



***Ordem dos Advogados do Brasil***  
***Seção do Estado do Rio de Janeiro***  
***Procuradoria***

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA PRESIDENTE  
DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.**

**A ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, SEÇÃO  
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, com sede na Av. Marechal Câmara, nº  
150, Centro, Rio de Janeiro, inscrita no CNPJ sob o nº 33.648.981/0001-37, vem,  
por seus procuradores abaixo assinados (doc. 1), com fulcro no art. 125, § 2º da  
Constituição da República, e no art. 162 da Constituição do Estado do Rio de  
Janeiro, propor a presente

**REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE,**  
**COM PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR**

que tem por objeto atacar a Lei Estadual 6.528 de 11 de setembro de 2013, cujo  
teor visa a “regulamentar” o artigo 23 da Constituição do Estado, violando, em  
especial, os arts. 9º, §1º; 23, caput e §1º; 72; 98 e incisos da Constituição do  
Estado do Rio de Janeiro, o que se demonstra pelos motivos de fato e de direito  
que passa a expor.



***Ordem dos Advogados do Brasil***  
***Seção do Estado do Rio de Janeiro***  
***Procuradoria***

**I - LEGITIMIDADE ATIVA DA OAB/RJ**

1- A Constituição Estadual, em seu art. 162, enumera os legitimados para propor representação de inconstitucionalidade de atos normativos estaduais ou municipais:

“Art. 162. A representação de inconstitucionalidade de leis ou de atos normativos estaduais ou municipais, em face desta Constituição, pode ser proposta pelo Governador do Estado, pela Mesa, por Comissão Permanente ou pelos membros da Assembléia Legislativa, pelo Procurador-Geral da Justiça, pelo Procurador-Geral do Estado, pelo Defensor Público Geral do Estado, por Prefeito Municipal, por Mesa de Câmara de Vereadores, pelo Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil, por partido político com representação na Assembléia Legislativa ou em Câmara de Vereadores, e por federação sindical ou entidade de classe de âmbito estadual.”(grifou-se).

2- Todavia, por mais que haja previsão expressa na CE conferindo ao Conselho Seccional da OAB/RJ legitimidade para a propositura da RI, o TJ-RJ vem entendendo que se faz necessária a comprovação de “pertinência temática” para que haja possibilidade do julgamento da ação, extinguindo qualquer RI onde não haja patente interesse da advocacia lesado pela lei ou ato normativo estadual ou municipal. Data vênha este entendimento, a CRFB é clara em seu artigo 125, 2º que traz o seguinte:



***Ordem dos Advogados do Brasil***  
***Seção do Estado do Rio de Janeiro***  
***Procuradoria***

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º - A competência dos tribunais será definida na Constituição do Estado, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça.

**§ 2º - Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão. (grifo nosso)**

3- Assim, há expressa autorização constitucional para a adoção de RI nos âmbitos estaduais, desde que não haja apenas um legitimado para tal. Entretanto, como no caso das Medidas Provisórias e CPI's, onde os Estados-membros não estão obrigados a incorporá-las a sua ordem jurídica, mas, se o fizerem, devem reproduzir o seu procedimento expresso na CRFB. O mesmo ocorre no caso da OAB.

4- É evidente que não havia obrigatoriedade de que a Ordem dos Advogados do Brasil Seccional do Rio de Janeiro fosse considerada legitimada ativa para a proposição de RI no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. Contudo, ao fazê-lo, o constituinte Estadual adotou para o Estado as mesmas características, de maneira simétrica, da legitimidade da OAB Federal para propositura de Adin. Neste sentido, sendo o Conselho Federal da OAB legitimado universal à propositura de ADI, no âmbito estadual, sob pena da quebra da simetria constitucional, as Seccionais, quando houver previsão na CE, serão igualmente legitimadas universais.



**Ordem dos Advogados do Brasil**  
**Seção do Estado do Rio de Janeiro**  
**Procuradoria**

**II – PERTINÊNCIA TEMÁTICA**

5- Apesar de não entendermos necessária a apresentação de pertinência temática, uma vez que, como apresentado no tópico anterior, ao garantir a legitimação da Seccional da OAB à propositura de RI neste Estado, a Constituição Estadual conferiu àquela legitimação universal, o ato atacado, por seus desdobramentos, faz com que haja vínculo entre o legitimado e a norma atacada; e, por ser o advogado indispensável à administração da justiça, na forma do art. 133, *caput* da CRFB, ao se deparar com uma Lei Estadual que visa a coibir o direito fundamental de se manifestar livremente, a OAB/RJ tem plena legitimidade à propositura desta ação.

