



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio de Janeiro
Plantão - JFRJ

INTERDITO PROIBITÓRIO Nº 5002093-68.2022.4.02.5113/RJ

AUTOR: K-INFRA RODOVIA DO ACO S A

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de ação de interdito proibitório para obstar a ocupação, obstrução ou restrição à circulação de veículos em rodovia federal, bem como para preservar a segurança dos usuários da via pública.

APRECIÇÃO DO CASO PELO JUÍZO DE PLANTÃO

A Constituição da República assegura, em seu art. 5º, XXXV, a apreciação, pelo Poder Judiciário, de lesão ou AMEAÇA A DIREITO. A atuação do juízo de plantão é excepcional, para apreciação dos casos em que o risco de violação a direito impõe a atuação imediata do Judiciário, sem que se possa esperar pela atuação do juízo natural. Há que se ter em vista que, após o final de semana dos dias 29 e 30 de outubro, o feriado do Dia do Servidor Público (28 de outubro) foi transferido para o dia 31 (hoje), e que os dias 1º e 2 de novembro também são feriados na Justiça Federal (art. 62, IV, da Lei 5.010/1966).

A alegação de que é iminente a ocupação de rodovia federal por caminhoneiros, somada ao fato de que os jornais de hoje (31/10/2022) (links adiante) noticiam a existência de pontos de bloqueios ou aglomeração, justifica a atuação do juízo de plantão.

<https://oglobo.globo.com/politica/eleicoes-2022/noticia/2022/10/prf-diz-que-ha-70-pontos-de-bloqueio-e-que-esta-tentando-liminares-na-justica-para-liberar-estradas.ghml>

<https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2022/10/6514862-apos-derrota-caminhoneiros-apoiadores-de-bolsonaro-bloqueam-rodovias-do-rio.html>

<https://www.estadao.com.br/politica/caminhoneiros-bloqueiam-rodovias-em-protesto-a-vitoria-de-lula/>

<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2022/10/caminhoneiros-bolsonaristas-bloqueiam-estradas-em-ao-menos-11-estados.shtml>



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio de Janeiro
Plantão - JFRJ

COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

A Súmula Vinculante 23/STF consolida interpretação no sentido de que “*A Justiça do Trabalho é competente para processar e julgar ação possessória ajuizada em decorrência do exercício do direito de greve pelos trabalhadores da iniciativa privada.*”

Não obstante a insuficiência do texto da súmula, “*O que se julgou nos precedentes que deram origem àquela súmula n. 23 foi a situação de litigiosidade submetida ao poder judiciário relativo a movimento denominado ‘piquete’, pelo qual se impede o ingresso ou a permanência do trabalhador nas dependências ou órgãos de trabalho em decorrência de greve*” (Rcl 50.217, relatora Min. Cármen Lúcia, j. em 01/11/2021).

Nessa mesma linha, o Ministro Luiz Fux, ao deferir medida cautelar na suspensão de tutela provisória 830, afirmou a competência da Justiça Federal para apreciar interditos proibitórios contra carreatas – ainda que a pretexto de se tratar de movimento grevista – em rodovias federais, ocasião em que acrescentou que “*a eventual ocupação de rodovias federais ... acarreta grave risco de prejuízos econômicos generalizados, pela obstaculização do livre trânsito de bens e pessoas de que depende fundamentalmente a economia nacional. Há, ademais, pelas mesmas razões, risco à ordem e à saúde públicas consistente na possibilidade de desabastecimento de gêneros alimentícios e outros de primeira necessidade nas diversas cidades do país pela obstrução das interligações entre áreas de produção e de consumo, além de evidente risco ao patrimônio da União e à segurança de cidadãos que necessitem acessar outras localidades por questões de saúde ou de natureza pessoal das mais diversas.*”

Acolho os fundamentos acima para firmar a competência da Justiça Federal.

