

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DE 3ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA DA
COMARCA DA CAPITAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

DISTRIBUIÇÃO POR DEPENDÊNCIA AO PROCESSO

Nº 0296521-54.2019.8.19.0001

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, inscrito no CNPJ sob o nº 28.305.963.001-40, por intermédio de sua 6ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania, na forma e para os fins do Art. 77, inciso V do vigente Código de Processo Civil, vem, com esteio nos artigos 127 e 129, inciso III, da Carta Magna; no art. 1º e seguintes da Lei nº 7.347/85 e no art. 25, inciso IV, alínea b, da Lei nº 8.625/93, vem propor a presente

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER
COM PEDIDO DE TUTELA DE EVIDÊNCIA

em face de:

1. ESTADO DO RIO DE JANEIRO, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ sob o nº 42.498.600/0001-71, com sede na Rua Pinheiro Machado s/nº, Laranjeiras, Rio de Janeiro, RJ,
2. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - ALERJ, órgão público dotado de personalidade jurídica, inscrita no CNPJ sob o nº 30.449.862/0001-67, situada na Rua Primeiro de março, s/n - Praça XV - Rio de Janeiro – Palácio Tiradentes.
3. ANDRÉ CECILIANO NASCIMENTO, presidente da ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, brasileiro, Deputado Estadual, com domicílio profissional na Rua Dom Manuel, s/nº, Centro, Rio de Janeiro, Gabinete na ALERJ 205.

pelas razões de fato e de direito a seguir expostas:

1. BREVE INTROITO

O Ministério Público instaurou o Inquérito Civil nº 2018.00917137¹ em razão do recebimento de denúncias de irregularidades na ocupação de cargos comissionados na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, mais especificamente acerca da desproporcionalidade em relação ao número de cargos efetivos.

Não obstante a ilegalidade apontada, também chegou ao conhecimento do *Parquet* notícias da ineficiência do serviço prestado, da prática de nomeação de servidores comissionados para apropriação ilícita de parte dos recursos por parlamentares e servidores da Casa e de desvio de finalidade na ocupação dos cargos.

Não é de hoje a contumácia na nomeação excessiva para cargos de provimento em comissão em total desproporção ao quantitativo de cargos efetivos existentes, no uso de cargos comissionados para o apadrinhamento e efetivação de interesses privados (seja através da prática de nepotismo cruzado ou não), no desvio de recursos públicos com o apoderamento de parte da remuneração dos comissionados e em toda a sorte de ilegalidades no preenchimento de cargos comissionados pelos mais diversos órgãos de todas as esferas de poder.

Considerando o acima narrado, o Ministério Público adotou estratégia investigativa de cisão do objeto em duas demandas. A primeira, já ajuizada perante esse d. Juízo (à qual esta ação é distribuída por dependência), tem por escopo colocar uma pá de cal nas recorrentes práticas administrativas que escancaram a violação das regras constitucionais previstas nos incisos II e V do art. 37 da Carta Magna, cujo rol de pedidos pode ser assim sintetizado:

- a) condenar a ALERJ a abster-se de admitir/contratar servidores públicos em seu quadro de pessoal em desacordo com a regra do prévio concurso público, prevista no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, sob pena de imposição de multa cominatória no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), por dia de não atendimento à ordem judicial;

¹ Cujá íntegra digitalizada acompanha a presente inicial.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

b) condenar a ALERJ a observar integralmente o disposto no art. 37, inciso V da Constituição Federal/88, quanto às funções de confiança e cargos em comissão, de modo que as funções de confiança e os cargos em comissão destinem-se, exclusivamente, às funções de direção, chefia e assessoramento, abstendo-se de nomear pessoas para o desempenho de atividades meramente burocráticas, técnicas ou operacionais, devendo observar, nas referidas nomeações, a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado e a qualificação técnica mínima exigida para o cargo, sob pena de imposição de multa cominatória no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), por dia de não atendimento da ordem judicial;

c) condenar a ALERJ a cumprir a necessária relação de proporcionalidade entre o número de cargos comissionados e o número de servidores ocupantes de cargos efetivos, devendo ser observado, até promulgação de resolução específica que discipline o provimento de cargos comissionados na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, o percentual de até 50% (cinquenta por cento) do quantitativo dos cargos efetivos, sob pena de imposição de multa cominatória no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), por dia de não atendimento da ordem judicial;

A segunda, que ora se apresenta, tem por objetivo alcançar provimento jurisdicional no sentido de determinar à Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro o cumprimento pleno da Constituição Federal e da legislação específica no que tange à efetivação da política de transparência e eficiência na Administração Pública, especificamente através da alimentação contínua e fiel do “Portal da Transparência” no sítio eletrônico da referida Casa Legislativa.

O amplo acesso a informações e dados do Poder Legislativo, na perfeita adequação às disposições da Lei Complementar n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), com as alterações da Lei Complementar n.º 131/2009 e da Lei n.º 12.527/2011 (Lei do Acesso à Informação), viabiliza o controle social como instrumento de participação democrática e a devida fiscalização por órgãos oficiais de controle do Estado, tudo com vistas a alcançar a máxima qualidade, eficiência e o constante aprimoramento do nobre serviço público prestado à sociedade.

A Assembleia Legislativa, assim como todo e qualquer órgão público, deve se adequar aos tempos modernos, ao dever de boa gestão e prestação de contas à sociedade,

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

mantendo estrutura administrativa estritamente necessária ao seu pleno funcionamento, sem excessos e desperdício, conferindo plena transparência na alocação de recursos orçamentários e humanos para o cumprimento de seu mister.

Assim, o desiderato desta demanda está perfeitamente sintetizado pelas diretrizes a que todos os órgãos do Poder Público devem observar para assegurar o direito fundamental de acesso à informação, consoante plasmado no art. 3º da Lei 12.527/2011², quais sejam:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

2. DOS FATOS

2.1. Excesso de Cargos na Estrutura Funcional da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

Segundo informação prestada pela Assembleia Legislativa³, a Casa possuía em maio de 2019 um total de 4712 servidores em atividade, dos quais 658 detentores de cargo efetivo, 3423 ocupantes exclusivos de cargos em comissão e 631 servidores requisitados de outros órgãos da Administração Pública.

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

³ Fls. 398/400 do IC.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

Em consulta ao Portal da Transparência no sítio eletrônico da ALERJ, mais especificamente no item FOLHA DE PAGAMENTO⁴ referente ao mês de janeiro de 2020, é possível constatar a existência de 5089 servidores assim distribuídos: 600 servidores efetivos (especialistas legislativos), 2718 servidores ocupantes de cargo em comissão “parte legislativa” e 1771 servidores ocupantes de cargo em comissão “parte administrativa” .

Não se trata de um número desprezível para o funcionamento da Casa Legislativa; pelo contrário. A análise comparativa do número de servidores a que cada parlamentar tem direito em seu gabinete, número de servidores que integram os órgãos administrativos e comissionados da ALERJ com o de outras Assembleias e até mesmo com os números das Casas Legislativas federais revela enorme desproporção entre a estrutura utilizada pela ALERJ e pelos demais órgãos, em desfavor da Casa de Leis fluminense.

A título de exemplo, a Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, nos termos do ATO N/MD/Nº 642/2019 da Mesa Diretora⁵, reduziu o número máximo de servidores comissionados por gabinete parlamentar de 60 (sessenta) para 40 (quarenta) servidores.

A Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo⁶ prevê o número máximo de 19 (dezenove) servidores por Gabinete parlamentar. A Câmara Legislativa do Distrito Federal⁷ estabelece um número ideal de 12 (doze) servidores por Gabinete, limitado ao máximo de 28 (vinte e oito). A Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul⁸ limita o número de cargos em comissão para assessorar diretamente o Gabinete ao máximo de 25 (vinte e cinco) cargos, mesmo número previsto pela Câmara dos Deputados, conforme se verifica da figura abaixo⁹:

⁴ <http://www2.alerj.rj.gov.br/leideacesso/spic/arquivo/folha-de-pagamento-2020-01.pdf>

⁵ Fl. 467 do IC.

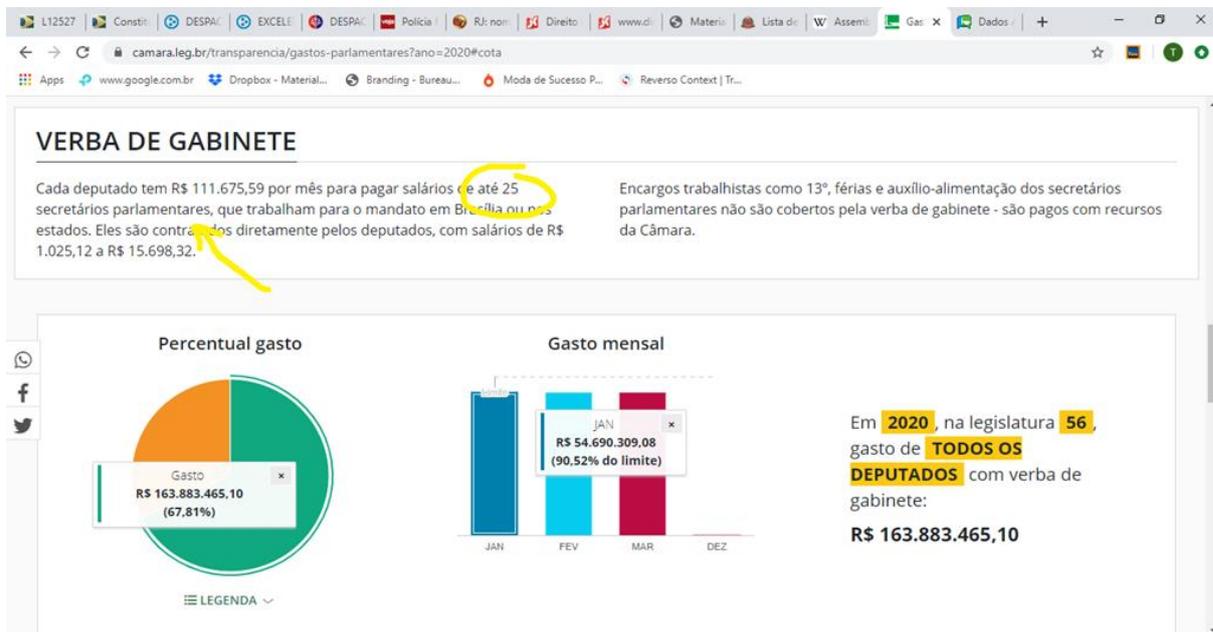
⁶ Fl. 512 do IC.

⁷ Fl. 482 verso do IC.

⁸ Fl. 527 do IC.

⁹ Fonte: <https://www.camara.leg.br/transparencia/gastos-parlamentares?ano=2020#verba>. Consulta em 03/05/2020.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA



O Senado Federal também não dispõe de tantos cargos por gabinete quanto prevê a Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro. Tomando por exemplo os dados do senador do Estado do Rio de Janeiro Arolde de Oliveira, constata-se a alocação de 23 (vinte e três) servidores no auxílio da atividade parlamentar, sendo 09 (nove) no Gabinete e 14 (quatorze) no Escritório de Apoio¹⁰.



¹⁰ Fonte: <https://www6g.senado.leg.br/transparencia/sen/751/?ano=2020>. Consulta em 03/05/2020.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

Benefício	Utilização
Auxílio-Moradia	Utilizou (4 meses)
Imóvel Funcional	Não utilizou.

Local / Vínculo	Quantidade
Gabinete	9 pessoa(s)
> Comissionados	8 pessoa(s)
> Efetivos	1 pessoa(s)
Escritório(s) de Apoio	14 pessoa(s)
> Comissionados	14 pessoa(s)

Recurso	Consulta
Subsídios do Senador	Consulte

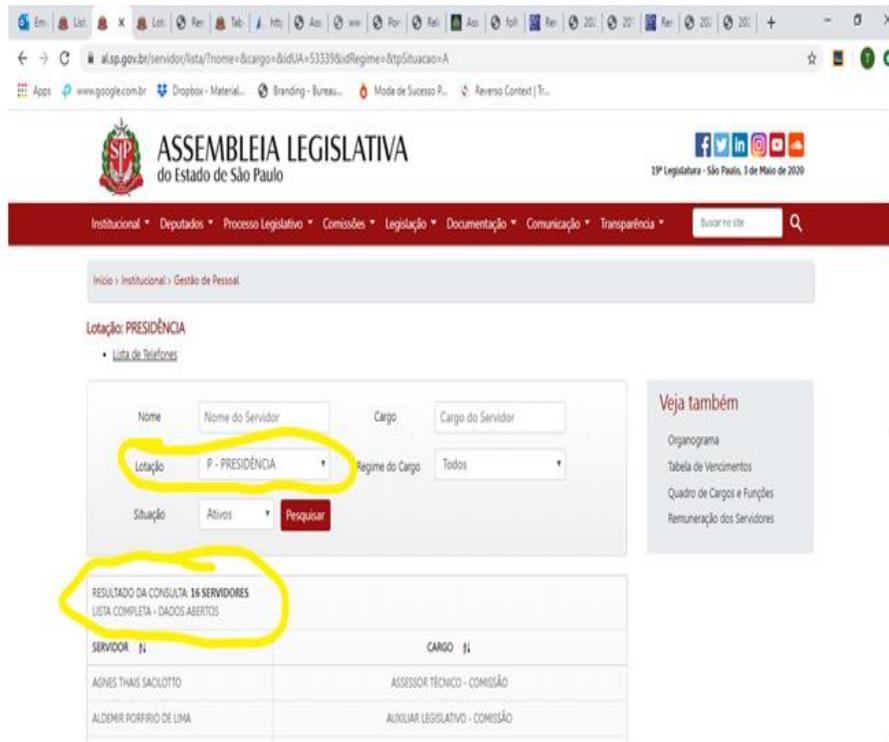
Reportagem do Jornal O Globo de 25/01/2019¹¹ também apresenta um enfoque comparativo para demonstrar o excesso de cargos comissionados existentes na ALERJ. Segundo a reportagem, a presidência da Casa Legislativa fluminense possuía à época 231 cargos comissionados. Já a presidência da Assembleia Legislativa de São Paulo, contando com o mesmo número de parlamentares¹², possuía apenas 12 servidores comissionados. Hoje esse número é de 16 (dezesesseis) servidores, como se observa da figura abaixo¹³.

¹¹ Fl. 72 do IC.

