/04/2004, Publicação: 28/05/2004) grifos nossos

**Na hipótese em tela, a partir dos elementos coligidos aos autos, sobretudo os vídeos disponibilizados e os termos de declarações prestadas em sede administrativa e policial, de depreende que, sob o fundamento de que a sua atuação se compreende na função fiscalizadora do Poder e que estaria acobertada pela imunidade material, os réus, de forma desrespeitosa, provocaram tumultos nas dependências da universidade autora.**

Ainda que o escopo seja a fiscalização da atividade executiva – o que se insere nas atribuições da Assembleia Legislativa (ALERJ), há limites ao exercício desse poder, e a atuação de forma exacerbada, provocando tumultos, configura excessos que não pode ser admitido, sob pena de permitir, a qualquer político, a pretexto de fiscalização, o direito de insultar qualquer um que esteja atuando perante o Executivo.

Na realidade, há procedimentos a serem observados com vistas a assegurar o direito de fiscalização, os quais, ao menos em juízo de cognição sumária, não foram observados pelos réus.

Com efeito, a competência fiscalizatória do Poder Legislativo não pode ser exercida de forma ilimitada, notadamente por membro individualizado do Poder sem que se constitua Comissão, a que a respectiva Casa tenha atribuído poderes, devendo observância aos ditames previstos na Constituição da República, que não prevê acesso ilimitado a órgãos ou repartições públicas, bem como a todo e qualquer documento.

A Constituição da República, em seus arts. 70 a 75, dispõe sobre a forma como deve ocorrer a fiscalização orçamentária, financeira e contábil a ser realizada pelo Poder Legislativo de forma direta e com o auxílio do respectivo Tribunal de Contas. Por se tratar de capítulo que dispõe acerca da separação dos poderes e do sistema de freios e contrapesos, trata-se de normas de repetição obrigatória nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas.

Nesse contexto, a partir da análise do texto constitucional, se constata que não é possível extrair de seus dispositivos qualquer autorização irrestrita a membros do Poder Legislativo para ingresso em prédios públicos, para obtenção de documentos ou outras exigências, pois é necessário que qualquer inspeção ou auditoria em órgãos ou contratos sejam realizados mediante requerimento do Poder Legislativo aos Tribunais de Contas (órgãos auxiliares do Poder Legislativo) e não de seus membros em suas próprias razões.

Inexiste a possibilidade de controle pessoal dos atos do poder público, com exposição midiática, a pretexto de “fiscalização”, a afrontar o princípio da impessoalidade imposto à administração, conforme art. 37, caput, da Constituição da República.

Outrossim, o uso de recursos materiais e pessoais para a publicidade de agente público constitui conduta tipificada na Lei 8429/93, Lei de Improbidade Administrativa:

*“Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas: “(...) “XII - praticar, no âmbito da administração pública e com recursos do erário, ato de publicidade que contrarie o disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, **de forma a promover inequívoco enaltecimento do agente público e personalização de atos, de programas, de obras, de serviços ou de campanhas dos órgãos públicos**”. G.N.*

Por tais fundamentos, presentes os requisitos, DEFIRO a tutela de urgência para determinar a proibição de os Réus, sem autorização da respectiva Casa Legislativa, na forma do art. 49, inciso X e 50 da CRFB, sob pena de multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais):

a) de adentrarem ao espaço público da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, em quaisquer dos seus campus, sem autorização, para praticar quaisquer atos de fiscalização, apreensão de documentos, equipamentos e/ou dados, bem como conduzir servidores para delegacias de polícia ou qualquer outra instituição, sem flagrante delito;

b) de promoverem a filmagem de instalações internas e/ou transitar por áreas restritas aos servidores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, em quaisquer dos seus campus;

Ademais, determino a retirada de todo e qualquer conteúdo audiovisual filmado de suas redes sociais na data do evento, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por cada dia ou fração de dia em que a conduta for exibida ou mencionada, sem prejuízo de expedição de Ofício aos administradores das plataformas, para que procedam à retirada do conteúdo.

Cite-se e intímem-se.

Rio de Janeiro, .

RIO DE JANEIRO, 27 de outubro de 2023.

AFONSO HENRIQUE FERREIRA BARBOSA  
Juiz Titular

Assinado eletronicamente por: **AFONSO HENRIQUE FERREIRA BARBOSA**

**27/10/2023 16:57:45**

<https://tjrj.pje.jus.br:443/1g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: **84805114**



23102716574577500000080682836

IMPRIMIR

GERAR PDF