6- Além disso, a autora ostenta a missão institucional de defesa da ordem jurídica nacional, o que reforça, no plano material, sua legitimidade para a propositura da presente ação. Confira-se o texto do art. 44 da lei 8.906/94 (estatuto da advocacia e da OAB), *in verbis*:

Art. 44. A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), serviço público, dotada de personalidade jurídica e forma federativa, tem por finalidade:

**I - defender a Constituição, a ordem jurídica do Estado democrático de direito, os direitos humanos, a justiça social, e pugnar pela boa aplicação das leis, pela rápida administração da justiça e pelo aperfeiçoamento da cultura e das instituições jurídicas;**  
(...)



***Ordem dos Advogados do Brasil***  
***Seção do Estado do Rio de Janeiro***  
***Procuradoria***

7- Portanto, não há dúvidas quanto à legitimidade da OAB/RJ no presente caso.

**III- CABIMENTO**

8- É sabido que um dos requisitos para a propositura de ADI e, por conseguinte, da RI, é o aperfeiçoamento do processo legislativo, uma vez que o ato visa a atacar a Lei em tese. Desta forma, como o objeto da presente RI já é Lei em sentido formal e material, não há óbice à propositura da mesma.

9- Assim, é inequívoca a possibilidade do cabimento da presente RI em face da Lei Estadual de iniciativa a ALERJ e sancionada pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro.

**IV - VIOLAÇÃO PATENTE A EXPRESSO DISPOSITIVO DA  
CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E DA  
CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA**

10- Segundo o já anunciado, a presente ação visa a atacar a **Lei Estadual 6.528 de 11 de setembro de 2013**, que tem por objeto declarado “regulamentar” o direito de manifestações no Estado do Rio de Janeiro.



**Ordem dos Advogados do Brasil**  
**Seção do Estado do Rio de Janeiro**  
**Procuradoria**

11- Eis o teor do ato normativo em questão:

**“O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
Faço saber que a Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** O direito constitucional à reunião pública para manifestação de pensamento será protegido pelo Estado nos termos desta Lei.

**Art. 2º** É especialmente proibido o uso de máscara ou qualquer outra forma de ocultar o rosto do cidadão com o propósito de impedir-lhe a identificação.

**Parágrafo único.** É livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato.

**Art. 3º** O direito constitucional à reunião pública para manifestação de pensamento será exercido:

I - pacificamente;

II - sem o porte ou uso de quaisquer armas;

III - em locais abertos;

IV - sem o uso de máscaras nem de quaisquer peças que cubram o rosto do cidadão ou dificultem sua identificação;

V - mediante prévio aviso à autoridade policial.

§ 1º – Incluem-se entre as armas mencionadas no inciso II do caput as de fogo, brancas, pedras, bastões, tacos e similares.

§ 2º - Para os fins do inciso V do caput, a comunicação deverá ser feita à delegacia em cuja circunscrição se realize ou, pelo menos, inicie a reunião pública para manifestação de pensamento.

§3º – A vedação de que trata o inciso IV do caput deste artigo não se aplica às manifestações culturais estabelecidas no calendário oficial do Estado.

§4º – Para os fins do Inciso V do caput deste artigo a comunicação deverá ser feita ao batalhão em cuja circunscrição se realize ou, pelo menos, inicie a reunião pública para a manifestação de pensamento;

§5º – Considera-se comunicada a autoridade policial quando a convocação para a manifestação de pensamento ocorrer através da internet e com antecedência igual



**Ordem dos Advogados do Brasil**  
**Seção do Estado do Rio de Janeiro**  
**Procuradoria**

ou superior a quarenta e oito horas.

**Art. 4º** As Polícias só intervirão em reuniões públicas para manifestação de pensamento a fim de garantir o cumprimento de todos os requisitos do art. 3º ou para a defesa:

- I - do direito constitucional a outra reunião anteriormente convocada e avisada à autoridade policial;
- II - das pessoas humanas;
- III - do patrimônio público;
- IV - do patrimônio privado.

**Art. 5º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Rio de Janeiro, em 11 de setembro de 2013.

**SÉRGIO CABRAL**  
**Governador”**

**IV.I – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL ORGÂNICA –**  
**VIOLAÇÃO AOS ARTS. 72 E 98 E INCISOS DA CE.**

12- É sabido que a competência dos estados-membros é residual. Assim, os estados podem legislar sobre todas as matérias que não lhe sejam defesas. Neste sentido, inclusive, é o que dispõe o art. 72, caput, reproduzido “*in verbis*”:

“Art. 72 - O Estado exerce todas as competências que não lhe sejam vedadas pela Constituição da República”.

13- Desta forma, não pode o estado, sob pena de quebrar o pacto federativo, legislar sobre matéria de competência privativa da União. Sendo o



***Ordem dos Advogados do Brasil***  
***Seção do Estado do Rio de Janeiro***  
***Procuradoria***

direito de manifestação, como já decidido pelo STF<sup>1</sup>, em mais de uma oportunidade, como direito inerente à cidadania, por força do art. 22, XIII da CRFB, não pode o estado-membro legislar sobre esta matéria.

