

MEDIDA CAUTELAR EM MANDADO DE SEGURANÇA 35.897 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. EDSON FACHIN
IMPTE.(S) : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S) : PILAR ALONSO LOPEZ CID
ADV.(A/S) : SOLANGE SUGANO
IMPDO.(A/S) : RELATOR DO PCA Nº 0010092-71.2017.2.00.0000 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO: Trata-se de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em face de ato do Relator do Procedimento de Controle Administrativo nº 0010092-71.2017.2.00.000 do Conselho Nacional de Justiça, que acolheu pleito alternativo formulado pela Ordem dos Advogados do Brasil – Seção de São Paulo, autora do PCA, no seguinte sentido:

“Trata-se de Procedimento de Controle Administrativo proposto pela Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional de São Paulo, por meio do qual, inicialmente, requereu a alteração da redação do artigo 9º, inciso IV, da Resolução CNJ n.176/2013 e do artigo 1º, V, da Resolução CSJT n.175/2016.

Alegou, em apertada síntese, tratamento diferenciado e não previsto em Lei, da exceção contida nos atos impugnados de não submeter os juízes e servidores do Poder Judiciário aos detectores de metais instalados nos fóruns e sedes dos tribunais.

Ao final, solicitou:

I. “Liminarmente, que sejam imediatamente suspensos os efeitos do art. 9, inciso IV da Resolução nº 176, de 10 de junho de 2013, da lavra desse c. Conselho Nacional de Justiça e do art. 1º, inciso V, da Resolução nº 175, de 21 de outubro de 2016, da lavra do c. Conselho Superior da Justiça do Trabalho, isto até que sejam implantados mecanismos que apliquem as medidas de segurança a todos indistintamente.

II. Sucessivamente, também em sede de cognição sumária, mantida a revista por meio de detector de metais, que ela seja aplicada

MS 35897 MC / SP

a todos que tenham acesso ao fórum, ainda que exerçam, qualquer cargo ou função pública, incluindo, Magistrados, membros do Ministério Público e servidores da Justiça.”

Reconheci prevenção encaminhada pelo Conselheiro Márcio Schiefler Fontes, diante da certidão constata no Id 2325095. Após, verifiquei a ausência de suporte fático-jurídico para a concessão tanto do requerimento liminar principal como o requerimento sucessivo, indeferindo-os, portanto.

Ato contínuo, no Id 2367266, o Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) manifestou-se em defesa do ato impugnado (Resolução CSJT n.175/2016), aduzindo que “*seu artigo 1º, inc. V, apenas prevê que servidores e magistrados específicos estão liberados de determinada obrigação*”.

Na sequência, a OAB/SP formulou novo pedido liminar (Id 2375934), fazendo pedido alternativo para que fosse determinada “*a proibição de revista pessoal de Advogadas e de suas bolsas, pastas e similares, por agentes de segurança masculinos, posto que a situação representa ainda mais constrangimento e vexame.*”

É o relatório. **DECIDO.**

A Requerente trouxe aos autos a informação de que quando do ingresso nas dependências da Justiça paulista, as advogadas podem eventualmente serem submetidas a revista de suas bolsas, pastas e similares, por agentes de segurança masculinos.

Para compreender a questão, intimou-se o CSJT, o TRT da 2ª Região, o TRT da 15ª Região e o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Os Tribunais do Trabalho informaram que a revista de bolsas e outros pertences das pessoas que acessam os prédios da Justiça são feitas por agentes de segurança sempre do gênero das pessoas vistoriadas.

O TJSP, a seu turno, informando que “*não faz a verificação mediante contato físico com as pessoas*”, anotou que “*os procedimentos utilizados nos acessos dos fóruns não guardam qualquer similitude com a busca pessoal, não atingindo, pois, a intimidade ou dignidade humana, motivo pelo qual podem ser*

MS 35897 MC / SP

realizados por vigilantes masculinos e indistintamente aplicados em pessoas de qualquer gênero.” grifamos

Há, em nosso ordenamento jurídico, uma série de princípios limitadores da atuação de controles, inclusive quanto à segurança de prédios públicos. A Constituição Federal de 1988, claramente, rejeitou condutas fiscalizatórias que agridam a liberdade e dignidade das pessoas, prestigiando a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (art. 5º, *caput*) e a de que ninguém será submetido “(...) a tratamento desumano e degradante”.