¹² Saliente-se que a Assembleia Legislativa de São Paulo conta em sua totalidade com 94 deputados, ao passo que a Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro é composta por 70 deputados.

¹³ Fonte: <https://www.al.sp.gov.br/servidor/lista/?nome=&cargo=&idUA=53339&idRegime=&tpSituacao=A>. Consulta em 03/05/2020.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA



Comparando o número total de servidores e sua distinção entre efetivos e comissionados, a Assembleia Legislativa do Rio também supera a de São Paulo. Segundo a reportagem, existiam em janeiro de 2019 na ALERJ 5500 servidores, sendo 4226 comissionados, ao passo que na ALESP existem 3974 servidores, sendo 923 concursados e 3051 comissionados.

Outro comparativo em desfavor da ALERJ se dá quando analisada a quantidade de cargos comissionados existentes nas presidências das Casas Legislativas federais e fluminense. As presidências da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com um número muito mais abrangente de parlamentares e com competência legislativa muito mais ampla, possuem, respectivamente, 38 e 56 servidores comissionados, face aos 231 da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

Ou seja, os dados trazidos ao conhecimento do d. Juízo denotam um número excessivo de cargos disponíveis aos parlamentares fluminenses para o auxílio no exercício da função legislativa, bem como um superdimensionamento de cargos nas estruturas administrativas da Casa Legislativa, mormente à disposição da presidência.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

Tal constatação reforça a necessidade de que a ALERJ promova plena transparência na utilização de seus recursos humanos, aumentando o ônus argumentativo na demonstração da real necessidade de toda essa força de trabalho, bem como do cumprimento eficientemente e produtivo das atribuições.

Afinal, como justificar a presença de 231 (duzentos e trinta e um) cargos comissionados na presidência da Casa? Como comprovar a existência de atividades a ser desempenhadas simultaneamente por 40 (quarenta) servidores lotados em cada Gabinete? O que cada um deles faz, onde, quando, por quanto tempo? Sem dados transparentes devidamente publicados não existe resposta.

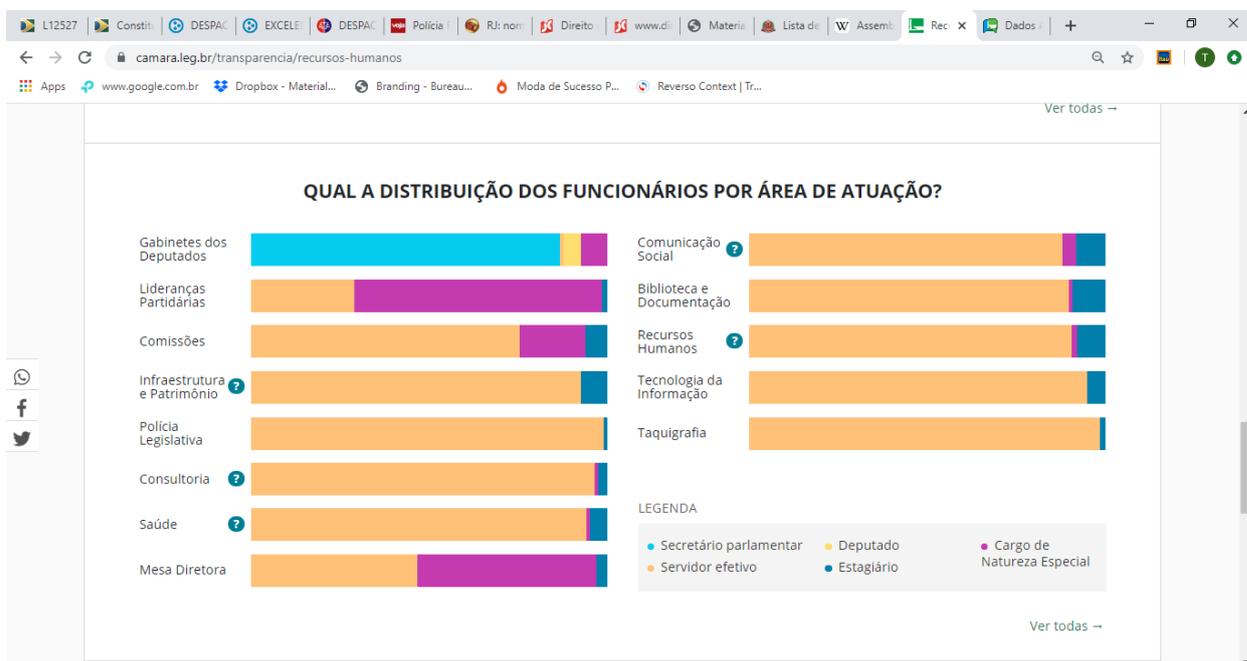
2.2. Ausência de Discriminação Específica sobre Lotação, Remuneração e Atribuições dos Cargos da Estrutura Funcional do Poder Legislativo do Estado do Rio de Janeiro. Estudo Comparativo com outros Órgãos do Poder Legislativo da República.

Tal qual providência adotada na ação civil pública à qual esta demanda é proposta por dependência, o *Parquet* procurou buscar estudo comparativo com outras Casas Legislativas da federação no sentido de identificar aquelas que estariam mais avançadas no cumprimento do seu dever de conferir publicidade, transparência e a correta divulgação de dados de seus servidores em local próprio de seus sítios eletrônicos. Algumas iniciativas se mostraram bastante relevantes e devem ser de conhecimento do d. Juízo na análise do caso concreto.

Da Câmara dos Deputados tomamos o exemplo de especificação do quantitativo de funcionários distribuídos por área de atuação, cujas imagens permitem fácil compreensão dos dados¹⁴:

¹⁴ Fonte: <https://www.camara.leg.br/transparencia/recursos-humanos>. Consulta em 03/05/2020.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA



O Senado Federal também procura conferir máxima efetividade ao dever de informação, apresentando ao cidadão um Portal da Transparência bastante rico em informações sobre execução orçamentária e recursos humanos.

Utilizando por amostragem o exemplo do Senador Arolde de Oliveira, verifica-se das imagens abaixo completa discriminação dos servidores que compõem seu Gabinete, os

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

cargos, funções e natureza do vínculo que ocupam e, em tela própria, a respectiva remuneração. Tudo em um só ambiente para facilitar a consulta pelo cidadão e órgãos de controle do Estado¹⁵:

Arolde de Oliveira – RJ Período 2019–2027

Partido Social Democrático

Dados Pessoais

Nome civil: Arolde de Oliveira
Data de Nascimento: 11/03/1937
Naturalidade: São Luiz Gonzaga (RS)
Gabinete: Senado Federal Anexo 2 Ala Teotônio Vilela Gabinete 19
Telefones: (61) 3303-6640 / 6646
E-mail: sen.aroldeoliveira@senado.leg.br
Site pessoal: Site pessoal (página de responsabilidade do gabinete do senador)
Escritório de apoio: RUA DA QUITANDA, 3. GRUPOS 810 E 901. CENTRO, RIO DE JANEIRO, RJ. CEP:20011-030
 Telefone:(21) 2532-3693

Proposições | Pronunciamentos | Relatorias | Votações | Página Institucional

Pessoal de Gabinete em 2020

Todos | Efetivos (1) | Comissionados (8) | Terceirizados (0) | Estagiários (0)

Efetivos (1)

Funcionário	Função ↓	Nome da Função
SÉRGIO TELES TORRES	FC-3	CHEFE DE GABINETE

Comissionados (8)

Funcionário	Função ↓	Nome da Função
FÁBIO HENRIQUE DE AZEVEDO GUIMARÃES	SF02	ASSESSOR PARLAMENTAR
CRISTIANE DE SOUSA SANTOS	AP-11	ASSISTENTE PARLAMENTAR PLENO
FRANCLAINÉ SANTOS VIEIRA STECKER	AP-11	ASSISTENTE PARLAMENTAR PLENO
DORLENI ALMEIDA DORNELLES	AP-08	AUXILIAR PARLAMENTAR SÊNIOR
HUMBERTO LÚCIO DA SILVA LIMA	AP-07	AUXILIAR PARLAMENTAR PLENO
MARIA DE LOURDES ALVES DA SILVA	AP-06	AUXILIAR PARLAMENTAR INTERMEDIÁRIO
CARLOS EDUARDO DAS CHAGAS	AP-05	AUXILIAR PARLAMENTAR JÚNIOR
NEI KLEVITON FERREIRA	AP-04	MOTORISTA

¹⁵ Fonte: https://www.6g.senado.leg.br/transparencia/sen/751/pessoal/?local=gabinete&ano=2020&vinculo=TODOS#conteudo_transparencia. Consulta em 03/05/2020.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

The screenshot shows a web browser window displaying the 'Transparência' portal of the Senado Federal. The page title is 'Transparência' and the main navigation menu includes 'Senadores', 'Gestão e Governança', 'Licitações e Contratos', 'Gestão de Pessoas', 'Orçamento e Finanças', and 'Dados Abertos'. The current page is 'Consulta Remuneração' for SÉRGIO TELES TORRES. The page displays the following information:

Nome	SÉRGIO TELES TORRES
Vínculo	EFETIVO
Situação	ATIVO
Admissão	1984
Cargo/Plano	TECNICO LEGISLATIVO
Padrão	M36
Especialidade	PROCESSO INDUSTRIAL GRÁFICO
Função	FC-3
Nome da Função	CHEFE DE GABINETE
Lotação	Gabinete do Senador Aroldo de Oliveira

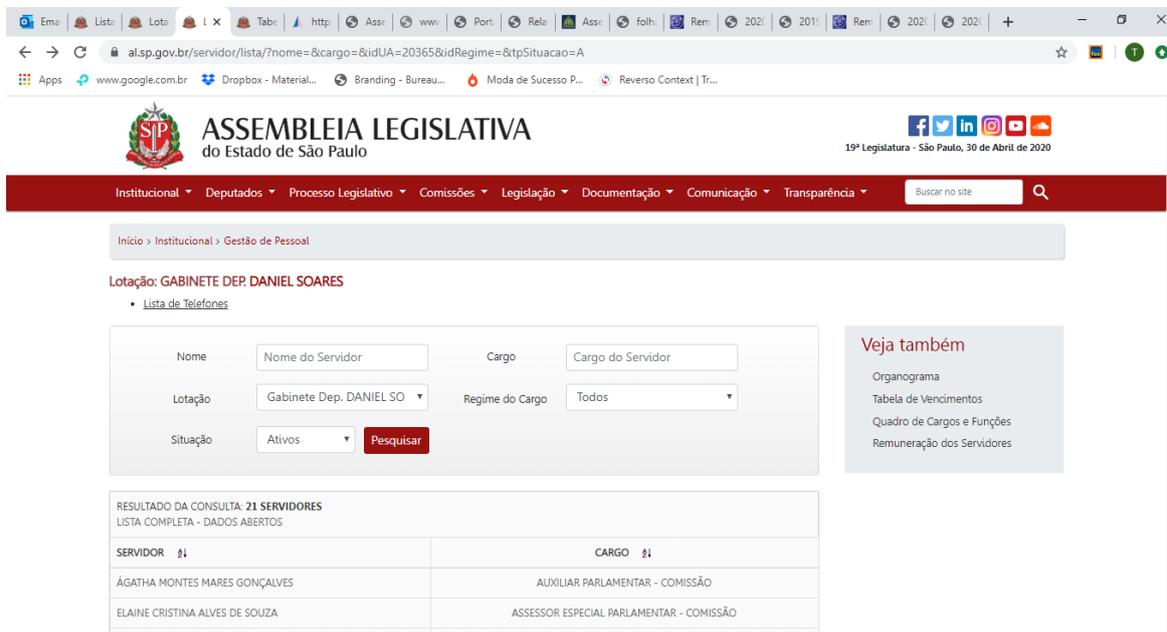
The 'Consulta de Remuneração' section includes a dropdown menu for 'Mês' set to '04/2020' and a 'Visualizar remuneração' button. Below this is a security verification step with a CAPTCHA image and a 'Nova imagem Confirma a sequência:' button. The 'Acessos:' field shows the number '2548704'.

A Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo dispõe de várias formas de consulta acerca da remuneração, lotação e atribuições de cada servidor público integrante de seus quadros.

Tal qual o Portal de Transparência do Senado, o da Casa de Leis paulista possui forma bem específica de consulta de dados da composição dos Gabinetes parlamentares e dos órgãos da estrutura administrativa da Assembleia, indicando os cargos, funções e natureza do vínculo ocupado, bem como respectiva remuneração, bastando clicar no nome do servidor que se deseja consultar¹⁶.

¹⁶ Fonte: <https://www.al.sp.gov.br/servidor/lista/?nome=&cargo=&idUA=20365&idRegime=&tpSituacao=A>. Consulta em 03/05/2020.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
do Estado de São Paulo

19ª Legislatura - São Paulo, 30 de Abril de 2020

Institucional | Deputados | Processo Legislativo | Comissões | Legislação | Documentação | Comunicação | Transparência

Início > Institucional > Gestão de Pessoal

Lotação: **GABINETE DEP. DANIEL SOARES**

Nome: Cargo:

Lotação: Regime do Cargo:

Situação:

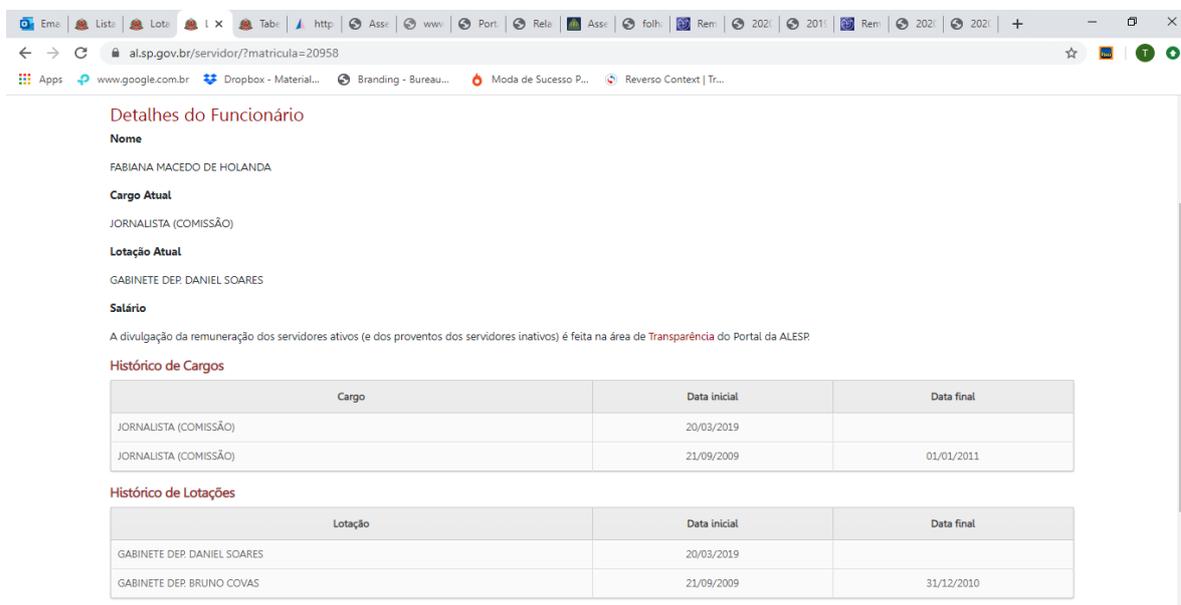
Veja também

- Organograma
- Tabela de Vencimentos
- Quadro de Cargos e Funções
- Remuneração dos Servidores

RESULTADO DA CONSULTA: **21 SERVIDORES**
LISTA COMPLETA - DADOS ABERTOS

SERVIDOR	CARGO
ÁGATHA MONTES MARES GONÇALVES	AUXILIAR PARLAMENTAR - COMISSÃO
ELAINE CRISTINA ALVES DE SOUZA	ASSESSOR ESPECIAL PARLAMENTAR - COMISSÃO

O Portal da Transparência da Assembleia Legislativa de São Paulo permite, ainda, consulta do histórico de cargos e lotações do servidor¹⁷, excelente ferramenta de controle posto à disposição da sociedade:



Detalhes do Funcionário

Nome
FABIANA MACEDO DE HOLANDA

Cargo Atual
JORNALISTA (COMISSÃO)

Lotação Atual
GABINETE DEP. DANIEL SOARES

Salário
A divulgação da remuneração dos servidores ativos (e dos proventos dos servidores inativos) é feita na área de [Transparência](#) do Portal da ALESP.