14- Neste diapasão, há clara usurpação de competência por parte do estado do Rio de Janeiro, através de sua Assembleia Legislativa e, por conseguinte, do Governador do Estado, quem poderia ter manejado o veto jurídico para vetar o projeto de lei, de competência privativa da União para legislar sobre direitos inerentes à cidadania; e, neste caso, mais especificamente sobre os direitos de reunião e manifestação.

15- Assim, eivada de completa inconstitucionalidade formal orgânica, a lei deve ser fulminada do ordenamento jurídico pátrio.

16- Por amor ao debate, caso essa Corte não entenda ser competência da União, pelo menos que a matéria objeto da lei seja reconhecida como de competência municipal, haja vista que a lei traça comandos referentes à postura (organização urbana a partir da comunicação de realização de manifestação), interesse local – e não estadual – o que configura área de competência legislativa dos municípios, na forma do art. 30, I da CRFB.

---

<sup>1</sup> A liberdade de expressão constitui -se em direito fundamental do cidadão, envolvendo o pensamento, a exposição de fatos atuais ou históricos e a crítica.” (HC 83.125, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 16-9-2003, Primeira Turma, DJ de 7-11-2003.)



***Ordem dos Advogados do Brasil***  
***Seção do Estado do Rio de Janeiro***  
***Procuradoria***

17- Ou seja, de ambas as formas não há se falar, jamais, em competência do Estado do Rio de Janeiro para legislar acerca dos direitos de manifestação, reunião e informação, menos ainda para restringir-lhes a forma, eis que a competência para legislar sobre o tema é da União; quiçá dos municípios.

**IV.II – INCONSTITUCIONALIDADE POR VÍCIO DE DECORO  
PARLAMENTAR OU FINALÍSTICA**

18- No nosso sistema de jurisdição constitucional há diversos tipos de inconstitucionalidades. Entre elas, pode ser encontrada a inconstitucionalidade por vício de decoro parlamentar ou finalística, que nada mais é do que a mácula à lei devido à intenção do agente. Este vício é comparado com o desvio de finalidade do Direito Administrativo, eis que a Carta Magna exige determinado fim – para expedição da lei – , enquanto o que impulsiona a elaboração da norma infraconstitucional é de natureza completamente duvidosa ou espúria.

19- É notório que, desde o início das manifestações, o Governador do Estado atribui aos opositores e a fins políticos as manifestações, o que tem gerado um profundo desgaste do seu mandato, inclusive resultando em percentuais de rejeição altíssimos.

20- Não obstante o projeto tenha sido proposto pelo Legislativo fluminense, foi proposto pelo atual Presidente da ALERJ, bem como pelo anterior, o que demonstra o elo entre esses parlamentares e Governador, tendo



***Ordem dos Advogados do Brasil***  
***Seção do Estado do Rio de Janeiro***  
***Procuradoria***

em vista que o PMDB, partido do Governador, é também o partido dos parlamentares que propuseram a atual Lei Estadual 6528/2013 e, também, o segundo maior partido da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

21- Ao se observar os diversos dispositivos da lei, como o Art. 3º, III, IV e §§ 3º, 4º e 5º chega-se a óbvia conclusão de que a “Mens Legis” da Lei Estadual atacada é de criar verdadeiro óbice ao exercício dos direitos de manifestação e reunião; e não o de regulá-lo ou evitar apenas o uso de máscaras, mas atentar contra o próprio direito em si, em seu núcleo essencial, ao criar exigências não previstas na Constituição da República e tratar manifestações, vide o art. 3º, § 2º da Lei, como caso de Polícia ou Segurança Pública do Estado.

22- Neste sentido, a Lei não privilegia o interesse público, mas visa à criação de condições repressoras às manifestações, com finalidade estritamente política de impedi-las. Diante do atual quadro da democracia brasileira, esta Lei natimorta não merece prosperar.

**IV.III – INCOMPATIBILIDADE DO ART. 3º, § 1º DA LEI ESTADUAL  
6528/2013 COM O ART. 72 DA CE.**

23- Eis o dispositivo atacado:

Art. 3º O direito constitucional à reunião pública para manifestação de pensamento será exercido:



**Ordem dos Advogados do Brasil**  
**Seção do Estado do Rio de Janeiro**  
**Procuradoria**

[...]

§ 1º – Incluem-se entre as armas mencionadas no inciso II do caput as de fogo, brancas, **pedras, bastões, tacos e similares.(grifo nosso)**

24- Pela simples leitura do dispositivo percebe-se que o mesmo pretende classificar determinados objetos como sendo “armas”. Não obstante alguns objetos possam realmente ser usados como armas não é da Lei Estadual a competência para a classificação desses nesta categoria, eis que há clara usurpação de competência da União Federal que é a competente para tal; e, inclusive, já exerceu sua competência, quando da edição da Lei Federal 2.998/2009 em seu art. 3º, XI reproduzido “*in verbis*”:

“Art. 3º Para os efeitos deste Regulamento e sua adequada aplicação, são adotadas as seguintes definições:

[...]