LEGITIMIDADE ATIVA

As rodovias federais são bens da União e as empresas concessionárias são responsáveis, consoante contrato de concessão, pela adoção de providências para a remoção de ocupações irregulares da rodovia.

A tutela pleiteada funda-se na posse que a concessionária alega ter sobre a



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio de Janeiro
Plantão - JFRJ

rodovia, não em propriedade ou qualquer outro direito real sobre bem imóvel, de modo que o contrato de concessão da ferrovia é documento suficiente para demonstrar a legitimidade e seu interesse jurídico em defender a posse de faixa de domínio, independentemente da apresentação de certidão de matrícula de imóvel.

Concluo pela legitimidade ativa da parte autora.

APRECIÇÃO DO REQUERIMENTO DE TUTELA DE URGÊNCIA

A Constituição da República, em seu art. 5º, no rol dos DIREITOS e DEVERES individuais e coletivos, prevê que:

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

No que diz respeito ao prévio aviso, o STF decidiu que “*A exigência constitucional de aviso prévio relativamente ao direito de reunião é satisfeita com a veiculação de informação que permita ao poder público zelar para que seu exercício se dê de forma pacífica ou para que não frustre outra reunião no mesmo local*”:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO DE MANIFESTAÇÃO. DIREITO DE REUNIÃO E DE EXPRESSÃO. AVISO PRÉVIO. DESNECESSIDADE. PROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. 1. Em uma sociedade democrática, o espaço público não é apenas um lugar de circulação, mas também de participação. Há um custo módico na convivência democrática e é em relação a ele que eventual restrição a tão relevante direito deve ser estimada. 2. O aviso ou notificação prévia visa permitir que o poder público zele para que o exercício do direito de reunião se dê de forma pacífica e que não frustre outra reunião no mesmo local. Para que seja viabilizado, basta que a notificação seja efetiva, isto é, que permita ao poder público realizar a segurança da manifestação ou reunião. 3. Manifestações espontâneas não estão proibidas nem pelo texto constitucional, nem pelos tratados de direitos humanos. A inexistência de notificação não torna



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio de Janeiro
Plantão - JFRJ

ipso facto ilegal a reunião. 4. A notificação não precisa ser pessoal ou registrada, porque implica reconhecer como necessária uma organização que a própria Constituição não exigiu. 5. As manifestações pacíficas gozam de presunção de legalidade, vale dizer, caso não seja possível a notificação, os organizadores não devem ser punidos por sanções criminais ou administrativas que resultem multa ou prisão. 6. Tese fixada: A exigência constitucional de aviso prévio relativamente ao direito de reunião é satisfeita com a veiculação de informação que permita ao poder público zelar para que seu exercício se dê de forma pacífica ou para que não frustre outra reunião no mesmo local. (STF, Pleno, RE 806339, relator Min. Marco Aurélio, j. em 15/12/2020)

O STF também decidiu pela inconstitucionalidade do Decreto 20.098/1999 do DF, que proibia, de forma absoluta, “a realização de manifestações públicas, com a utilização de carros, aparelhos e objetos sonoros, na Praça dos Três Poderes, Esplanada dos Ministérios, Praça do Buriti e vias adjacentes”:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO 20.098/99, DO DISTRITO FEDERAL. LIBERDADE DE REUNIÃO E DE MANIFESTAÇÃO PÚBLICA. LIMITAÇÕES. OFENSA AO ART. 5º, XVI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. I. A liberdade de reunião e de associação para fins lícitos constitui uma das mais importantes conquistas da civilização, enquanto fundamento das modernas democracias políticas. II. A restrição ao direito de reunião estabelecida pelo Decreto distrital 20.098/99, a toda evidência, mostra-se inadequada, desnecessária e desproporcional quando confrontada com a vontade da Constituição (Wille zur Verfassung). III. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do Decreto distrital 20.098/99. (STF, Pleno, ADI 1969, relator Min. Ricardo Lewandowski, j. em 28/06/2007)