Histórico de Cargos

Cargo	Data inicial	Data final
JORNALISTA (COMISSÃO)	20/03/2019	
JORNALISTA (COMISSÃO)	21/09/2009	01/01/2011

Histórico de Lotações

Lotação	Data inicial	Data final
GABINETE DEP. DANIEL SOARES	20/03/2019	
GABINETE DEP. BRUNO COVAS	21/09/2009	31/12/2010

¹⁷ Fonte: <https://www.al.sp.gov.br/servidor/?matricula=20958>. Consulta em 03/05/2020.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

As Assembleias Legislativas dos Estados do Espírito Santo e do Paraná¹⁸ também informam dados específicos sobre cada servidor da Casa, incluindo nome, matrícula, lotação, vínculo jurídico-funcional, remuneração e, no caso do Espírito Santo, data de admissão e desligamento, tudo com fácil acesso e em um mesmo ambiente virtual:

DETALHAMENTO DO SERVIDOR

Nome:	ABNER SILVA REZENDE		
Matrícula / Vínculo:	203425 - 04	CPF:	***.349.017-**
Cargo/Função:	ASSISTENTE DE GABINETE		
Setor de Trabalho:	GAB. DEP. HUDSON LEAL		
Regime:	Comissionado	Enquadramento Salarial:	CC-05-1A CH: 8:00
Data Admissão:	09/02/2015	Data Desligamento:	

REMUNERAÇÃO REFERENTE AO VÍNCULO SELECIONADO (203425 - 04)
Data de referência da última atualização: 10/04/2020

Mês/Ano	Sal. Base	Outras Rem.	IRPF	Previdência	Outras Deduções	Rem. Líquida
03/2020	R\$ 2.555,22	R\$ 1.990,42	R\$ 28,27	R\$ 402,07	R\$ 0,00	R\$ 4.115,30
02/2020	R\$ 2.555,22	R\$ 1.990,42	R\$ 26,42	R\$ 426,73	R\$ 0,00	R\$ 4.092,49
01/2020	R\$ 2.555,22	R\$ 4.391,63	R\$ 26,42	R\$ 426,73	R\$ 0,00	R\$ 6.493,70
12/2019	R\$ 2.555,22	R\$ 4.392,00	R\$ 67,40	R\$ 659,24	R\$ 2.324,83	R\$ 4.095,75
11/2019	R\$ 2.468,81	R\$ 1.904,70	R\$ 21,03	R\$ 407,79	R\$ 0,00	R\$ 3.944,69
10/2019	R\$ 2.468,81	R\$ 1.904,70	R\$ 21,03	R\$ 407,79	R\$ 0,00	R\$ 3.944,69
09/2019	R\$ 2.468,81	R\$ 1.904,70	R\$ 21,03	R\$ 407,79	R\$ 0,00	R\$ 3.944,69
08/2019	R\$ 2.468,81	R\$ 1.904,70	R\$ 21,03	R\$ 407,79	R\$ 0,00	R\$ 3.944,69
07/2019	R\$ 2.468,81	R\$ 1.904,70	R\$ 21,03	R\$ 407,79	R\$ 0,00	R\$ 3.944,69
06/2019	R\$ 2.468,81	R\$ 1.904,70	R\$ 21,03	R\$ 407,79	R\$ 0,00	R\$ 3.944,69
05/2019	R\$ 2.468,81	R\$ 1.904,70	R\$ 21,03	R\$ 407,79	R\$ 0,00	R\$ 3.944,69
04/2019	R\$ 2.468,81	R\$ 1.904,70	R\$ 21,03	R\$ 407,79	R\$ 0,00	R\$ 3.944,69
03/2019	R\$ 2.468,81	R\$ 2.768,78	R\$ 88,22	R\$ 502,84	R\$ 0,00	R\$ 4.646,53
02/2019	R\$ 2.468,81	R\$ 1.904,70	R\$ 21,03	R\$ 407,79	R\$ 0,00	R\$ 3.944,69

¹⁸ Fonte: respectivamente <https://www.al.es.gov.br/sptl/frmServidoresDetalhe.aspx?matricula=20342504> e <http://transparencia.assembleia.pr.leg.br/receitas-e-despesas/remuneracao-dos-servidores>

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

COMPOSIÇÃO SALARIAL DOS SERVIDORES

Início / Pessoal / Composição salarial dos servidores

Este espaço é dedicado para informação sobre a remuneração dos servidores.

Servidores que constam com o nome em duplicidade foram, obrigatoriamente, exonerados e nomeados em outra lotação ou cargo, durante o mês em curso, com ganhos proporcionais em cada um dos registros.

Para visualizar as informações publicadas no Portal no período anterior a 2014, [clique aqui](#)

2020 | Março | **Pesquisar**

Pesquisar: | Mostrar 30 registros

Matricula	Nome	Nível	Lotação	Vínculo
1040715	ADALBERTO FRANCISCO	AUL1 - 7	DIRETORIA ADMINISTRATIVA	ESTAVEL
1040141	ADEMIR ALVES DUARTE	AUL1 - 7	DIRETORIA ADMINISTRATIVA	ESTAVEL

Da mesma forma, é possível identificar dados específicos sobre lotação de servidores no sítio eletrônico da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, seja em gabinetes parlamentares seja em órgãos da estrutura administrativa da Casa:

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA PARAIBA

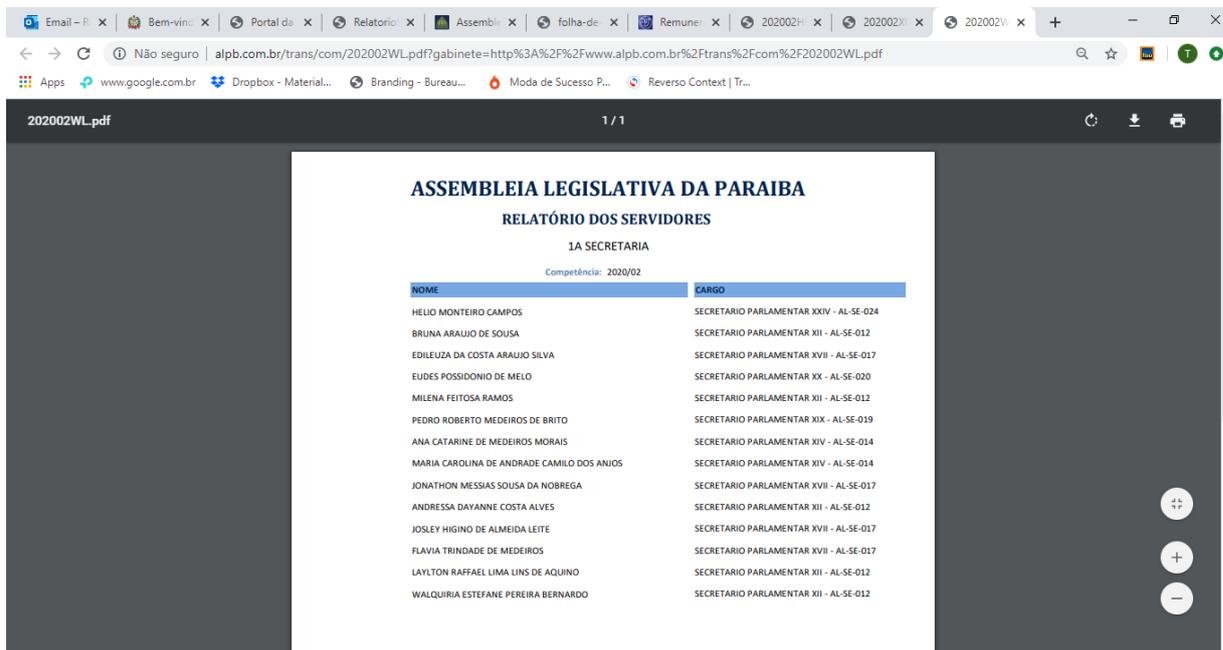
RELATÓRIO DOS SERVIDORES

GAB DEP CLAUDIO REGIS

Competência: 2020/02

NOME	CARGO
MARIA DO CARMO COSTA	SECRETARIO PARLAMENTAR XII - AL-SE-012
VALDECIR DIAS BANDEIRA	SECRETARIO PARLAMENTAR XXIV - AL-SE-024
JOSÉ ANTONIO MENDES NETO	SECRETARIO PARLAMENTAR XII - AL-SE-012
SAVIGNY FILIPE DE ALBUQUERQUE TORRES	SECRETARIO PARLAMENTAR XIX - AL-SE-019
DERLANGE MARIA QUEIROZ	SECRETARIO PARLAMENTAR XXI - AL-SE-021

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA



Avançando mais ainda na prestação de contas à população, a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, além das informações relativas ao nome do servidor, cargo ocupado, natureza do vínculo e remuneração, publica dados sobre as atividades externas desempenhadas pelos servidores lotados nos gabinetes parlamentares em auxílio à atividade legislativa do membro de Poder¹⁹.

¹⁹ Fonte: <http://transparencia.alesc.sc.gov.br/servidores.php>. Consulta em 30/04/2020.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

The screenshot shows the 'Portal da Transparência' website for the Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. The page is titled 'SERVIDORES' and displays a search interface with filters for 'Nome', 'Lotação', and 'Vínculo'. Below the search area, a table lists 2177 records. The table has columns for 'Nome', 'Vínculo', 'Lotação', 'Atividade Externa', and 'Remuneração'. The first few rows are as follows:

Nome	Vínculo	Lotação	Atividade Externa	Remuneração
ACACIO JACQUES	Aposentado	-	-	Remuneração
ACINDINO GRACILIANO DE QUADROS	Aposentado	-	-	Remuneração
ADA COELHO MIGNONI	Aposentado	-	-	Remuneração
ADA DE LUCA	Deputado	GAB DEP ADA FARACO DE LUCA	-	Remuneração
ADALBERTO HOEFFNER	Comissionado	GAB DEP ISMAEL DOS SANTOS	Ver mais	Remuneração
ADAN CHRISTIAN DE FREITAS	Comissionado	LIDERANCA DO NOVO	-	Remuneração

Ao clicar no item VER MAIS na aba relativa à ATIVIDADE EXTERNA, o Portal da Transparência fornece relatório de atividades exercidas fora do Gabinete parlamentar em determinado período, indicando através de um ato administrativo – Portaria – previamente publicado, o dia e local da atividade a ser exercida.

O informe prévio permite ao cidadão e aos órgãos de controle do Estado certificar se o servidor realmente cumpriu aquela atividade, espandendo a possibilidade de existência de funcionários-fantasma. Trata-se de medida consentânea com os princípios que norteiam a Administração Pública e que atende aos anseios de probidade no trato com o patrimônio público²⁰.

²⁰ Fonte: <http://cae.alesc.sc.gov.br/ControleAtividades/RelatorioServ>. Consulta em 30/04/2020.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA



É senso comum a desconfiança acerca das atividades externas desempenhadas por assessores parlamentares. Constantemente surgem denúncias de servidores-fantasma, prática de nepotismo cruzado, nomeação de pessoas apenas para apropriação de remuneração, prática de “rachadinha”, enfim, toda a sorte de notícias de mau uso de servidores em atividades extramuros. O controle de desempenho e frequência desses servidores também se mostra totalmente rudimentar e inadequado, ficando sempre a cargo de cada Gabinete a aferição do cumprimento da jornada de trabalho através da assinatura de folhas de ponto.

A ausência de controle mais eficaz, que utilize modernos meios de tecnologia da informação, bem como de atos emanados dos próprios parlamentares indicando previamente dia e local em que cada servidor desempenhará função externa, permite a deflagração de situações esdrúxulas como a de servidores com situação ativa na ALERJ que sequer residem no país.

O RJ2 da TV Globo exibiu reportagem²¹ em que Maria Regina de Souza Costa, servidora efetiva da ALERJ, esposa do ex-deputado José Nader Junior e lotada no gabinete do deputado Thiago Pampolha, percebeu remuneração sem trabalhar ao menos de janeiro a

²¹ Fls. 982/984 do IC e fonte: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/12/03/servidores-da-alerj-ganham-mais-de-r-18-mil-e-nao-aparecem-para-trabalhar.ghtml>, com consulta em 04/05/2020.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

novembro de 2019. A reportagem identificou que pessoas que trabalham junto ao Gabinete do deputado Pampolha sequer conhecem Maria Regina, que sua casa no Brasil estaria fechada e em obras e que ela estaria residindo com a família em Orlando, EUA, de onde fazia diversas publicações em redes sociais. Questionado, o deputado alegou não ter conhecimento da situação.