Todas essas regras criam uma fronteira, bastante delimitada, ao exercício das funções fiscalizatórias, especialmente, quanto à revista, ou qualquer outro tipo de averiguação, mesmo sem contato físico, por agentes de segurança que não sejam do mesmo gênero que as pessoas fiscalizadas.

Aliás, mesmo que não exista regulamentação dos Tribunais e do CNJ sobre a questão, apenas para citar um paralelo, há, na lei, **proibição de revistas íntimas a trabalhadoras (Art. 373-A, VI, CLT)**.

Traçado esse contexto, e sob uma interpretação sistemática e razoável dos preceitos legais e constitucionais aplicáveis à hipótese, este Relator entende que a revista em bolsas e sacolas de mulheres, que é uma extensão de sua intimidade, por agentes de segurança do sexo masculino caracteriza a extrapolação dos limites impostos ao poder fiscalizatório dos Tribunais nos prédios da Justiça.

Assim, por se tratar de exposição contínua de todas as mulheres que por qualquer razão tenham que ingressar nos Tribunais – especialmente as advogadas que estão em seu ambiente de trabalho – reconhecendo que a medida pode limitar liberdade e agredir a imagem das mulheres, necessária a concessão da medida de urgência requerida.

Pelo exposto, defiro a liminar, para determinar que, o egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no prazo improrrogável de cinco dias, implemente todas as medidas

MS 35897 MC / SP

necessárias para que qualquer procedimento de revista de coisas e revista pessoal no ingresso das dependências de seus prédios, sejam feitos por servidores e/ou agentes de segurança do mesmo gênero que a pessoa averiguada.”

Dessa decisão, o ora Impetrante requereu a concessão de prazo adicional de trinta dias para cumprimento, o que foi deferido pelo Relator.

Sustenta o Impetrante, em síntese, que a matéria relativa à segurança dos estabelecimentos judiciários encontra-se regulamentada pela Resolução nº 176/2013-CNJ e pela Resolução nº 175/2016-CSJT, e não consta desses atos normativos nenhuma necessidade de que a revista de bens – e não a revista íntima, que não é praticada quando do ingresso nas dependências dos prédios do Judiciário paulista – seja realizada por servidores ou agentes de segurança do mesmo gênero da pessoa averiguada. Afirma que a decisão monocrática do Conselheiro do CNJ, a qual ainda não foi ratificada pelo Plenário, invade a autonomia administrativa e orçamentária do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, violando as prerrogativas contidas nos artigos 96, inciso I, e 99, *caput* e §5º da Constituição Federal. Finalmente, sustenta que referida determinação acarreta despesas adicionais de aproximadamente dezesseis milhões de reais ao ano, necessárias à realização de novos procedimentos licitatórios e aditivos àqueles já realizados, e que referida despesa não foi prevista na lei orçamentária.

Requer a concessão de medida cautelar para sustar os efeitos da decisão monocrática prolatada nos autos do PCA nº 0010092-71.2017.2.00.0000 até o julgamento de mérito do presente *writ*, e, ao final, requer a concessão definitiva da ordem para *“anular in totum a decisão proferida pelo CNJ nos autos do PCA nº 0010092-71.2017.2.00.0000, que determinou que esta Corte Bandeirante implemente todas as medidas necessárias para que qualquer procedimento de revista de coisas e revista pessoal no ingresso das dependências de seus prédios, sejam feitos por servidores e/ou agentes de segurança do mesmo gênero que a pessoa averiguada”*.

É o relatório do essencial. Decido.

MS 35897 MC / SP

Primeiramente, a justificar a competência desta Corte para apreciação e julgamento do presente *mandamus*, ressalte-se que, nos termos do artigo 102, I, alínea 'r' da Constituição da República, este Colendo Tribunal já assentou entendimento no sentido de que apenas quando se puder depreender eventual inobservância do devido processo legal e de irrazoabilidade do ato impugnado, abre-se a via para a impugnação dos atos do CNJ pela estreita via do mandado de segurança impetrado no Supremo Tribunal Federal.

É como entende a jurisprudência desta Casa:

“Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. ARQUIVAMENTO DE RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR PELO CNJ. AUSÊNCIA DE VÍCIO CAPAZ DE ENSEJAR A REVISÃO JURISDICIONAL DO ATO DE ARQUIVAMENTO PELO STF.

1. Como regra geral, o controle dos atos do CNJ pelo STF somente se justifica nas hipóteses de (i) inobservância do devido processo legal; (ii) exorbitância das competências do Conselho; e (iii) injuridicidade ou manifesta irrazoabilidade do ato impugnado.”