XI - arma branca: artefato cortante ou perfurante, normalmente constituído por peça em lâmina ou oblonga”;

25- O STF já definiu, em precedentes anteriores<sup>2</sup>, que a competência para legislar privativamente sobre material bélico e matéria penal é da União, por

---

<sup>2</sup> “Em conclusão, o Plenário julgou procedente pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade da expressão ‘com porte de arma, independente de qualquer ato formal de licença ou autorização’, contida no art. 88 da LC 240/2002 do Estado do Rio Grande do Norte. A norma impugnada dispõe sobre garantias e prerrogativas dos procuradores do Estado. Na sessão de 16-11-2005, o Plenário assentou a inconstitucionalidade do inciso I e §§ 1º e 2º do art. 86, e dos incisos V, VI, VIII e IX do art. 87 da aludida lei – v. Informativo 409. Na presente assentada, concluiu-se o exame do pleito remanescente relativo ao art. 88, que



***Ordem dos Advogados do Brasil***  
***Seção do Estado do Rio de Janeiro***  
***Procuradoria***

força do art. 22, I e XXI da CRFB. Ademais, pelo princípio da especialidade, a Lei Federal supracitada já trata daquilo que se enquadra como arma branca, não podendo o Estado, ainda que no exercício de sua competência suplementar, legislar sobre tema; logo o artigo – como a lei – é formalmente inconstitucional por usurpação de competência da União.

26- Além disso, o dispositivo é incabível diante da sua desnecessidade. O art. 23 da CE, assim como o art. 5º, XVI da CRFB prevê de maneira clara que a reunião tem que ocorrer de maneira pacífica e desarmada, não necessitando uma lei que diga “mais do mesmo” distorcendo, todavia, o conteúdo previsto nas Constituições Estadual e Federal.

---

autoriza o porte de arma aos integrantes daquela carreira. Asseverou-se que, se apenas à União fora atribuída competência privativa para legislar sobre matéria penal, somente ela poderia dispor sobre regra de isenção de porte de arma. Em acréscimo, o min. Gilmar Mendes ressaltou que o registro, a posse e a comercialização de armas de fogo e munição estariam disciplinados no Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826/2003). Esse diploma criara o Sistema Nacional de Armas e transferira à Polícia Federal diversas atribuições até então executadas pelos Estados-Membros, com o objetivo de centralizar a matéria em âmbito federal. Mencionou precedentes da Corte no sentido da constitucionalidade do Estatuto e da competência privativa da União para autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico (CF, art. 21, VI). Aduziu que, não obstante a necessidade especial que algumas categorias profissionais teriam do porte funcional de arma, impenderia um diálogo em seara federal.” **(ADI 2.729, rel. p/ o ac. min. Gilmar Mendes, julgamento em 19-6-2013, Plenário, Informativo 711.) Vide: ADI 3.112, rel. min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 2-5-2007, Plenário, DJ de 26-10-2007.**

"Competência da União para legislar sobre direito penal e material bélico. Lei 1.317/2004 do Estado de Rondônia. Lei estadual que autoriza a utilização, pelas polícias civil e militar, de armas de fogo apreendidas. A competência exclusiva da União para legislar sobre material bélico, complementada pela competência para autorizar e fiscalizar a produção de material bélico, abrange a disciplina sobre a destinação de armas apreendidas e em situação irregular." **(ADI 3.258, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 6-4-2005, Plenário, DJ de 9-9-**



***Ordem dos Advogados do Brasil***  
***Seção do Estado do Rio de Janeiro***  
***Procuradoria***

**IV.IV – VIOLAÇÃO AO ART. 23 DA CE**

27- No Brasil, os direitos fundamentais têm como norte para a sua aplicabilidade a máxima eficácia. Ou seja, no processo de confecção das leis, tanto em forma quanto em conteúdo, esses direitos têm que ser a base da criação, sendo defesa a edição de normas que os contrariem. Por outro lado, não pode o Poder Legislativo, em um estado republicano, se furtar de editar as leis que visem ao cumprimento e efetivação desses direitos.

28- O direito de liberdade, nesse contexto, não pode ser enxergado apenas como o direito de liberdade em contrariedade à prisão; é um direito mais amplo, que deve ser enxergado em seus vários prismas e ângulos. A liberdade, enquanto direito de primeira geração, que surgiu no contexto da Revolução Francesa, impõe ao Estado o que se chama de dever negativo. É um dever de abstenção estatal perante a conduta do indivíduo. Nesta geração se enquadram os direitos civis e políticos: as liberdades públicas.