A mesma reportagem, também publicada no Portal G1²², identificou sete pessoas pagas mensalmente, ganhando até mais que deputados estaduais, que raramente aparecem na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro para trabalhar. Foram quase três meses de apuração em que o telejornal tentou encontrar esses servidores na ALERJ através de visitas e centenas de telefonemas, sem que os mesmos tenham sido encontrados.

A reportagem continua:

“A dificuldade pra achar os membros da família Nader na Alerj não é de agora. Em 2012, o repórter André Trigueiro também não encontrou nenhum dos dois no gabinete do então deputado Rafael do Gordo, onde ambos trabalhavam na época.

O RJ2 foi, então, atrás do atual chefe dos irmãos Nader, que é um primo de Cozzolino, mas teve dificuldades de encontrá-lo nos corredores do Palácio Tiradentes.

Fernando José Cozzolino recebeu, em outubro, mais de R\$ 30 mil. Ele trabalha no departamento de comissões parlamentares de inquérito e comissões especiais da Assembleia como secretário de comissão.

Cozzolino é o responsável pela comissão de representação que acompanha os trabalhos do novo autódromo, presidida pelo deputado Carlo Caiado, do Democratas.

Até agora, a comissão só se reuniu duas vezes no ano: uma em junho para a instalação do grupo e outra semana passada, para uma audiência pública.

Mas funcionários do gabinete de Carlo Caiado contaram sem gravar entrevista que todos os ofícios, convites e a organização da audiência pública foram feitos por outra funcionária.

²² Fls. 1004/1006 do IC e fonte: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/12/03/servidores-da-alerj-ganham-mais-de-r-18-mil-e-nao-aparecem-para-trabalhar.ghtml>, com consulta em 04/05/2020.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

O RJ2 tentou encontrar Fernando no setor onde ele está lotado. Foi mais fácil, porém, encontrá-lo em Magé, na Baixada Fluminense. Segundo a Receita Federal, Fernando Cozzolino é um dos sócios de uma escola no bairro do Fragoso.

O RJ2 esteve numa segunda-feira no bairro. A irmã e sócia dele, Conchita, disse que ele tinha ido ao Centro da cidade "resolver problemas".

Na semana seguinte, a equipe de reportagem encontrou Fernando Cozzolino em Magé, na porta da escola dele. O servidor negou as acusações.

Cozzolino, no entanto, teve que fazer um esforço pra lembrar a comissão pra qual trabalha.

Em direção ao interior do estado, o RJ2 foi Valença, no Sul fluminense. A cidade fica a 160 quilômetros da Assembleia Legislativa. São mais de três horas de carro sem trânsito.

Uma distância e um tempo grandes pra ir e voltar do trabalho todos os dias.

É nesta casa que mora Theodorico Garcia Palmeira, especialista legislativo com salário de quase R\$ 25 mil. Ele deveria trabalhar no gabinete do deputado Dionísio Lins, do Progressista.

A equipe de reportagem bateu na porta de Theodorico numa terça-feira, pouco antes das 18h. O próprio Theodorico recebeu o RJ2, mas fugiu e fechou a porta."

Matéria da Revista Veja²³ coloca mais uma vez a Assembleia Legislativa do Rio sob holofotes. Relatório da Polícia Federal produzido no âmbito da Operação Forna de Onça, tomando por base interceptações telefônicas autorizadas pela Justiça, conclui haver fortes indícios de um esquema de contratação de servidores-fantasma que repassariam parte de seus salários para deputados estaduais e assessores da ALERJ.

Sobre o mesmo assunto, o site de notícias da plataforma UOL informa que a Operação identificou que os parlamentares e servidores da ALERJ que promoviam as nomeações

²³ Fonte: <https://veja.abril.com.br/politica/policia-federal-investiga-repasse-de-salarios-na-alerj/>

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

fraudulentas preferiam pessoas com filhos porque isso garantiria uma "receita maior", já que elas teriam direito a benefícios como auxílio-educação e auxílio-creche²⁴.

Situações como essas não constituem fatos isolados e atestam que a Casa de Leis da sociedade fluminense, órgão máximo de representação popular, deve demonstrar compromisso com a publicidade, transparência, probidade, boa gestão e eficiência, promovendo a completa disponibilização de informações acerca do seu corpo funcional, permitindo que a sociedade possa fiscalizar a prática de eventuais irregularidades, bem como os órgãos de controle estatais possam apurar eventuais denúncias de desvios.

2.3. Autoimposição de Obrigação de Divulgação de Dados em Sítio Eletrônico pela ALERJ

A Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, dando um passo concreto à observância do dever de transparência de seus atos, criou para si obrigação de: divulgar, em campo específico de seu sítio eletrônico, a relação dos assessores nomeados em cada um dos gabinetes parlamentares, incluindo os seus respectivos cargos e vencimentos.

Referida obrigação está contida no art. 2º da Resolução nº 178/2019 da Casa Legislativa²⁵, que entrou em vigor na data de sua publicação - dia 24/10/2019 – e conferiu o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que a Casa Legislativa fluminense se adequasse às suas disposições, prazo este que se esgotou no dia 24/04/2020, sem que a ALERJ tivesse se desincumbido de seu ônus.

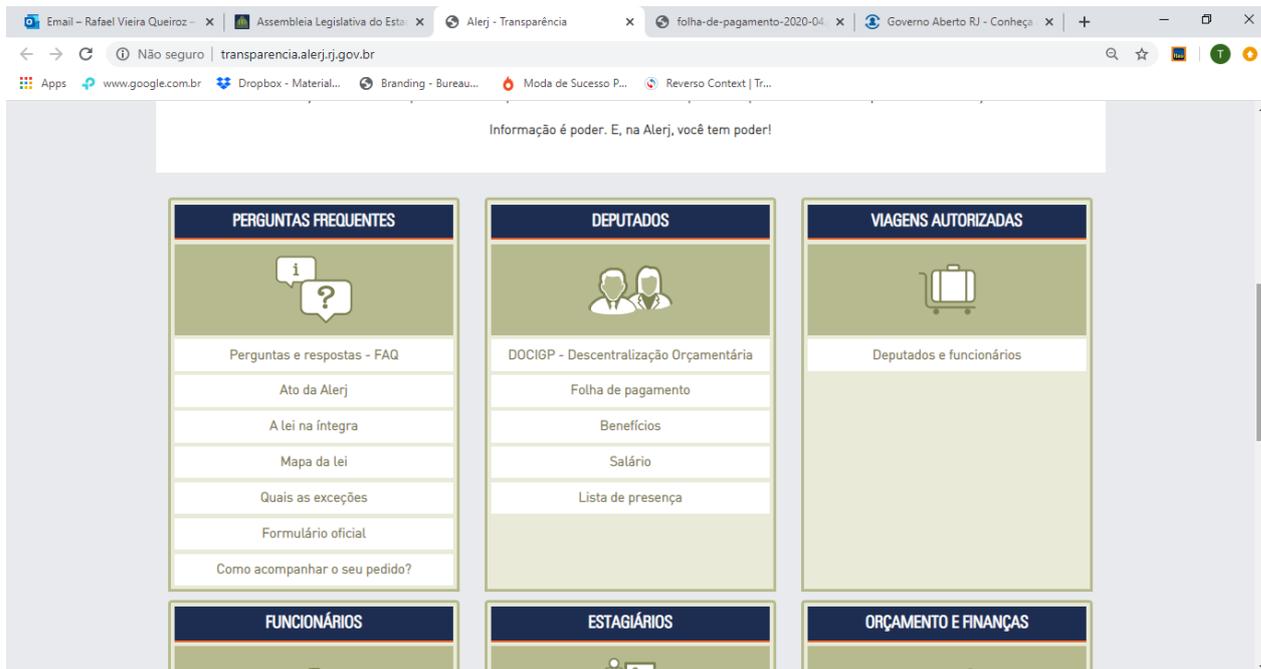
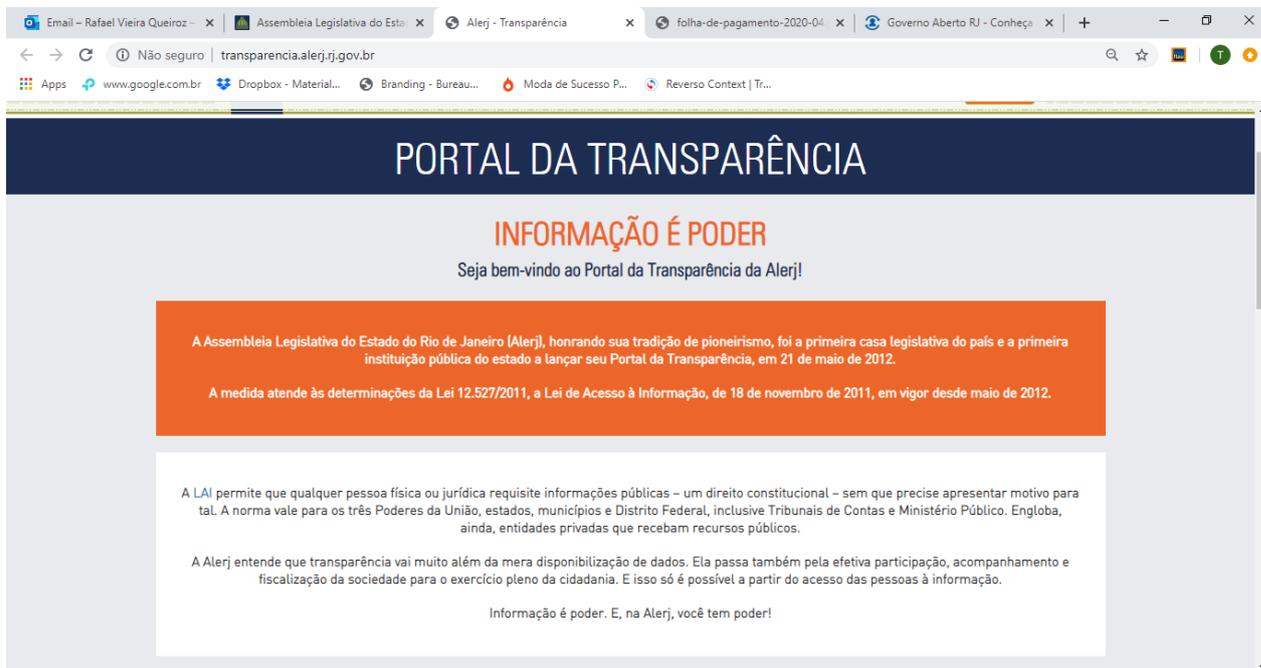
Em consulta ao sítio eletrônico da Assembleia na data de 04/05/2020, mais especificamente na área do Portal da Transparência, não há dados sobre a relação de assessores nomeados em cada um dos gabinetes parlamentares com seus respectivos cargos e vencimentos conforme prevê a resolução suprarreferida²⁶.

²⁴ Fonte: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2018/12/14/rj-nomear-fantasmas-com-filhos-garantia-receita-maior-a-deputados-diz-mpf.htm>

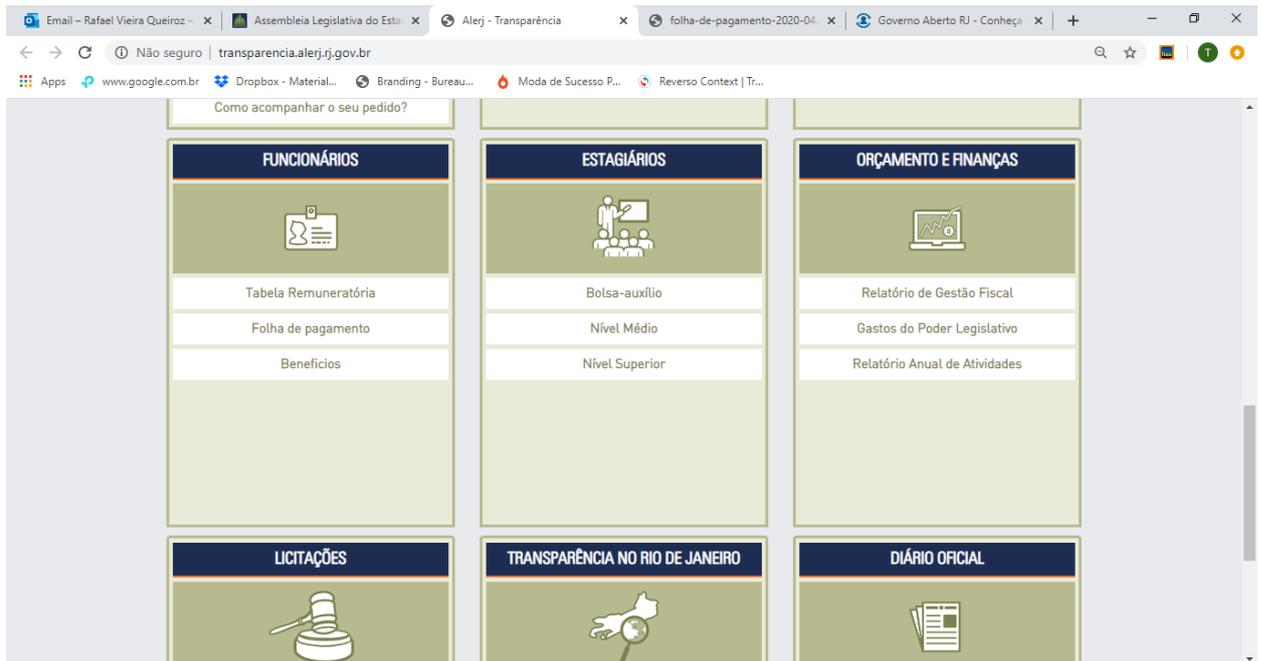
²⁵ Fl. 1083 do IC.

²⁶ Fonte: <https://transparencia.alerj.rj.gov.br/>. Consulta em 03/05/2020.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA



6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA



Nem se diga que a Pandemia do Coronavírus impediu o cumprimento da obrigação legal que a Assembleia criou para si: a uma por que foi conferido prazo de 180 dias para a implementação e o distanciamento social foi determinado pelo Governo do Estado somente em meados de março de 2020, cerca de um mês antes do término do prazo; a duas por que é um tipo de trabalho que depende fundamentalmente da tecnologia da informação, o que permite a operação através de regime diferenciado de teletrabalho, o popularmente conhecido homeoffice. Ou seja, mesmo no curso da pandemia, seja em sistema de rodízio de trabalho, seja por intermédio do trabalho de casa, as informações já teriam que estar disponibilizadas no Portal da Transparência.