Do voto do relator, Ministro Ricardo Lewandoski, constam as seguintes ponderações:

“Ora, certo que uma manifestação sonora nas imediações de um hospital afetaria a tranquilidade necessária a esse tipo de ambiente, podendo, até mesmo, causar prejuízos irreparáveis aos pacientes. Ter-se-ia, nesse caso, uma hipótese de colisão entre direitos fundamentais, na qual o direito dos pacientes à recuperação da saúde certamente prevaleceria sobre o direito de reunião com tais características. Numa situação como essa, a restrição ao uso de carros, aparelhos e objetos sonoros mostrar-se-ia perfeitamente razoável.

O Ministro Nelson Jobim, perfilhando o mesmo entendimento, registro, em voto proferido no julgamento da cautelar o quanto segue:



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio de Janeiro
Plantão - JFRJ

'(...) não vejo nenhum problema em se realizar uma reunião pública, imensa, perante o Hospital de Base, mas, silenciosa. Isso não teria nenhum problema. Agora, seria absolutamente contrário à possibilidade desta reunião ser sonora, porque, aí, é um direito que deve ser assegurado, o direito dos internados (...)' (fl. 98)"

A Declaração dos Direitos Humanos das Nações Unidas, após afirmar no art. 29 que *“toda pessoa tem deveres com a comunidade, posto que somente nela pode-se desenvolver livre e plenamente sua personalidade”*, prevê que *“no exercício de seus direitos e no desfrute de suas liberdades todas as pessoas estarão sujeitas às limitações estabelecidas pela lei com a única finalidade de assegurar o respeito dos direitos e liberdades dos demais, e de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática”*.

Noutros termos, **O ESTADO TEM O DEVER DE RESPEITAR A LIBERDADE DE REUNIÃO E DE MANIFESTAÇÃO, DESDE QUE O EXERCÍCIO DESTA LIBERDADE SEJA PACÍFICA, SEM ARMAS, NÃO FRUSTRE OUTRA MANIFESTAÇÃO ANTERIORMENTE CONVOCADA PARA O MESMO LOCAL, E QUE OCORRA EM LOCAIS ABERTOS AO PÚBLICO, SEM FERIR DIREITOS DE OUTRAS PESSOAS.**

Diferentemente do que acontece, por exemplo, na Avenida Atlântica em Copacabana, na cidade do Rio de Janeiro (cuja pista próxima à praia é aberta à circulação de pedestres aos domingos e feriados) ou na avenida Presidente Vargas no Centro do Rio de Janeiro (cuja largura permite que uma das pistas seja ocupada por manifestantes sem prejuízo da normalidade do trânsito nas demais), tradicionais espaços de manifestações populares, rodovias federais não são “locais abertos ao público” e não se presume a regularidade de carreatas nessas vias. Pelo contrário, o art. 254 da Lei 9.503/1997 – Código de Trânsito Brasileiro estabelece ser proibido ao pedestre *“IV - utilizar-se da via em agrupamentos capazes de perturbar o trânsito, ou para a prática de qualquer folguedo, esporte, desfiles e similares, salvo em casos especiais e com a devida licença da autoridade competente”*, proibição que evidentemente se estende aos veículos (a imprescindibilidade da continuidade do fluxo de trânsito é reafirmada pelo art. 95, *“Nenhuma obra ou evento que possa perturbar ou interromper a livre circulação de veículos e pedestres, ou colocar em risco sua segurança, será iniciada sem permissão prévia do órgão ou entidade de trânsito com circunscrição sobre a via”*).