29- Dentro das liberdades públicas estão contidas a liberdade de manifestação do pensamento, a liberdade de imprensa – acesso à informação – e a liberdade de reunião, como um tripé de defesa do cidadão ao arbítrio estatal, sendo-lhe garantido, desta forma, o direito de se reunir para expressar suas ideias

---

2005.) No mesmo sentido: ADI 3.193, rel. min. Marco Aurélio, julgamento em 9-5-2013, Plenário, DJEde 6-8-2013.



***Ordem dos Advogados do Brasil***  
***Seção do Estado do Rio de Janeiro***  
***Procuradoria***

e publicizá-las. Este tripé é previsto na CRFB positivado todos nos art. 5º, IX, XI e XVI e art. 220.

30- Deste modo, qualquer tentativa de inviabilização do exercício do direito de reunião, manifestação e acesso à informação é inconstitucional, pois fere o mais essencial dos direitos, o direito à liberdade.

31- Em pleno século XXI, no ano de 2013, por grande influência do pós-positivismo, movimento que reaproximou Direito e Ética, a fim de dar força normativa aos princípios e coibir os desmandos da lei e do Estado, não se pode admitir o retrocesso ou involução em termos de Direitos Fundamentais.

32- É exatamente neste tocante que a lei editada pelo Estado do Rio de Janeiro demonstra a importância de uma Constituição: limitação do poder estatal.

33- Ainda que todo o exposto até este momento não fosse o suficiente para fulminar a norma objeto da presente RI, há uma inconstitucionalidade patente, gritante, na Lei Estadual que é a restrição dos direitos de reunião, manifestação, previstos na Constituição do Estado e na Constituição Federal.

34- O artigo 23 da CE dispõe o seguinte:



***Ordem dos Advogados do Brasil***  
***Seção do Estado do Rio de Janeiro***  
***Procuradoria***

“Art. 23 - Todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo exigido apenas prévio aviso à autoridade.

Parágrafo único - A força policial só intervirá para garantir o exercício do direito de reunião e demais liberdades constitucionais, bem como para a defesa da segurança pessoal e do patrimônio público e privado, cabendo responsabilidade pelos excessos que cometer”.

35- A leitura do dispositivo faz com que se chegue à conclusão de que são os requisitos objetivos para o exercício do direito de reunião os seguintes: **(a) fins pacíficos; (b) sem armas e (c) necessidade comunicação prévia às autoridades competentes (esta com a única e exclusiva preocupação de não frustrar o direito de reunião de outras pessoas que desejem se reunir no mesmo local e hora).**

36- A Corte Suprema brasileira já teve a oportunidade, no brilhante voto do Ministro Carlos Ayres Britto, de se manifestar acerca do tema e ratificar a opinião aqui defendida<sup>3</sup>, abrindo um parêntese, no entanto, para as exceções previstas no texto magno apenas em relação ao estado de defesa e estado de sítio; situações excepcionais onde o direito de reunião pode sofrer limitações.

---

<sup>3</sup> Uma delas é a necessidade de prévia comunicação às autoridades competentes. Tudo com a preocupação de não frustrar o direito de outras pessoas de também se reunirem no mesmo local e horário. Sem embargo, nem mesmo a Constituição de 1967/1969, com seu viés autoritário, trouxe maiores limitações ao direito em causa. Daí a impossibilidade de restrição que não se contenha nas duas situações excepcionais que a presente Constituição Federal prevê: o estado de defesa e o estado de sítio (art. 136, §1º, inciso I, alínea “a” e art. 139, inciso IV). **ADI 4.274/DF**



***Ordem dos Advogados do Brasil***  
***Seção do Estado do Rio de Janeiro***  
***Procuradoria***

37- Nem os textos constitucionais outorgados em 1967 e 1969 trouxeram maiores limitações ao direito de reunião; sendo o autoritarismo mais no viés da prática do que da legalidade.

38- Como já afirmado anteriormente, é inegável a vontade do legislador estadual em impedir o direito de manifestação criando regras tão rígidas e exigências descabidas a fim de dificultar a comunicação e, portanto, gerar a sua inviabilização. Nesse sentido, a previsão contida no art. 4º, caput da lei é manifestamente inconstitucional por violar o art. 23 da CE, que não estabelece os requisitos contidos no art. 3º da lei para a possibilidade de exercício do direito de reunião. A lei vai além do que pode e traz novos requisitos que apenas a Constituição Federal poderia prever. É uma teratologia jurídica, eivada de inconstitucionalidade por criar novos requisitos que a própria CRFB não criou. Toda restrição a um instituto constitucional, caso não prevista na própria Constituição, é inconstitucional.