Portanto, não há como se esperar outra medida do Poder Judiciário que não um mandamento coercitivo de obrigação de fazer consistente na implementação imediata das informações previstas no art. 2º da Resolução nº 178/2019 da Casa Legislativa fluminense em seu sítio eletrônico.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

2.4. Omissão da Assembleia Legislativa em Estabelecer no Âmbito Estadual Regras Específicas em Relação à Lei de Acesso à Informação. Possibilidade de Responsabilização do Agente Público.

A Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) entrou em vigor em 18 de maio de 2012 e regulamentou o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Em seu art. 45, definiu caber aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em legislação própria, obedecidas as normas gerais estabelecidas na lei nacional, definir regras específicas.

Ocorre que passados oito anos de vigência da norma, a Assembleia do Estado do Rio de Janeiro ainda não definiu regras específicas no âmbito do Estado. Consultando o sítio eletrônico da Casa de Leis fluminense, o *Parquet* identificou o Projeto de Lei nº 780/2015, cuja ementa é: *regulamenta o disposto no artigo 45 da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 e o acesso a informações, previsto nos artigos 5º inciso XXXIII, artigo 37 § 3º inciso II e artigo 216 § 2º da Constituição Federal, no âmbito da administração pública do Estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências.*

Este projeto de lei ficou por cerca de três anos na Comissão de Constituição e Justiça da Casa e recebeu parecer pela constitucionalidade em 30/08/2018, permanecendo sem movimentação até hoje²⁷, demonstrando total descompromisso da Casa por regulamentar o direito no âmbito de nosso Estado e de municiar a sociedade fluminense de elementos específicos para o acesso à informação.

Aliás, independente da atividade legiferante estadual, o Poder Executivo regulamentou a Lei 12.527/2011 na mesma data em que ela entrou em vigor, por intermédio do Decreto nº 43.597/2012²⁸, que trouxe regras específicas sobre o acesso de dados do Executivo

²⁷ Fonte:

<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/scpro1519.nsf/eb5194eef6bb3e5883257dd50063a41c/fd16302d93e158fc83257ead00653284?OpenDocument>

²⁸ Fonte: <http://www.governoaberto.rj.gov.br/conheca-a-lei-de-acesso-a-informacao>

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

estadual, já que referido ato normativo não irradia efeitos sobre informações fiscais, orçamentárias, administrativas e de pessoal da Assembleia Legislativa.

Essa contumácia omissiva da ALERJ é danosa à sociedade fluminense, viola o princípio da proporcionalidade na dimensão da vedação à proteção deficiente do direito à informação plena e eficaz dos atos do Poder Público e o art. 5º da Lei 12.527/2011, segundo o qual *"é dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão"* .

Essa omissão da chefia da Casa Legislativa, mormente após alcançado provimento jurisdicional que se pleiteia nesta ação civil pública, pode gerar responsabilização do agente público inerte por improbidade administrativa, nos termos do art. 32, I e II e §2º, da Lei de Acesso à Informação, *in literis*.

Art. 32. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar:

I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;

II - utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública;

§ 2º Pelas condutas descritas no caput, poderá o militar ou agente público responder, também, por improbidade administrativa, conforme o disposto nas Leis nºs 1.079, de 10 de abril de 1950, e 8.429, de 2 de junho de 1992.

Lamentavelmente, a Assembleia permanece à margem da lei, apresentando informações escassas, incompletas e pouco claras, além de defasadas, sem respeito à lei regente da matéria e de atenção ao cidadão, a quem deve satisfação. Esta realidade dificilmente se alterará *sponte propriae*, sendo indispensável a atuação do Poder Judiciário para fazer cessar a ilegalidade apontada nesta exordial.

3. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

3.1. Publicidade e Transparência como Direitos Fundamentais do Cidadão e Deveres do Estado

Ao configurar a República Federativa do Brasil como um Estado Democrático de Direito, a Constituição determina prioridade na proteção e plena realização dos direitos fundamentais dos cidadãos, pois estes são fonte e destinatário de toda forma de poder.

A centralidade da pessoa humana — do cidadão — implica a imposição de amarras ao poder por intermédio das leis *lato sensu*, aprovadas pelo povo por intermédio de seus representantes. Por sua vez, a consagração da liberdade do cidadão por meio da submissão do Estado à lei é incompatível com a opacidade do exercício de qualquer manifestação de poder estatal, notadamente da função administrativa.

A necessidade de tornar visíveis as relações entre Administração e cidadãos é decorrência do Estado de Direito, e nessa máxima se inspira o artigo 15 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de que "*a sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público pela sua administração*".

A luta pela submissão do Estado ao Direito é também a luta por um poder visível e previsível, onde a publicidade e transparência são a regra e o segredo, exceção. A ausência de visibilidade torna nulas as possibilidades de controle popular e de participação do cidadão no exercício das atividades da administração. Destaque-se que a visibilidade necessariamente conferida à administração possibilita o combate à ineficácia das disposições de garantia legalmente instituídas.

O princípio da publicidade administrativa caracteriza-se também como direito fundamental do cidadão, indissociável do princípio democrático, possuindo um substrato positivo — o dever estatal de promover amplo e livre acesso à informação como condição necessária ao conhecimento, à participação e ao controle da Administração — e outro negativo — as ações administrativas não podem desenvolver-se em segredo –, salvo no que afete à segurança da

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

sociedade e do Estado e o direito à intimidade. Este direito fundamental desdobra-se, segundo Canotilho²⁹, em quatro vertentes:

a) direito de conhecer todos os expedientes e motivos referentes à ação administrativa, bem como seus desdobramentos e resultados, em razão do direito fundamental à informação;

b) garantia frente ao processo de produção de decisões administrativas, em contraposição ao segredo procedimental, por meio da audiência dos envolvidos e interessados, em razão do princípio da ampla defesa;

c) direito subjetivo de acesso aos arquivos e registros públicos, em decorrência direta do princípio democrático;

d) direito de exigir do Estado ações positivas para possibilitar a visibilidade, cognoscibilidade, e controle das ações administrativas.

A Constituição brasileira conferiu, ao princípio da publicidade, tratamento privilegiado, merecendo destaque a previsão constante do caput do artigo 37, *caput*.

Publicidade e transparência não são sinônimos. O princípio da publicidade, a propósito, não se confunde com a regra que impõe a publicidade oficial. Dessa forma, a publicidade na imprensa oficial é requisito de eficácia dos atos da administração pública, mas não cumpre as demais exigências jurídicas do princípio da publicidade. Na sistemática de Alexy, adepto da tese forte da separação entre regras e princípios, reconhecendo a existência entre eles de uma distinção qualitativa e excludente no âmbito normativo, a publicação na imprensa oficial seria regra, não passível de ponderação, e não princípio.

A publicidade oficial, por si só, não é capaz de garantir a difusão e o conhecimento da informação. Trata-se de requisito necessário, mas não suficiente para que se prestigie a publicidade em seu aspecto material. A difusão da informação deve ser feita da forma mais ampla possível e assegurada com a utilização dos meios adequados, dependendo de seu objetivo e de seus destinatários. Além da adequação dos meios, deve-se propugnar por uma conexão sistemática com o direito fundamental à informação e com o princípio democrático. Com efeito,

²⁹ CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

para que uma informação possa ser efetivamente apreendida, é necessário que seja transmitida em linguagem adequada ao pleno entendimento por parte do receptor da informação.

O princípio da publicidade pode, sim, ser correlacionado com transparência: exige não somente quantidade (assim entendida a divulgação no maior número possível de meios disponíveis), mas qualidade de informação. Ofende o princípio a disponibilização de informações em linguagem hermética, confusa, tecnicizada além do necessário para a sua correta compreensão.

As informações devem ser repassadas com clareza e objetividade para que se possa reforçar o controle e a participação democrática da administração. Sob essa ótica, pode-se falar em transparência como substrato material do princípio da publicidade. Entende-se a publicidade como característica do que é público, conhecido, não mantido secreto. Transparência, ao seu turno, é atributo do que é transparente, límpido, cristalino, visível; é o que se deixa perpassar pela luz e ver nitidamente o que está por trás. A transparência exige não somente informação disponível, mas também informação compreensível.

Os atos administrativos devem ser públicos e transparentes — públicos porque devem ser levados a conhecimento dos interessados por meio dos instrumentos legalmente previstos (citação, publicação, comunicação, disponibilização em meios eletrônicos etc.); transparentes porque devem permitir entender com clareza seu conteúdo e todos os elementos de sua composição, inclusive o motivo e a finalidade, para que seja possível efetivar seu controle.

Resumindo em singela frase a reflexão proposta, nem tudo o que é público é necessariamente transparente. Portanto, para o alcance da plena efetividade do direito fundamental de acesso à informação, os dados do Poder Público devem ser minuciosamente apresentados de forma pública e transparente.

3.2. Princípio da Vedação à Proteção Deficiente na Concretude da Lei 12.527/2012 e Responsabilização do Agente Público pela Omissão

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

É possível conceituar o Princípio da Vedação à Proteção Deficiente como sendo um critério com bases constitucionais que, como aspecto positivo do princípio da proporcionalidade, atua como parâmetro de controle das omissões estatais. E sob o ponto de vista da ação positiva do Estado para conferir máxima efetividade aos direitos fundamentais, o princípio assume uma dimensão normativa e outra material.

Sob o ponto de vista normativo, o legislador federal levou 13 (treze) anos para editar uma lei que regulamentasse o direito de acesso à informação a dados do Poder Público em âmbito nacional, desincumbindo-se de seu dever constitucional somente no ano de 2011 com a edição da Lei 12.527. Em que pese a edição da Lei de Acesso à Informação, a Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro ainda não editou lei sobre aspectos complementares, tampouco resolução que trate de questões específicas da própria Casa.

O aspecto material do Princípio da Vedação à Proteção Deficiente resulta violado diuturnamente por diversos órgãos públicos país afora. Ainda que alguns demonstrem nobre esforço em se ajustar aos novos tempos, outros insistem na cultura do segredo, do escortinamento, em flagrante desrespeito à vontade popular emanada na Carta Política.

Ao se lançar luz sobre o Portal da Transparência da Assembleia Legislativa conclui-se que os dados foram lá disponibilizados por mero formalismo, sem uma vontade genuína de franquear todas as informações de interesse público à sociedade fluminense.

Tal conduta gera dupla violação a direito fundamental do cidadão, na medida em que não confere concretude plena ao aspecto positivo do princípio da proporcionalidade, decorrendo em proteção deficiente do direito à informação e do direito à obtenção de informação do Poder Público.

A Lei nº 12.527 de 18.11.2011 (Lei de Acesso à Informação) e a Lei Complementar nº 131 de 27.05.2009 (Lei da Transparência) dispõem sobre mecanismos de acesso à informação e controle social da gestão pública, contribuindo para a consolidação do regime democrático e ampliando a participação cidadã, regulamentando, assim, os arts. 5º inciso XXXIII, 37, §3º, II e 216, parágrafo 2º, todos da Constituição Federal, que assim dispõem:

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

Art. 5º, XXXIII - Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

Art. 216, § 2º - Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

A Lei de Acesso à Informação veio regulamentar que entidades e órgãos públicos devem divulgar informações de interesse coletivo, salvo aquelas cuja confidencialidade esteja prevista em texto legal, por todos os meios disponíveis e, obrigatoriamente, em sítios da internet.

Já a Lei Complementar nº 131, de 27.05.2009, que acrescentou dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 04.05.2000), consagrou, por sua vez, o princípio da transparência na gestão fiscal, nos arts. 48 (regulamentado pelo Decreto Federal nº 7.185, de 27.05.2010 e pela Portaria STN nº 548, de 22.11.2010), 48-A e 49, reforçando a ideia da fiscalização dos gastos do dinheiro público³⁰.

O legislador constituinte originário inscreveu o direito à informação e o direito à obtenção de informações dos órgãos públicos no rol de direitos fundamentais previstos no art. 5º, CRFB/88, respectivamente nos incisos XIV e XXXIII:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

³⁰ Embora as informações fiscais devam estar disponibilizadas pela ALERJ *secundum* a legislação referida, o inquérito civil que deu ensejo a presente demanda não trata dessa questão em seu objeto, razão pela qual o Ministério Público, por ora, deixou de analisar se o Portal da Transparência respeita da integralidade a normativa vigente.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

Na lição do professor Gustavo Binenbojm³¹, *"os direitos fundamentais direito à informação e o direito à obtenção de informações dos órgãos públicos exibem as faces destacadas acima (o autor fala sobre as dimensões dos direitos fundamentais – direitos de defesa da 1ª geração e direitos prestacionais da 2ª geração). Primeiro, enquanto direitos de defesa, impõem ao Estado o dever de não obstaculizar, de qualquer modo, a livre divulgação das informações. Segundo, como direitos prestacionais, criam para o Poder Público o dever jurídico de instituir normas jurídicas e comportamentos positivos concretos no sentido de assegurar e ampliar o seu desfrute pelos cidadãos. Incluem-se em tal elenco medidas que asseguram a ampla publicidade dos atos do Poder Público, como a obrigatoriedade de sua publicação, por via impressa, em órgão oficial"* .

O texto acima foi escrito no ano de 2009, antes da promulgação da Lei de Acesso à Informação, e pelo conteúdo de suas ideias não resta menor sombra de dúvida que para o autor incluir-se-iam no elenco de medidas que asseguram a ampla publicidade dos atos do Poder Público a obrigatoriedade de publicação pormenorizada de dados em sítio próprio da internet, ferramenta muito mais eficaz do que a imprensa oficial.

Trazer à luz todas as informações sobre gestão fiscal, orçamentária e de pessoal permite o exercício pleno da fiscalização pela sociedade e órgãos de controle, evitando a ocorrência de diversas irregularidades, a exemplo da ausência de prestação de contas, pagamentos irregulares a servidores, desvio da finalidade dos atos administrativos, falta de licitações, não recolhimento de impostos e contribuições e descumprimento dos limites de gastos com pessoal e, tudo isso, acaba sendo motivado por conta da ausência de transparência nos gastos públicos.

³¹ O Princípio da Publicidade Administrativa e a Eficácia da Divulgação de Atos do Poder Público Pela Internet in Revista Eletrônica de Direito do Estado nº 19, página 12. Fonte: <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=348>

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

Não resta dúvida de que boa parte desses problemas, que diuturnamente tem-se notícia, transcorreram graças à ocultação dos atos administrativos escondidos dos olhos do controle social. Em que pesem as disposições constitucionais e legais acerca do direito de acesso à informação, o Poder Legislativo permanece descumprindo seus deveres de publicidade e transparência, dando, portanto, proteção deficiente a todo o rol de direitos elencados nesta ação.