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio de Janeiro
Plantão - JFRJ

AINDA QUE NÃO SE ADMITA COMO RAZOÁVEL ESSE ARGUMENTO (RODOVIAS NÃO SÃO LOCAIS ABERTOS AO PÚBLICO E, PORTANTO, NÃO SE PRESTAM A SEDIAR CARREATAS), É CERTO QUE A REUNIÃO E MANIFESTAÇÃO DE PESSOAS (A PÉ OU EM VEÍCULOS) DEVE TER VEZ E SE DISSOLVER EM SEGUIDA, POIS A CONSTITUIÇÃO NÃO ASSEGURA - PELO CONTRÁRIO - QUE UM DETERMINADO GRUPO OCUPE LUGAR PÚBLICO AO PONTO DE VIOLAR O DIREITO DE OUTRAS PESSOAS USAREM, SE REUNIREM E SE MANIFESTAREM NESSE MESMO ESPAÇO. AS ESTRADAS DEVEM SER LIVRES PARA TODOS E, SE ALGUNS SE SENTEM NO DIREITO DE OCUPÁ-LAS, ESTÃO A LIMITAR ABUSIVAMENTE A LIVRE CIRCULAÇÃO, EM PREJUÍZO DE TODA A SOCIEDADE.

Neste sentido, o atual Ministro do STF Alexandre de Moraes escreveu, em 2013, artigo intitulado “Passeatas são legítimas, mas devem respeitar democracia”:

“(…) O direito de reunião, — que incluiu o direito de passeata —, vem sendo exercido por milhares de pessoas em defesa de suas ideias, entre elas a diminuição do valor da passagem de ônibus e metrô em São Paulo. Configura-se como um dos princípios basilares de um Estado Democrático de Direito, sendo de grande abrangência, pois não se compreenderia a liberdade de reuniões sem que os participantes pudessem discutir, tendo que limitar-se apenas ao direito de ouvir. O direito de reunião compreende não só o direito de organizá-la e convocá-la, como também o de total participação ativa.

Importante, porém, ressaltar, que os direitos de reunião e livre manifestação de pensamento, assim como todos os demais direitos fundamentais, são relativos. Eles não podem ser utilizados como verdadeiro escudo protetivo da prática de atividades ilícitas, tampouco como argumento para afastamento ou diminuição da responsabilidade civil ou penal por atos ilícitos, sob pena de total consagração ao desrespeito a um verdadeiro Estado de Direito.

O direito de reunião consagrado pela Constituição Federal, no artigo 5º, inciso XVI, portanto, não é ilimitado, uma vez que encontra seus limites nos demais direitos igualmente consagrados pela Carta Magna (relatividade ou convivência dos direitos fundamentais). As democracias modernas, garantindo a seus cidadãos uma série de direitos fundamentais que os sistemas não democráticos não consagram, busca, como lembra Robert Dahl, a paz, segurança e a prosperidade da sociedade como um todo.

Jamais, portanto, o texto constitucional permitiria a execução de manifestações criminosas, caracterizadas pelo abuso aos direitos de locomoção, segurança e propriedade de toda a sociedade, como estamos vislumbrando nas últimas



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio de Janeiro
Plantão - JFRJ

manifestações referentes ao aumento da passagem de ônibus e metrô na capital paulista.

Dessa forma, havendo conflito entre dois ou mais direitos ou garantias fundamentais, devemos harmonizá-los, de forma a coordenar e combinar os bens jurídicos em conflito, evitando o sacrifício total de uns em relação aos outros. Deve ser feita uma redução proporcional do âmbito de alcance de cada qual (contradição dos princípios), sempre em busca do verdadeiro significado da norma e da harmonia do texto constitucional com suas finalidades precípua.

Nesse sentido, os movimentos reivindicatórios de grupos socialmente organizados ou não, por meio de reuniões e passeatas, não podem obstar o exercício, por parte do restante da sociedade, dos demais direitos fundamentais. Configura-se, claramente abusivo, o exercício desses direitos que impeçam o livre acesso das demais pessoas a aeroportos, rodovias e hospitais, por exemplo, em flagrante desrespeito à liberdade constitucional de locomoção (ir e vir), colocando em risco a harmonia, a segurança e a saúde pública. (...)