39- Abaixo, para fins didáticos, elucidar-se-á cada um dos pontos da Lei Estadual que ferem o art. 23 da CE.

**IV.IV.I – COMUNICAÇÃO À AUTORIDADE POLICIAL**

40- O legislador e, posteriormente, o Governador do Estado, deram claro caráter criminal às manifestações. Eis o que expõe o art. 3º, V e § 2º, 4º e § 5º da lei em questão:



**Ordem dos Advogados do Brasil**  
**Seção do Estado do Rio de Janeiro**  
**Procuradoria**

Art. 3º O direito constitucional à reunião pública para manifestação de pensamento será exercido:

[...]

**V - mediante prévio aviso à autoridade policial.**

[...]

§ 2º - Para os fins do inciso V do caput, a **comunicação deverá ser feita à delegacia** em cuja circunscrição se realize ou, pelo menos, inicie a reunião pública para manifestação de pensamento.

[...]

4º – **Para os fins do Inciso V do caput deste artigo a comunicação deverá ser feita ao batalhão** em cuja circunscrição se realize ou, pelo menos, inicie a reunião pública para a manifestação de pensamento;

§5º – Considera-se **comunicada a autoridade policial** quando a **convocação para a manifestação de pensamento ocorrer através da internet e com antecedência igual ou superior a quarenta e oito horas. (grifo nosso).**

41- A comunicação à autoridade competente jamais pode se afigurar como a autoridade policial. A autoridade policial é ostensiva, no caso da PM, e investigativa, no caso da Polícia Civil, não sendo as responsáveis pela devida condução dos procedimentos a viabilizar o direito de reunião, senão nos casos definidos pelo Parágrafo Único do art. 23 da CE, quais sejam: garantir o exercício do direito de reunião e demais liberdades constitucionais, bem como para a defesa da segurança pessoal e do patrimônio público e privado, cabendo responsabilidade pelos excessos que cometer.



***Ordem dos Advogados do Brasil***  
***Seção do Estado do Rio de Janeiro***  
***Procuradoria***

42- Assim, excetuadas as hipóteses previstas na própria Constituição Estadual, as polícias só poderiam intervir no caso de flagrante delito – como qualquer cidadão – e caso alguns dos requisitos do direito de reunião, expressos na CE e/ou CRFB, não fossem respeitados, como uma manifestação armada ou violenta.

43- É de todo desproporcional, no juízo de adequação e finalidade, que a Polícia Judicial tenha que ser a autoridade sobre quem recaia a necessidade de aviso prévio.

44- A forma corrente e costumeira de aviso às autoridades públicas sempre foi a de aviso ao executivo, através de suas secretarias, tais como: urbanismo do município, ordem pública, trânsito, entre outras; sendo o executivo a autoridade que exerce a polícia administrativa; e assim, a autoridade que deve ser avisada sobre possíveis reuniões e manifestações.

45- A medida de levar ao conhecimento da autoridade policial tem verdadeiro caráter de Estado de Exceção, obrigando aqueles que desejam exercer o livre e fundamental direito de manifestação e reunião a se apresentarem ou comunicarem às autoridades policiais, como verdadeira forma de coação. Tal medida remonta às épocas do Estado Totalitário de Getúlio e da ditadura militar, instaurada neste país em 1964. Tem o único objetivo de inviabilizar o direito de reunião e levar a população ao sentimento de estar sendo vigiada pelo “grande



***Ordem dos Advogados do Brasil***  
***Seção do Estado do Rio de Janeiro***  
***Procuradoria***

irmão”. Esses valores não são aqueles consagrados na Carta Magna de 1988, mas ao contrário, aqueles que por Ela foram repudiados e superados.

46- Não bastasse isso, a tese ganha mais musculatura quando se observa o art. 3º, § 2º e § 4º da lei dispõem ser essa autoridade policial ou a delegacia de polícia ou batalhão onde se realize ou pelo menos comece a manifestação. Não é cabível que as duas polícias sejam essas autoridades, principalmente por tratarem de matéria criminal. Quanto aos batalhões, que são pertencentes à Polícia Militar, que, por muitas vezes, diante das recentes manifestações, fora acusada de ser truculenta e demasiadamente anterrepública, volta-se ao argumento da coação para a inviabilização do exercício do direito de reunião.