O acesso às informações sob a guarda das entidades e órgãos públicos é, como já demonstrado, direito fundamental do cidadão, e dever da Administração Pública. Esse dever, aliás, como preconizado pelo art. 5º, Lei 12.527/2011, impõe ao Estado (aqui Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro) garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

Já nos termos do art. 6º, I, do suprarreferido diploma legislativo, a Casa de Leis deve assegurar gestão transparente da informação, propiciando-lhe amplo acesso e divulgação. E quando se tratam de informações de interesse coletivo ou geral produzidas e custodiadas pela Assembleia, como o são aquelas pleiteadas pelo *Parquet* nesta demanda, devem obrigatoriamente ser divulgadas e conter, no mínimo (art. 8º, §1º, Lei 12.527/2011):

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - registros das despesas;

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

Para dar efetividade à divulgação das informações com clareza e fácil compreensão, não basta a publicação da imagem de uma planilha ou de um extrato do Diário Oficial ou providência similar. A informação tem que ser tratada. Os modernos recursos de

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

tecnologia da informação devem ser utilizados para, nos termos do §3º do art. 8º da Lei de Acesso à Informação, atender aos seguintes requisitos:

I - conter ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

II - possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações;

III - possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina;

IV - divulgar em detalhes os formatos utilizados para estruturação da informação;

V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

VII - indicar local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica, com o órgão ou entidade detentora do sítio; e

VIII - adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008.

Aliás, a omissão da presidência da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro na implementação de um Portal da Transparência que atenda plenamente o disposto na Lei de Acesso à Informação, nos termos do art. 32, §2º, sujeita o agente público a responder, também, por improbidade administrativa, conforme o disposto nas Leis nºs 1.079, de 10 de abril de 1950, e 8.429, de 2 de junho de 1992.

Por tal razão, o descumprimento das determinações aqui proferidas com a consequente insistência em conferir proteção deficiente aos direitos aqui buscados, além de sujeitar o presidente da ALERJ à sanção pessoal de cunho pecuniário, consoante requerido no rol de pedidos da exordial, poderá dar ensejo à responsabilização por ato de improbidade

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

administrativa a partir de comunicação à chefia institucional do *Parquet* para deflagração da competente investigação/ação.

3.3. Dever Ético de Boa Gestão pelo Administrador Público.

As normas que regem a atuação do agente público na esfera administrativa nada mais são do que o reflexo dedutível de regras de conduta triviais impostas a qualquer indivíduo que pretenda adotar um padrão minimamente ético no seio social.

O valor ínsito à ideia de boa gestão defluiu, não só de uma concepção jurídica dos princípios norteadores da Administração Pública, mas também e originariamente, de um conceito imanente à moral humana.

Se existe uma preocupação natural com o bom emprego do próprio dinheiro, tal preocupação é, para o homem ético, redobrada quando se trata de dispor do dinheiro alheio, mormente quando se trata de dinheiro público, bem de todos, cujo dispêndio há de observar a regra da economicidade e um conjunto largo de princípios atinentes à Administração Pública, que refletem a moral existente na própria vida privada.

Tais princípios estão internalizados no senso comum de qualquer cidadão, sendo certo que todos esperam que o governante, o agente público, honre o cargo com ética e honestidade (moralidade), com transparência de seus atos (publicidade) e competência (eficiência no alcance dos resultados).

Independentemente de conhecimento jurídico ou experiência na Administração Pública, o entendimento da conduta ética é perfeitamente acessível a qualquer pessoa com um mínimo de capacidade cognitiva e, com muito mais razão a pessoas presumivelmente qualificadas que venham a ocupar um cargo público. E esse ônus de atender a padrões éticos se robustece ainda mais quando o olhar é dirigido a uma Casa Legislativa, expressão máxima de representação popular.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

A boa gestão/governança no ordenamento jurídico pátrio, modernamente aferível pelas regras de *accountability*, não prescinde do pleno acesso à informação sobre os atos praticados, da transparência na gestão dos recursos, do controle acerca da produtividade/necessidade de um número tão elevado de recursos humanos³², da economicidade nas aquisições de bens e serviços etc.

A obtenção de dados relativos à gestão de pessoal, orçamentária e financeira é medida de caráter preventivo visando ao direito fundamental a uma boa administração pública, que deve ser almejado, sendo necessário, até mesmo para evitar a lesão ao erário. Na lição de JUAREZ FREITAS:

Almeja-se, em outro dizer, que o centro de gravidade evolua para a concretude do primado fundamental à boa administração pública, compreendido – com inspiração no art. 41 da Carta dos Direitos Fundamentais de Nice, e sobretudo, à luz de nossa Constituição – como o direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas.³³

A respeito do tema, WALLACE PAIVA MARTINS JUNIOR:

A publicidade ampla é o primeiro estágio de democratização da gestão pública, mas não se esgota em si própria. Ela desempenha importante papel formal para a motivação e a participação. Entre elas se estabelece um círculo virtuoso porque “o conhecimento do fato (acesso, publicidade) e de suas razões (motivação) permite o controle, a sugestão, a defesa, a consulta, a deliberação (participação)” . Círculo virtuoso que tem efeitos formidáveis, bem aquilatados: a transparência é um dos deveres funcionais que alcançam a ética, articulada através de expedientes de sua instrumentalização, como a motivação, o acesso às informações, o contraditório e a participação popular.³⁴

³² Conforme demonstrado ao longo desta inicial, a ALERJ possui o maior número de cargos comissionados em estruturas administrativas e gabinetes parlamentares do país, até mesmo maior do que aqueles das Casas Legislativas da União.

³³ FREITAS, Juarez. O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 36.

³⁴ MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. Princípio da publicidade. In: Princípios de Direito Administrativo. Organizador: Thiago Marrara. São Paulo: Atlas, 2012, p. 235.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

E, considerando a contumaz inércia do Poder Legislativo na implementação plena do direito à informação e à obtenção de informação do Poder Público, do princípio da publicidade, da transparência, da eficiência e da boa gestão administrativa, somente o Poder Judiciário poderá conferir máxima efetividade aos princípios constitucionais diuturnamente violados pela Casa de Leis fluminense.

3.4. Aplicação do Princípio da Hipossuficiência em Favor do Ministério Público no Microsistema de Tutela Coletiva.

O Código de Defesa do Consumidor (art. 90), em conjunto com a Lei da Ação Civil Pública (art. 21), compõe um microsistema integrado de tutela dos direitos ou interesses coletivos lato sensu, de tal forma que suas disposições processuais constituem norma de “sobredireito” ou “superdireito processual coletivo comum”³⁵.

São normas, portanto, de reenvio. Isso quer dizer que são diplomas que contêm normas processuais básicas sobre o direito processual coletivo comum reautoaplicáveis, sendo que o Código de Processo Civil, por possuir um sistema processual voltado para a resolução de conflitos interindividuais, tem aplicabilidade subsidiária limitada nesse microsistema. Ou seja, aplica-se apenas quando não houver disposição legal sobre a matéria no direito processual coletivo comum, não podendo, entretanto, contrariar as disposições existentes nos diplomas que contêm as normas básicas do processo coletivo. É o que dispõe tanto art. 19 da LACP, quanto o art. 90 do CDC.

Ao lado deste núcleo (CDC + LACP), há a comunicação interrelacional de todas as demais normas o que integram o microsistema processual coletivo: Lei de Improbidade Administrativa, Lei de Ação Popular, Estatuto da Criança e do Adolescente, Mandado de Segurança Coletivo, Estatuto da Cidade, Estatuto do Idoso, Estatuto do Deficiente etc.

Essa integração indica que o sistema processual coletivo adota a teoria do sistema do DIÁLOGO DAS FONTES normativas ou “diálogo sistemático de coerência”, segundo a qual,

³⁵ DIDIER JR., Fredie e ZANETI JR, Hermes. Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo. 6ª Ed. Editora Juspodivm: 2011, pp. 371-372

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

visando harmonia e integração, na aplicação simultânea de duas leis, uma pode servir de base conceitual para outra.

O microsistema processual coletivo é aplicado por meio da interpenetração recíproca de todas as leis que tratam de processo coletivo. A integratividade se distingue da subsidiariedade, pois permite a aplicação das normas independentemente de previsão na lei específica do caso concreto. Deve-se analisar o sistema como um todo.

Dito isto, temos que um dos princípios que norteiam a aplicação do Código de Defesa do Consumidor é o da hipossuficiência, entendido como uma regra de direito processual que permite ao juiz inverter o ônus da prova em favor da parte fragilizada da relação. Como regra interdependente do microsistema processual coletivo aplica-se à Lei de Ação Civil Pública.

Não se nega que os agentes públicos no seu labor prestam efetivo serviço público. Quando os parlamentares e servidores da Assembleia Legislativa estão realizando as funções obrigacionais inerentes ao cargo ou mandato estão prestando verdadeiro serviço público, sendo o cidadão o real destinatário final desses serviços, que o faz, para a normativa incidente no microsistema de processo coletivo, ser considerado autêntico consumidor

Não à toa, o CDC entende que a prestação adequada e eficaz dos serviços públicos constitui direito básico do consumidor, nos termos do art. 6º, X do diploma consumerista.

Sob o ponto de vista da proteção do patrimônio público contra eventuais desmandos, desperdícios e ineficiências, o que traz correlata relação com o exercício funcional dos ocupantes de cargos públicos na ALERJ, o CDC também prevê como direito básico do consumidor, nos termos do art. 6º, VI, *a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos.*

Não menos importante, o art. 6º, CDC prevê como direito básico do consumidor *a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem.* Esta informação, clara e adequadamente disponibilizadas no Portal da Transparência da ALERJ, é o que se busca com a presente ação civil pública.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

Por fim, o art. 6º, VIII do CDC prevê como direito básico do consumidor *a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências.*

Ora, a tese aqui defendida é que o cidadão fluminense assume a qualidade de verdadeiro consumidor dos serviços públicos funcionais prestados pelos servidores e mandatários da ALERJ e o *Parquet*, como legítimo representante da defesa desses direitos em Juízo e fora dele, sob o ponto de vista processual inerente ao microsistema de processo coletivo, goza das prerrogativas previstas no CDC para a efetiva tutela dos direitos coletivos *lato sensu*.

É o entendimento pacífico no Superior Tribunal de Justiça, segundo o qual o Ministério Público, no âmbito da ação consumerista, faz jus à inversão do ônus da prova, a considerar que o mecanismo previsto no art. 6º, inc. VIII, do CDC busca concretizar a melhor tutela processual possível dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos e de seus titulares — na espécie, os consumidores —, independentemente daqueles que figurem como autores ou réus na ação (STJ. 2ª Turma. REsp 1253672/RS, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 2/8/2011).

4. DA TUTELA INIBITÓRIA

Ao postular que a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro passe a cumprir normas cogentes e, então, cesse a afronta ao disposto na Constituição da República, o *Parquet* pretende impedir que se repita a infração à ordem jurídica, aos objetivos fundamentais do Estado e à sociedade fluminense, o que se pode conseguir pela imposição de multa suficiente para coibir a prática irregular. Multa que, evidentemente, só incidirá e será cobrada pelo Ministério Público se o demandado mantiver o descumprimento ou voltar a descumprir a obrigação que lhe for imposta pelo Poder Judiciário.

Para tanto, é necessário impor aos entes demandados a obrigação constante nos pedidos que se formularão adiante. Uma vez demonstrada a ilicitude das condutas dos demandados, por contrariedade à ordem jurídica, aos princípios constitucionais norteadores da

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

Administração Pública e aos direitos transindividuais e indisponíveis, a conduta dos réus deve ser adequada, a fim de evitar que o ilícito constitucional se perpetue e se repita, com indiscutíveis prejuízos à coletividade, motivo pelo qual a presente ação objetiva um provimento jurisdicional que se projeta para o futuro, de caráter inibitório e de tutela preventiva (artigos 497 do CPC, 84 do CDC e 11 da Lei n. 7.347/85).

Independente de eventual composição em audiência de mediação, busca-se obter a fixação no título executivo judicial de condenação não só à cessação da conduta, mas também à sua não repetição, perfazendo tutela inibitória que se volta ao futuro. Do contrário, a cada repetição das mesmas condutas ilícitas ter-se-ia que ajuizar nova ação civil pública.

Diferentemente da tutela puramente reparatória, que visa à indenização de dano já ocorrido, a tutela inibitória tem como objetivo impedir a consumação do ilícito ou a perpetuação de sua prática, razão pela qual o parágrafo único do artigo 497 do CPC estabelece que, para a concessão da tutela específica destinada a inibir a prática, a reiteração ou a continuação de um ilícito, ou mesmo sua remoção, é irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo.

Sobre o assunto, são precisas as lições de LUIZ GUILHERME MARINONI³⁶:

A tutela inibitória, configurando-se como tutela preventiva, visa a prevenir o ilícito, culminando por apresentar-se, assim, como uma tutela anterior à sua prática, e não como uma tutela voltada para o passado, como a tradicional tutela ressarcitória.

Quando se pensa em tutela inibitória, imagina-se uma tutela que tem por fim impedir a prática, a continuação ou a repetição do ilícito, e não uma tutela dirigida à reparação do dano. Portanto, o problema da tutela inibitória é a prevenção da prática, da continuação ou da repetição do ilícito, enquanto o da tutela ressarcitória é saber quem deve suportar o custo do dano, independentemente do fato de o dano ressarcível ter sido produzido ou não com culpa.

A tutela inibitória é caracterizada por ser voltada para o futuro, independentemente de estar sendo dirigida a impedir a prática, a continuação ou a repetição do ilícito. Note-se, com efeito, que a inibitória, ainda que empenhada apenas em fazer cessar ou ilícito

³⁶ MARINONI, Luiz Guilherme, Tutela Inibitória, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1998, pág. 37.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

ou impedir a sua repetição, não perde a sua natureza preventiva, pois não tem por fim reintegrar ou reparar o direito violado.

A inibitória funciona, basicamente, através de uma decisão ou sentença que impõe um não fazer ou um fazer, conforme a conduta ilícita temida seja de natureza comissiva ou omissiva. Este fazer ou não fazer deve ser imposto sob pena de multa, o que permite identificar o fundamento normativo-processual desta tutela nos arts. 461 do CPC e 84 do CDC.