<https://www.conjur.com.br/2013-jun-14/justica-comentada-passeatas-sao-legitimas-respeitar-democracia>

No mesmo período e contexto, Beatriz Bastide Horbach, no artigo “Restringir manifestações não é inconstitucional”, manifestou-se:

“(...) É importante definir, em primeiro lugar, o objeto do direito fundamental à liberdade de reunião. Este pressupõe um agrupamento de pessoas, que possua um mínimo de coordenação (finalidade comum e consciente) e que seja passageiro, transitório — caso contrário, seria uma associação. Um mero ajuntamento ocasional ou fortuito, como a concentração de pessoas em torno de um acidente de trânsito ou o público de um concerto musical não se enquadram, em princípio, no conceito de reunião.

A liberdade de reunião também abrange as vertentes da liberdade de convocação (por exemplo, a criação de páginas com esse propósito no Facebook), de promoção, de participação em reuniões (liberdade positiva) e a liberdade de não manifestação (liberdade negativa)[2].

O caráter pacífico tem relação com o estado de tranquilidade ou a ausência de desordem. Não é qualquer perturbação, contudo, que permite a intervenção estatal para impedir a realização da reunião como um todo. Pequenas ocorrências podem ser consideradas aceitáveis e até mesmo “naturais” nos ajuntamentos de muitas pessoas[3]. Em manifestação ocorrida recentemente no Rio de Janeiro, a marcha pacífica de milhares de pessoas pela Avenida Rio Branco foi transmitida ao vivo pela televisão. Ao final, já um pouco separados do grande grupo, criminosos aproveitavam para realizar saques e destruir bens



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio de Janeiro
Plantão - JFRJ

públicos. Apenas contra esse tipo de minoria é que deve haver intervenções pontuais, não apenas para garantir a segurança pública, mas também dos demais participantes da reunião.

No Brasil, o caráter de licitude da reunião é considerado seu requisito pela doutrina e pela jurisprudência, ainda que não mencionado expressamente no texto constitucional[4]. Do ponto de vista penal, é certo que vale o princípio de que ninguém pode executar, em uma reunião, algo que seja proibido fora dela[5]. As autoridades públicas, ao perceberem que uma reunião está sendo utilizada para fins ilegais, têm o dever e o direito de interrompê-la, afastando a ocorrência do ilícito. A reunião poderá, se possível, prosseguir regularmente após essa intervenção. Fernando Dias Menezes de Almeida ressalta que, em se tratando de atitudes ilícitas realizadas em uma reunião, não há de se falar em colisão de direitos, mas, sim, de tipificação de conduta delituosa[6].

A proibição de qualquer manifestação deve ser baseada em razões fundadas. Nesse aspecto, a doutrina italiana entende que não é suficiente a simples menção ao perigo de alteração da ordem pública ou possível agressão a bens protegidos[7]. Tal fundamentação, por ser complexa, faz com que seja difícil o estabelecimento de regras gerais sobre limites à liberdade de expressão. É necessário, por conseguinte, analisar-se o caso concreto.

...

Um direito que usualmente entra em conflito com a liberdade de reunião é a liberdade de locomoção. O bloqueio de grandes vias tornou-se comum nas últimas semanas. A Avenida Paulista, em São Paulo, que é uma das principais vias da cidade e abriga diversos hospitais e clínicas médicas por suas proximidades, é um claro exemplo disso. Presas no trânsito, pessoas que não conseguiram chegar ao trabalho, perderam voos e compromissos.

É de se considerar, finalmente, a elaboração de lei federal que defina limites essenciais à liberdade de reunião, como a necessidade de prévia indicação de qual percurso será feito, seu horário de realização, a proibição de interrupção total de vias públicas ou a autorização para que ocorra em determinados horários ou dias. O mero estabelecimento de regras procedimentais básicas ao exercício do direito de reunião não significa sua limitação, apenas garante que o evento se realize de forma segura não apenas aos seus participantes, mas a todos os cidadãos por ela diretamente afetados.