47- Por fim, uma das previsões mais dantescas é a da presunção de comunicação à autoridade policial caso a manifestação seja convocada pelas redes sociais com mais de 48 horas de antecedência. Essa previsão, que *a priori* parece avançada, e até mesmo democrática, esconde uma traiçoeira armadilha aos movimentos sociais organizados que é o “modus operandi” dessa convocação. Como será realizada? Como identificar que a manifestação que está ocorrendo é a que foi convocada? Quais os meios de prova? A insegurança jurídica é enorme. Sem contar, que é sabido que as redes sociais são caóticas, razão pela qual diversas manifestações são convocadas simultaneamente para o mesmo local e hora, o que pode gerar um argumento de defesa para a polícia dissipar determinada manifestação alegando haver outra convocada para o mesmo horário e local. É uma previsão esdrúxula e desprovida de qualquer



***Ordem dos Advogados do Brasil***  
***Seção do Estado do Rio de Janeiro***  
***Procuradoria***

eficácia prática, além de criar uma limitação inconstitucional ao exercício do direito de reunião e livre manifestação de pensamento conjugados. Sem contar, como já defendido anteriormente, tais previsões de posturas públicas com concessão de prazos para comunicação seria matéria de interesse local, eis que é no território do município que ocorrem as manifestações.

48- Desta feita, além da previsão ser completamente desarrazoada, fere diametralmente o disposto no art. 78 da CE quando trata de competência e regulação de matéria de interesse local, ou seja, de competência legislativa dos municípios na forma do art. 30, I da CRFB.

**IV. IV.II – VEDAÇÃO DO USO DE MÁSCARAS**

49- Diante de tudo que fora argumentado até aqui, não seria necessário falar especificamente deste tópico para arguir a inconstitucionalidade da presente Lei Estadual. Entretanto, todos os argumentos devem ser demonstrados a fim explicitar o quão aberrante é este ato normativo.

50- Como já explicado anteriormente, não pode o Estado censurar, inviabilizar ou restringir o núcleo essencial dos direitos fundamentais de manifestação, reunião e acesso à informação, sendo verdadeira característica dos estados autoritários tais atos. Assim, a vedação do uso de máscaras vai de encontro ao núcleo essencial do direito de manifestação, pois quer lhe restringir a forma, o que, data vênica, não é cabível; senão pela própria Constituição Federal.



**Ordem dos Advogados do Brasil**  
**Seção do Estado do Rio de Janeiro**  
**Procuradoria**

Foi exatamente isto que o legislador fluminense fez ao editar a proibição contida no art. 3º, IV da Lei 6528/2013.

51- A Constituição tem um rol taxativo dos requisitos ao exercício do direito de reunião, como já exposto, sendo estes: (a) pacífica, (b) sem armas e (c) desde que não tenha outra reunião marcada para o mesmo horário e local. Por sua vez, a única limitação ao direito de manifestação é a vedação ao anonimato.

52- Poder-se-ia, então, dizer que o uso de máscaras seria inconstitucional? A resposta é não! O Estado brasileiro tem outras formas de identificar um manifestante que não por sua face. Por exemplo, até em homenagem à competência da União em termos de legislação criminal há a contravenção penal de recusa de identificação à autoridade, prevista no art. 68 da LCP, que reproduz-se “*in verbis*”:

Art. 68. Recusar à autoridade, quando por esta, justificadamente solicitados ou exigidos, dados ou indicações concernentes à própria identidade, estado, profissão, domicílio e residência:

Pena – multa, de duzentos mil réis a dois contos de réis.

Parágrafo único. Incorre na pena de prisão simples, de um a seis meses, e multa, de duzentos mil réis a dois contos de réis, se o fato não constitui infração penal mais grave, quem, nas mesmas circunstâncias, faz declarações inverídicas a respeito de sua identidade pessoal, estado, profissão, domicílio e residência.

53- Não bastasse a lei de contravenções penais, ainda há a Lei Federal 12.037/2009, conhecida como Lei de Identificação Criminal do Civilmente



**Ordem dos Advogados do Brasil**  
**Seção do Estado do Rio de Janeiro**  
**Procuradoria**

Identificado. Assim, há duas leis federais, com conteúdo criminal, que versam sobre a identificação e recusa da mesma às autoridades competentes. Pelos princípios gerais de Direito, quais sejam: hierarquia, especialidade e temporalidade, só através princípio da especialidade – sem contar a competência ser privativa da União para legislar sobre esta matéria – já seria possível se afastar a aplicação da Lei estadual, eis que esta mais genérica e de conteúdo meramente utilitarista para a vedação do uso de máscaras, pois forma de facilitar o trabalho de repressão de seu aparelho estatal.

54- A Constituição da República, quando veda o anonimato, não o faz pensando no direito de reunião, ao contrário, pensa na produção intelectual apócrifa. É óbvio que se pode estender a vedação do anonimato ao direito de manifestação, contudo não é cabível a restrição do uso de máscaras, pois restrição inconstitucional ao exercício do Direito Fundamental.

55- Seria a mesma coisa que, na época do *impeachment* do Presidente Fernando Collor, fosse proibido aos “caras pintadas” de tomarem as ruas do Brasil para exigir uma sociedade mais justa, fraterna e menos corrupta, com suas pinturas faciais.