Já o fundamento maior da inibitória, ou seja, a base de uma tutela preventiva geral, encontra-se – como será melhor explicado mais tarde – na própria Constituição da República, precisamente no art. 5º, XXXV, que estabelece que “a lei não excluirá de apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” . “[...] a tutela inibitória não deve ser compreendida como uma tutela contra a probabilidade do dano, mas sim como uma tutela contra o perigo da prática, da continuação ou da repetição do ilícito, compreendido como ato contrário ao direito que prescinde da configuração do dano.

Nesse sentido, ainda que a demandada regularize momentaneamente sua conduta, frise-se por força do processo judicial, tal comportamento não tem o condão de afastar a tutela inibitória, haja vista que tal instituto jurídico está desvinculado de eventual regularização posterior da prática ilegal.

É que diante do caráter continuativo da tutela inibitória, caracterizada por projetar os efeitos da condenação para o futuro, evitando que o ilícito volte a ocorrer, basta a comprovação da lesão à ordem jurídica. Outro não é o entendimento consolidado no âmbito da jurisprudência dos Tribunais Superiores, a exemplo de precedente proferido pelo Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. CONDIÇÕES DA AÇÃO. POSSIBILIDADE JURÍDICA. INTERESSE DE AGIR. TUTELA INIBITÓRIA. PRESENÇA. INDEPENDÊNCIA DAS ESFERAS CÍVEL E PENAL. 1. Ação ajuizada em 11/02/2014. Recurso especial interposto em 29/01/2016 e atribuído a este Gabinete em 17/05/2017. 2. O propósito recursal consiste em determinar a possibilidade de se utilizar a tutela inibitória, com condenação de multa cominatória, para evitar a utilização de dados indevidamente obtidos pelo recorrido. 3. A ação inibitória pode ser definida como aquela que tem por objetivo alcançar provimento judicial apto a impedir a prática futura de um ato antijurídico, sua continuação ou

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

repetição. 4. Há interesse de agir, em ação que pleiteia tutela inibitória, quando houver a demonstração de que há um risco concreto e real de que o direito tutelado esteja em uma situação de vulnerabilidade. 5. As condições da ação devem ser aferidas com base na teoria da asserção, ou seja, à luz das afirmações deduzidas na petição inicial, dispensando-se qualquer atividade instrutória. Precedentes. 6. É fato inconteste no ordenamento jurídico pátrio que as esferas cível e criminal são independentes, com as formas de interferência entre elas previstas expressamente em lei. Precedentes do STJ. 7. Não se trata, na hipótese dos autos, apenas de evitar a prática de crime de estelionato, mas de resguardar a base de dados da recorrente, evitando consultas e alterações por terceiro não autorizado. 8. Recurso especial conhecido e provido. (STJ – 3ª Turma, REsp 1.731.125-SP, Min. Rel. Nancy Andrighi, julgado em 27/11/2018) – *grifos nossos*

Por esses motivos, a presente ação deve ser julgada procedente para que seja deferida a tutela inibitória, a qual objetiva a integridade do ordenamento jurídico constitucional, dando proteção integral ao direito fundamental de acesso à informação, aos princípios da publicidade, transparência e eficiência e aos deveres de probidade e boa gestão administrativa, independentemente da ocorrência do dano presente ou futuro.

5. DA APLICAÇÃO DE MEDIDAS COERCITIVAS DE ORDEM PATRIMONIAL DIRETAMENTE AO AGENTE PÚBLICO RESPONSÁVEL PELO CUMPRIMENTO DA DECISÃO JUDICIAL COMO MECANISMO DE EFETIVAÇÃO DA TUTELA ESPECÍFICA

O Código de Processo Civil previu uma pleiade de medidas indutivas, coercitivas, mandamentais e sub-rogoratórias, expressas ou tácitas (entendidas estas como decorrentes do poder geral de cautela do juiz), necessárias a assegurar o cumprimento das decisões judiciais.

A disciplina normativa adjetiva está prevista na interpretação sistemática dos seguintes dispositivos:

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

IV - determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária;

Art. 297. O juiz poderá determinar as medidas que considerar adequadas para efetivação da tutela provisória.

Parágrafo único. A efetivação da tutela provisória observará as normas referentes ao cumprimento provisório da sentença, no que couber.

Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

§ 1º Para atender ao disposto no caput, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.

§ 2º O mandado de busca e apreensão de pessoas e coisas será cumprido por 2 (dois) oficiais de justiça, observando-se o disposto no art. 846, §§ 1º a 4º, se houver necessidade de arrombamento.

§ 3º O executado incidirá nas penas de litigância de má-fé quando injustificadamente descumprir a ordem judicial, sem prejuízo de sua responsabilização por crime de desobediência.

Art. 537. A multa independe de requerimento da parte e poderá ser aplicada na fase de conhecimento, em tutela provisória ou na sentença, ou na fase de execução, desde que seja suficiente e compatível com a obrigação e que se determine prazo razoável para cumprimento do preceito.

§ 1º O juiz poderá, de ofício ou a requerimento, modificar o valor ou a periodicidade da multa vincenda ou excluí-la, caso verifique que:

I - se tornou insuficiente ou excessiva;

II - o obrigado demonstrou cumprimento parcial superveniente da obrigação ou justa causa para o descumprimento.

§ 2º O valor da multa será devido ao exequente.

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

As medidas coercitivas de ordem pessoal (prisão civil) ou patrimonial (multa diária = astreintes) podem ser concedidas na tutela provisória ou definitiva, no âmbito cognitivo, executivo ou cautelar.

Como se extrai do comando legal, as medidas coercitivas, dentre elas as astreintes, têm por objetivo fundamental exercer pressão para que o destinatário da decisão judicial entregue a tutela *in natura*. Ou seja, a multa pessoal pecuniária deve ostentar função prospectiva, pois o interesse é no cumprimento da obrigação e a multa tem a função de exercer essa coerção indireta sobre o obrigado, estimulando-o ao cumprimento, servindo, também, como mecanismo de preservação da autoridade do juiz.

A multa coercitiva tem o seu fato gerador, portanto, no descumprimento do comando judicial pelo réu; é desvinculada da obrigação principal, incidindo independentemente do resultado da ação.

Quando se trata de demanda em que a Fazenda Pública seja parte, ressaltou-se importante a discussão sobre o destinatário das astreintes, eis que o não atendimento da ordem judicial, nas causas em que o Estado seja parte decorre da vontade desviante do agente público que o representa, justificando-se, por isso, o apenamento do próprio gestor. Em essência, o sujeito passivo da multa é aquele que deve arcar com a o comando da decisão judicial.

Encontram-se na doutrina diversos entendimentos de que a desobediência injustificada de uma ordem judicial é ato pessoal e desrespeitoso do administrador público responsável pelo cumprimento, incumbindo a ele e não à Fazenda Pública o ônus de arcar com eventual multa coercitiva pelo descumprimento:

[...] a desobediência injustificada de uma ordem judicial é um ato pessoal e desrespeitoso do administrador público; não está ele, em assim se comportando, agindo em nome do órgão estatal, mas sim, em nome próprio, porque o órgão, como parte que é da administração pública em geral, não pode deixar de cumprir determinação judicial, pois se assim agir, estará agindo contra a própria ordem constitucional, que o criou, ensejando inclusive a intervenção federal ou estadual, conforme o caso; seria a rebeldia da parte contra o todo. Quando a parte se rebela contra o todo, ela, a parte, deixa de pertencer àquele. (*In* <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/11357/Da-aplicacao-de-multa->

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

[coercitiva-contra-agente-publico-em-sede-de-mandado-de-seguranca](#) *apud*
Jorge de Oliveira Vargas)

[...] não há cabimento na multa recair sobre o patrimônio da pessoa jurídica, se a vontade responsável pelo não-cumprimento da decisão é exteriorizada por determinado agente público. Se a pessoa jurídica exterioriza sua vontade por meio da autoridade pública, é lógico que a multa somente pode lograr o seu objetivo se for imposta diretamente ao agente capaz de dar atendimento à decisão jurisdicional. (*In* <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/11357/Da-aplicacao-de-multa-coercitiva-contra-agente-publico-em-sede-de-mandado-de-seguranca> *apud* Luiz Guilherme Marinoni)

Definir que a pessoa jurídica é quem deva arcar com os custos da incidência da multa é tomá-la inútil como meio efetivo de coerção; ela perde seus atributos, visto que somente poderá se reverter negativamente contra o Estado após longo lapso temporal através de precatório, estimulando o Poder Público ao descumprimento da ordem judicial (caso faça um juízo de valor estritamente relacionado ao benefício econômico em não respeitar o comando decisório do Estado-juiz). A multa perde sua natureza coercitiva e ganha natureza reparatória.

Nas causas em que o Estado seja parte, o descumprimento de uma decisão judicial decorre, em essência, da vontade desviante do agente público que o representa, justificando-se, por corolário lógico, o apenamento da própria autoridade responsável que integra e apresenta a pessoa jurídica, não só para garantir o efeito pedagógico de tal medida, mas também como forma de salvaguardar os cofres públicos.

Sobre o tema, a jurisprudência mostra-se um tanto quanto recalcitrante, mormente nas ações civis públicas, utilizando argumento de natureza processual. O Superior Tribunal de Justiça possui decisões no sentido da impossibilidade de direcionamento das astreintes ao agente público com fundamento de que nessas ações o agente não é parte na relação processual, violando-se a garantia da ampla defesa.

Entretanto, a partir do ano de 2015 a Corte Superior de Justiça passou a proferir decisões admitindo que a autoridade pública responda com seu patrimônio em caso de

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

descumprimento de decisões judiciais proferidas em ações constitucionais de mandado de segurança:

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. IMPOSIÇÃO DE MULTA DIÁRIA À PRÓPRIA AUTORIDADE COATORA. POSSIBILIDADE. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO ART. 461, §§ 4º e 5º DO CPC. RECURSO ESPECIAL DO ESTADO DESPROVIDO.

1. É pacífica, no STJ, a possibilidade de aplicação, em mandado de segurança, da multa diária ou por tempo de atraso prevista no art. 461, §§ 4º e 5º do CPC. Precedentes.

2. Inexiste óbice, por outro lado, a que as astreintes possam também recair sobre a autoridade coatora recalcitrante que, sem justo motivo, cause embaraço ou deixe de dar cumprimento a decisão judicial proferida no curso da ação mandamental.

3. Parte sui generis na ação de segurança, a autoridade impetrada, que se revele refratária ao cumprimento dos comandos judiciais nela exarados, sujeita-se, não apenas às reprimendas da Lei nº 12.016/09 (art. 26), mas também aos mecanismos punitivos e coercitivos elencados no Código de Processo Civil (hipóteses dos arts. 14 e 461, §§ 4º e 5º).

4. Como refere a doutrina, "a desobediência injustificada de uma ordem judicial é um ato pessoal e desrespeitoso do administrador público; não está ele, em assim se comportando, agindo em nome do órgão estatal, mas sim, em nome próprio" (VARGAS, Jorge de Oliveira).

As consequências da desobediência da ordem do juiz cível. Curitiba: Juruá, 2001, p. 125), por isso que, se "a pessoa jurídica exterioriza a sua vontade por meio da autoridade pública, é lógico que a multa somente pode lograr o seu objetivo se for imposta diretamente ao agente capaz de dar atendimento à decisão jurisdicional" (MARINONI, Luiz Guilherme. Técnica processual e tutela dos direitos. São Paulo: RT, 2004, p. 662).

5. Recurso especial a que se nega provimento.

(REsp 1399842/ES, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25/11/2014, DJe 03/02/2015)

Também em ações civis públicas, com fundamento no art. 11 da Lei 7.437/85, o Superior Tribunal de Justiça já permitiu que as astreintes possam recair sobre a autoridade recalcitrante que, sem justo motivo, cause embaraço ou deixe de dar cumprimento à decisão judicial:

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÕES DE FAZER E NÃO FAZER. ASTREINTES. VALOR. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 07/STJ. FIXAÇÃO CONTRA AGENTE PÚBLICO. VIABILIDADE. ART. 11 DA LEI Nº 7.347/85.

1. O pedido de minoração da quantia arbitrada a título de astreintes não ultrapassa a barreira do conhecimento, uma vez que o valor confirmado pela Corte de origem - R\$ 5.000 (cinco mil reais) por dia - não se mostra manifestamente desarrazoado e exorbitante. Por conseguinte, sua modificação dependeria de profunda incursão na seara fático-probatória. Incidência da Súmula 07/STJ.

2. A cominação de astreintes prevista no art. 11 da Lei nº 7.347/85 pode ser direcionada não apenas ao ente estatal, mas também pessoalmente às autoridades ou aos agentes responsáveis pelo cumprimento das determinações judiciais.

3. Recurso especial conhecido em parte e não provido.

(RECURSO ESPECIAL Nº 1.111.562 - RN (2008/0278884-5. Rel. Min. Castro Meira)

E o fundamento da aplicabilidade da multa coercitiva contra agente público, mesmo sem ser parte, se extrai diretamente do texto constitucional, mais especificamente de seu art. 5º, XXXV, vez que traz em seu conteúdo verdadeiro direito fundamental a uma tutela jurisdicional efetiva, inclusive em face do Poder Público, não devendo haver obstáculos a essa "efetivação de tutela", ressalvados os próprios direitos fundamentais previstos na Carta constitucional.

Quando se trata de efetividade de tutela específica, o Judiciário deve desestimular e reprimir com veemência os desafios que qualquer jurisdicionado pratique contra a autoridade conferida constitucionalmente a suas decisões.

Não obstante, a despeito da possibilidade de imposição direta de astreintes ao agente público por descumprimento de decisão judicial, medida mais consentânea com a efetividade da tutela jurisdicional preconizada na Constituição, no Código de Processo Civil e na Lei de Ação Civil Pública, para que não exista qualquer óbice no entendimento do Poder Judiciário acerca do tema, a autoridade máxima do Poder Legislativo estadual – presidente da ALERJ – responsável pelo cumprimento das decisões que serão aqui proferidas, será arrolado no polo passivo desta demanda.

6. DA TUTELA DE EVIDÊNCIA

Segundo o preconizado pelo art. 294 do Novo CPC, a tutela provisória pode fundamentar-se em urgência e, conforme o caso concreto, evidência, a qual pressupõe a demonstração de que as afirmações de fato estejam comprovadas, tornando o direito, como a própria nomenclatura indica, evidente, ou seja, aquele que não gera margem à dúvida.