A liberdade de expressão, em suas variadas vertentes, é essencial para a manutenção do regime democrático. Especialmente quando demonstrada por meio de reuniões e de manifestações, auxilia o desenvolvimento da consciência dos cidadãos, que passam a ter acesso a novas informações, podem externar o que pensam, o que desejam para o país. As manifestações instigam o debate de temas polêmicos pela sociedade. Qualquer espécie de censura injustificada à liberdade de reunião deve ser reprimida, assim como qualquer abuso ou crime



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio de Janeiro
Plantão - JFRJ

cometido por seus participantes. E é o bom senso, baseado nos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, que deve prevalecer na análise concreta de cada situação.”

<https://www.conjur.com.br/2013-jul-06/observatorio-constitucional-restringir-manifestacoes-nao-inconstitucional>

Sendo notório - porque amplamente divulgado em todos os jornais - o movimento de ocupação de rodovias em todo o Brasil por caminhoneiros, e tendo sido comprovada pela parte autora a concentração de caminhoneiros, defiro liminarmente a expedição de mandado proibitório para, com relação a toda a extensão da Rodovia BR-393/RJ:

- i) determinar a todo e qualquer caminhoneiro ou pessoa em qualquer outro veículo, ou mesmo pedestres, abstenham-se de fechar total ou parcialmente ou depredar a rodovia (incluindo o acostamento), ou atuar (mediante ameaça, coação ou violência física) contra pessoa ou contra o veículo de pessoa que não queira aderir ao movimento;
- ii) determinar a remoção de pessoas, veículos e/ou objetos que obstruam o tráfego na rodovia, com uso de aparelhos e guinchos da autora ou com reforço policial;
- iii) a identificação dos responsáveis pela obstrução ou depredação da rodovia, impondo-lhes multa de R\$ 5.000,00 (valor para cada pessoa que descumprir a decisão) por cada hora de insistência no ato ilícito, sem prejuízo da responsabilização civil (indenizar todos os prejuízos e despesas que a autora venha a suportar em virtude de eventual fechamento da rodovia) e penal;
- iv) fica facultado à autora divulgar a presente decisão, cabendo à Secretaria enviar cópia por email ou qualquer outro meio para a redação de jornais (O Globo, O Dia, O Estado de São Paulo, Folha de São Paulo);
- v) A comunicação imediata às Polícias Federal e Rodoviária Federal, para que ajam no sentido de manter a ordem pública, a vigilância (buscando, inclusive, a identificação de cada caminhoneiro e de seu respectivo veículo), a segurança e a fluidez do tráfego, e para que possam efetuar a prisão pelo descumprimento da liminar; e
- vi) A intimação da ANTT, da União e do MPF.



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio de Janeiro
Plantão - JFRJ

Citem-se os réus, nos termos do artigo 564 do CPC/2015; aqueles que não forem identificados pessoalmente no cumprimento da presente ordem devem ser citados por edital, consoante art. 544, §§ 1º e 2º, do CPC/2015. Cópias desta decisão servirão de (a) mandado de interdito proibitório em favor da autora e da União, (b) mandados de citação e intimação e (c) ofícios à Polícia Federal e à Polícia Rodoviária Federal.

Documento eletrônico assinado por **IORIO SIQUEIRA D'ALESSANDRI FORTI, Juiz Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 2ª Região nº 17, de 26 de março de 2018. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://eproc.jfrj.jus.br>, mediante o preenchimento do código verificador **510009032401v3** e do código CRC **052e2cf0**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): IORIO SIQUEIRA D'ALESSANDRI FORTI
Data e Hora: 31/10/2022, às 16:38:10

5002093-68.2022.4.02.5113

510009032401 .V3 JRJ17187© JRJ17187