56- O ideal das máscaras usadas pelos movimentos de hoje é o mesmo: a criação de uma única identidade, uma única voz, a voz da justiça, da liberdade, da igualdade, de um país mais fraterno, desenvolvido e menos corrupto. Se há



***Ordem dos Advogados do Brasil***  
***Seção do Estado do Rio de Janeiro***  
***Procuradoria***

uma minoria que recusa a se identificar, o Estado tem meios cogentes para tal, não sendo esta lei o meio adequado.

**IV. IV.III – JUÍZO DE PROPORCIONALIDADE**

57- A adequação referida no parágrafo anterior é a adequação no sentido de uma das características da proporcionalidade ou razoabilidade, aqui se filiando à teoria do Ministro Luis Roberto Barroso, pela qual ambas são sinônimos, porém de origens distintas.

58- Para fazer o juízo de proporcionalidade da norma se deve pensar na necessidade, ou seja, se não há outro meio eficaz para realizar o sentido daquela conduta que seja menos gravoso e/ oneroso – o que já se provou que é possível e, portanto, não necessária tal norma, tanto na identificação, como na comunicação às autoridades –; adequação, que seria o juízo de compatibilidade entre meio e finalidade – se a norma tem a finalidade de garantir o direito de manifestação e reunião, vedando o anonimato, esta não é a solução adequada para o objetivo. No entanto, se a vontade do legislador é impedir o exercício do direito de reunião e manifestação, seria esta adequada aos fins –; por fim, o crivo da proporcionalidade em sentido estrito, que nada mais significa senão por na balança benefícios e malefícios do ato e constatar se há mais prós ou contras à ação daquela determinada maneira – parece insofismável que a lei é extremamente desproporcional e não condiz com o ordenamento jurídico, trazendo danos irreparáveis à democracia e aos Direitos Fundamentais –.



***Ordem dos Advogados do Brasil***  
***Seção do Estado do Rio de Janeiro***  
***Procuradoria***

59- Ou seja, não há dúvidas que a Lei deve ser execrada e fulminada da ordem jurídica brasileira.

**V. MEDIDA DE URGÊNCIA**

60- Com base em todo o exposto, o *periculum in mora* resta configurado, uma vez que tamanha inconstitucionalidade repousa no texto da Lei, não havendo sustado as manifestações neste município e no Estado. Assim, diversas pessoas podem ter seu direito fundamental à manifestação e reunião violados com base em uma lei patentemente inconstitucional.

61- O *fumus boni iuris*, por sua vez, já restou amplamente caracterizado pela evidente afronta ao texto constitucional estadual, tanto no prisma formal, como material. A Lei Estadual não se coaduna com a Constituição do Estado.

62- Portanto, resta cabalmente demonstrada a necessidade da concessão de medida de urgência, a qual, suspendendo imediatamente os efeitos da Lei 6528 de 11 de setembro de 2013, sustará até o exame final de mérito a eficácia da lei atacada.



**Ordem dos Advogados do Brasil**  
**Seção do Estado do Rio de Janeiro**  
**Procuradoria**

**VI- CONCLUSÃO E PEDIDOS**

**VI.I - PEDIDO LIMINAR**

Diante de todo o exposto, presentes os requisitos autorizadores da medida, pede a Requerente que seja concedida liminar, determinando-se a suspensão imediata dos efeitos **da Lei 6.528, de 11 de setembro de 2013**, até o trânsito em julgado desta ação.

**VI.II - PEDIDO PRINCIPAL**

Em sede principal, requer a autora sejam intimados o Procurador-Geral de Justiça, bem como o Procurador-Geral do Estado, conforme estabelece o art. 162, §§ 1º e 3º, bem como as autoridades da quais emanou o ato (art. 106, II do Regimento Interno desse Tribunal) e, ao final, seja declarada inconstitucional, em sua íntegra, **a Lei 6.528, de 11 de setembro de 2013**, com efeitos *erga omnes*, pela violação frontal aos arts. arts. 9º, §1º; 23, caput e §1º; 72; 98 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e art. 5º, IX, XIV e XVI, como o art. 22, I, XIII, XXI e art. 30, I da CRFB/88, de modo a fuminar a presente Lei Estadual do ordenamento jurídico pátrio e proteger os direitos



**Ordem dos Advogados do Brasil**  
**Seção do Estado do Rio de Janeiro**  
**Procuradoria**

fundamentais à manifestação do pensamento, de reunião e ao acesso à informação.

Nestes termos  
Pede deferimento.

Rio de Janeiro, 20 de setembro de 2013.

FELIPE SANTA CRUZ  
Presidente da OAB/RJ  
OAB/RJ 95.573

GUILHERME PERES DE OLIVEIRA  
Procurador-Geral da OAB/RJ  
OAB/RJ 147.553

THIAGO GOMES MORANI  
Subprocurador-Geral da OAB/RJ  
OAB/RJ 171.078