De acordo com o artigo 311, IV do Novo Código de Processo Civil, a tutela de evidência será concedida, independentemente da demonstração de perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, quando, dentre outras hipóteses, *" a petição inicial for instruída com prova documental suficiente dos fatos constitutivos do direito do autor, a que o réu não oponha prova capaz de gerar dúvida razoável"* .

Sobre o tema, lecionam Fredie Didier Jr., Rafael Alexandria de Oliveira e Paula Sarno Braga³⁷ que, in *verbis*:

A aplicação da hipótese de tutela provisória de evidência exige o preenchimento de três pressupostos:

O primeiro deles é que a evidência seja demonstrada pelo autor e não seja abalada pelo réu mediante prova exclusivamente documental. Deve tratar-se de causa cuja prova seja basicamente documental. Uma interpretação extensiva permite que se considere aí abrangida a prova documentada (como a prova emprestada ou produzida antecipadamente), bem como a evidência de fatos que independem de prova ou mais provas (como o notório, o incontroverso e o confessado).

O segundo é que o autor traga prova documental (ou documentada) suficiente dos fatos constitutivos do seu direito que, por isso, já é evidente.

E o terceiro é a ausência de contraprova documental suficiente do réu, que seja apta a gerar "dúvida razoável em torno: (i) do fato constitutivo do autor; ou (ii)

³⁷ Curso de Direito Processual Civil: teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e Tutela Provisória – 10. ed. Salvador: Ed. Jus Podivm, 2015, p. 629

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

do próprio direito do autor – quando adequadamente demonstrado fato que o extinga, impeça ou modifique.

O mero cotejo entre as disposições constitucionais e legais sobre o direito à informação de um lado e os dados constantes do sítio eletrônico da ALERJ de outro, é capaz de demonstrar, com clareza solar, o desatendimento pleno às normas de transparência, não existindo qualquer meio hábil que possa ser levantado pela Casa Legislativa para se escusar de suas obrigações.

Diante da situação fático-jurídica apresentada, da necessidade de se conferir máxima efetividade às normas constitucionais, evitando-se a proteção deficiente dos direitos fundamentais, e considerando o princípio da indisponibilidade do interesse público, tem-se que a norma processual aplicada ao caso concreto, a despeito de não prever expressamente a possibilidade de ser concedida em liminar *inaudita altera pars* (art. 311, IV c/c seu parágrafo único), alcança plena eficácia após a oitiva do polo passivo, oportunidade em que ele terá meios de opor dúvida razoável aos fatos constitutivos do direito da sociedade fluminense defendido pelo Parquet neste processo. Nas palavras de LUIZ GUILHERME MARINONI:

“O legislador procurou caracterizar a evidência do direito postulado em juízo capaz de justificar a prestação de “tutela provisória” a partir das quatro situações arroladas no art. 311, CPC. O denominador comum capaz de amalgamá-las é a noção de defesa inconsistente. A tutela pode ser antecipada porque a defesa articulada pelo réu é inconsistente ou provavelmente o será” (Novo Código de Processo Civil Comentado, Luiz Guilherme Marinoni, Sergio Cruz Arenhart, Daniel Mitidiero. Editora Revista dos Tribunais, 2015, página 322)

Neste sentido, caso inexistir composição em audiência de conciliação ou acordo em ajustamento de conduta, e já considerando a data da audiência como prazo para que os demandados prestem os devidos esclarecimentos sobre os fatos narrados nesta exordial, requer o Ministério Público seja concedida tutela de evidência compelindo-os ao cumprimento das seguintes obrigações, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias:

1. PROMOVER as adequações necessárias no PORTAL DA TRANSPARÊNCIA do sítio eletrônico da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro ao integral atendimento das disposições contidas na Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e na LC 101/2000 (Lei de

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

Responsabilidade Fiscal), com redação dada pela Lei Complementar nº 131/2009, mais especificamente no art. 48, parágrafo único, e no art. 48-A.

2. ASSEGURAR que o PORTAL DA TRANSPARÊNCIA contenha, em tempo real, informações orçamentárias e financeiras, como despesas totais previstas e pagas por grupo e elemento de despesa; despesas com a verba indenizatória destinada aos parlamentares, com a descrição dos gastos e indicação da aprovação de sua prestação de contas; despesas com passagens e diárias, discriminando nome e cargo do beneficiário, origem e destino de todos os trechos, período e motivo de viagem, meio de transporte e valor da passagem ou fretamento, bem como quantidade e valor das diárias concedidas e repasses aos fundos ou institutos previdenciários;

3. DETALHAR, mensalmente, os gastos com pessoal, a exemplo de relação dos nomes dos parlamentares e dos servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo, comissionado e cedidos que integrem o quadro de pessoal do Poder Legislativo, ativos e inativos, o número de identificação funcional, cargo/função, atribuição, lotação, ato de nomeação/contratação/exoneração e a respectiva data de publicação com a indicação se são estáveis, não estáveis ou vitalícios e a data de eventual desligamento/aposentadoria; relação dos nomes de membros e servidores com funções gratificadas ou comissionadas, número de identificação funcional, descrição da função, lotação, ato de nomeação/exoneração e a respectiva data de publicação.

4. PUBLICAR, mensalmente, as remunerações discriminadas, incluindo subsídio ou vencimento, gratificações, auxílios, triênios, diárias, indenizações e quaisquer outras verbas pagas aos parlamentares e aos servidores, a qualquer título, devendo as mesmas ser extraíveis através de pesquisa pessoal (por nome) ou da lotação;

5. CRIAR o Serviço de Acesso às Informações Públicas ao Cidadão (SIC), através de seu sítio eletrônico ou com protocolo local em condições apropriadas, visando a atender e a orientar o público quanto ao acesso a informações, bem como informar sobre a tramitação de documentos e protocolizar requerimentos de acesso a informações inerentes ao Poder Legislativo, conforme determina o art. 9º, I da Lei n.º 12.527/2011;

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

6. PERMITIR consulta de fácil acesso à listagem de todos aqueles (parlamentares e servidores) que integram o Gabinete parlamentar ou órgão da estrutura administrativa da Assembleia, com indicação do cargo/função, atribuição, data de ingresso/saída, remuneração, afastamentos, relatório de atividades externas e demais informações permanentes ao devido controle;

7. CRIE controle eletrônico de frequência, com instalação de leitores biométricos nas dependências da Casa,

8. EDITE Resolução determinando que toda e qualquer atividade externa desempenhada por servidor público efetivo, comissionado ou cedido seja precedida de ato normativo (Portaria) editado pelo Gabinete parlamentar ou órgão da estrutura administrativa da Casa, indicando local, dia e hora em que a atividade será desempenhada, permitindo fiscalização da sociedade e dos órgãos de controle oficiais do Estado.

9. DÊ publicidade prévia no sítio eletrônico do ato normativo previsto no item 4.8 do rol de pedidos, possibilitando a consulta pelo nome do servidor ou pelo órgão de sua lotação.

Antes de deflagrar procedimento para a aquisição de eventual software que se faça necessário para a elaboração, aperfeiçoamento e manutenção do Portal da Transparência, requer o *Parquet* que Vossa Excelência determine à Assembleia Legislativa a CONSULTA à Controladoria-Geral da União e ao Portal do Software Público Brasileiro (<http://www.softwarepublico.gov.br/>), que possui software livre para o atendimento das necessidades de modernização da administração pública de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e é compartilhado sem ônus, resultando em economia de recursos públicos e constituindo um recurso benéfico para a administração pública e para a sociedade, com a finalidade de adotar em seu Portal sistemas já prontos e experimentados, desenvolvidos sem qualquer custo para a Casa de Leis fluminense, devendo ser justificada motivadamente eventual não adoção dos sistemas, sob pena de responsabilização do gestor público.

Por fim, visando repelir qualquer entendimento diverso, insta registrar que o Título III, Livro V, do Novo Código de Processo Civil, que trata da Tutela de Evidência, não menciona

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

como pressuposto para sua concessão a possibilidade de reversibilidade da medida.

6. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS FINAIS

Por todo o exposto, requer o Ministério Público:

1. Seja designada audiência de conciliação, nos termos do art. 334 e seguintes do CPC, a ser realizada por videoconferência utilizando a plataforma Cisco/Webex, disponibilizada pelo Conselho Nacional de Justiça³⁸, permitindo que o isolamento social decorrente da pandemia do Coronavírus não prejudique a célere e eficaz prestação jurisdicional;
2. Inexistindo composição amigável, seja concedida a tutela de evidência nos termos dos pedidos formulados no Capítulo 6, tornando-os definitivos, após o trânsito em julgado.
3. A autuação da presente exordial, ordenando-se a citação imediata dos demandados para, querendo, apresentarem contestação no prazo legal, sob pena de preclusão e revelia;
4. A procedência integral dos pedidos, condenando-se os réus (tutela que deve guardar também natureza inibitória) nas seguintes obrigações:

4.1. PROMOVER as adequações necessárias no PORTAL DA TRANSPARÊNCIA do sítio eletrônico da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro ao integral atendimento das disposições contidas na Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e na LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), com redação dada pela Lei Complementar nº 131/2009, mais especificamente no art. 48, parágrafo único, e no art. 48-A.

4.2. ASSEGURAR que o PORTAL DA TRANSPARÊNCIA contenha, em tempo real, informações orçamentárias e financeiras, como despesas totais previstas e pagas por grupo e elemento de despesa; despesas com a verba indenizatória destinada aos parlamentares, com a

³⁸ A 1ª Vara de Família da Comarca de São João de Meriti promoveu no dia 29/04/2020 a primeira audiência por videoconferência de uma Vara de Família do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro utilizando a plataforma Cisco/Webex. Notícia em <http://www.tjrj.jus.br/web/guest/noticias/noticia/-/visualizar-conteudo/5111210/7181769> .

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

descrição dos gastos e indicação da aprovação de sua prestação de contas; despesas com passagens e diárias, discriminando nome e cargo do beneficiário, origem e destino de todos os trechos, período e motivo de viagem, meio de transporte e valor da passagem ou fretamento, bem como quantidade e valor das diárias concedidas e repasses aos fundos ou institutos previdenciários;

4.3. DETALHAR, mensalmente, os gastos com pessoal, a exemplo de relação dos nomes dos parlamentares e dos servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo, comissionado e cedidos que integrem o quadro de pessoal do Poder Legislativo, ativos e inativos, o número de identificação funcional, cargo/função, atribuição, lotação, ato de nomeação/contratação/exoneração e a respectiva data de publicação com a indicação se são estáveis, não estáveis ou vitalícios e a data de eventual desligamento/aposentadoria; relação dos nomes de membros e servidores com funções gratificadas ou comissionadas, número de identificação funcional, descrição da função, lotação, ato de nomeação/exoneração e a respectiva data de publicação.

4.4. PUBLICAR, mensalmente, as remunerações discriminadas, incluindo subsídio ou vencimento, gratificações, auxílios, triênios, diárias, indenizações e quaisquer outras verbas pagas aos parlamentares e aos servidores, a qualquer título, devendo as mesmas ser extraíveis através de pesquisa pessoal (por nome) ou da lotação;

4.5. CRIAR o Serviço de Acesso às Informações Públicas ao Cidadão (SIC), através de seu sítio eletrônico ou com protocolo local em condições apropriadas, visando atender e orientar o público quanto ao acesso a informações, bem como informar sobre a tramitação de documentos e protocolizar requerimentos de acesso a informações inerentes ao Poder Legislativo, conforme determina o art. 9º, I da Lei n.º 12.527/2011;

4.6. PERMITIR consulta de fácil acesso à listagem de todos aqueles (parlamentares e servidores) que integram o Gabinete parlamentar ou órgão da estrutura administrativa da Assembleia, com indicação do cargo/função, atribuição, data de ingresso/saída, remuneração, afastamentos, relatório de atividades externas e demais informações permanentes ao devido controle;

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

4.7. CRIE controle eletrônico de frequência, com instalação de leitores biométricos nas dependências da Casa,

4.8. EDITE Resolução determinando que toda e qualquer atividade externa desempenhada por servidor público efetivo, comissionado ou cedido seja precedida de ato normativo (Portaria) editado pelo Gabinete parlamentar ou órgão da estrutura administrativa da Casa, indicando local, dia e hora em que a atividade será desempenhada, permitindo fiscalização da sociedade e dos órgãos de controle oficiais do Estado.

4.9. DÊ publicidade prévia no sítio eletrônico do ato normativo previsto no item 4.8 do rol de pedidos, possibilitando a consulta pelo nome do servidor ou pelo órgão de sua lotação.

5. A inversão do ônus da prova com base no art. 6º, VIII do Código de Defesa do Consumidor, norma integrante do microsistema de processo coletivo, conforme defendido no Capítulo 3.4 desta exordial;

6. No caso de descumprimento de quaisquer das obrigações contidas em decisão judicial, a cominação de multa cominatória diária (astreintes) no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) à Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, bem como de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por dia de descumprimento a ser imposta à pessoa do senhor Presidente da Casa Legislativa, haja vista a condição de cumprir e fazer cumprir as medidas ora pleiteadas na qualidade de gestor máximo do Poder Legislativo.

7. A destinação de valores eventualmente arrecadados a título de astreintes ao Fundo de Direitos Difusos do Estado do Rio de Janeiro, previsto no art. 13 da Lei 7.437/85 ou, a critério desse d. Juízo, a órgãos ou projetos públicos ou, ainda, a instituições públicas sem fins lucrativos.

Informa que receberá as intimações pessoais decorrentes do processo na Secretaria da 6ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania da Capital, sediada à Avenida Nilo Peçanha, nº 151, 9 andar, Centro, Cidade e Estado do Rio de Janeiro, CEP 20020-100 ou por meio eletrônico, informando para os fins devidos que eventuais comunicações por correio eletrônico devem ser dirigidas ao endereço: 6pjtcicap@mprj.mp.br .

6ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA CIDADANIA

Para a comprovação dos fatos aqui narrados, protesta o Ministério Público, desde logo, pela produção de todos os meios de prova em Direito admitidos, notadamente a documental, documental suplementar, pericial e testemunhal.

Diante dos mandamentos estabelecidos pela legislação processual, dá-se à causa o valor mínimo de R\$ 1.000.000,00 (hum milhão de reais).

Rio de Janeiro, 07 de maio de 2020.

GLÁUCIA MARIA DA COSTA SANTANA
Promotora de Justiça