(MS 33690 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 15/12/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-030 DIVULG 17-02-2016 PUBLIC 18-02-2016)

Logo, diante da possibilidade, aferida nessa seara ínsita ao juízo de cognição precária, da configuração de eventual inobservância do devido processo legal, ou de atuação exorbitante do Conselho Nacional de Justiça, entendo subsistir competência ao Supremo Tribunal Federal para apreciação do presente feito, sem embargo de evolução do entendimento quando do julgamento definitivo do mérito.

Quanto ao pleito liminar, atinente à suspensão da decisão monocrática ainda não ratificada pelo Plenário do CNJ, que determinou ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que adote todas as medidas necessárias para que qualquer procedimento de revista de coisas e revista

MS 35897 MC / SP

pessoal no ingresso nas dependências de seus prédios sejam feitos por servidores ou agentes de segurança do mesmo gênero que a pessoa averiguada, entendo que, *prima facie*, resta demonstrada a presença dos requisitos autorizadores à concessão parcial da medida cautelar pleiteada.

De fato, a medida pleiteada pelo Ordem dos Advogados do Brasil, por meio de sua Seção Bandeirante, no sentido de impedir a ocorrência de constrangimentos e violação à dignidade das mulheres e, em particular, das advogadas quando submetidas à revista pessoal e à revista de bens quando do ingresso nas dependências judiciárias no Estado de São Paulo, é dotada de razoabilidade e visa à proteção da intimidade representada pelo conteúdo de bolsas, pastas e afins.

Nesse sentido, bem asseverou a decisão impugnada:

“Há, em nosso ordenamento jurídico, uma série de princípios limitadores da atuação de controles, inclusive quanto à segurança de prédios públicos. A Constituição Federal de 1988, claramente, rejeitou condutas fiscalizatórias que agridam a liberdade e dignidade das pessoas, prestigiando a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (art. 5º, *caput*) e a de que ninguém será submetido “(...) a tratamento desumano e degradante”.

Todas essas regras criam uma fronteira, bastante delimitada, ao exercício das funções fiscalizatórias, especialmente, quanto à revista, ou qualquer outro tipo de averiguação, mesmo sem contato físico, por agentes de segurança que não sejam do mesmo gênero que as pessoas fiscalizadas.

Aliás, mesmo que não exista regulamentação dos Tribunais e do CNJ sobre a questão, apenas para citar um paralelo, há, na lei, **proibição de revistas íntimas a trabalhadoras (Art. 373-A, VI, CLT)**.

Traçado esse contexto, e sob uma interpretação sistemática e razoável dos preceitos legais e constitucionais aplicáveis à hipótese, este Relator entende que a revista em bolsas e sacolas

MS 35897 MC / SP

de mulheres, que é uma extensão de sua intimidade, por agentes de segurança do sexo masculino caracteriza a extrapolação dos limites impostos ao poder fiscalizatório dos Tribunais nos prédios da Justiça.

Assim, por se tratar de exposição contínua de todas as mulheres que por qualquer razão tenham que ingressar nos Tribunais – especialmente as advogadas que estão em seu ambiente de trabalho – reconhecendo que a medida pode limitar liberdade e agredir a imagem das mulheres, necessária a concessão da medida de urgência requerida.”

A questão referente à revista de mulheres para ingresso nas dependências de órgãos públicos é tão grave que a Lei nº 13.271, de 15 de abril de 2016 proíbe a realização de revistas íntimas às mulheres, nos termos de seu artigo 1º, *in verbis*:

“Art. 1º As empresas privadas, **os órgãos e entidades da administração pública, direta e indireta, ficam proibidos de adotar qualquer prática de revista íntima de suas funcionárias e de clientes do sexo feminino.**”

Referida norma contém inegável escopo de impedir a violação da dignidade das mulheres, tutelando direitos constitucionais personalíssimos inafastáveis, tais como à liberdade, intimidade e imagem de mulheres, restando plenamente razoável falar-se na extensão desses direitos quando se trata da revista de bolsas, sacolas e pastas utilizadas quando do ingresso nas dependências do Poder Judiciário.

Tanto é possível depreender a admissibilidade da interpretação formulada pelo Conselheiro Valdetário Andrade Monteiro, do CNJ, que os Tribunais Regionais do Trabalho da 2ª e da 15ª Regiões informaram nos autos do PCA que já adotam o procedimento determinado ao Tribunal de Justiça de São Paulo, pois a revista de bens em suas dependências são sempre realizadas por pessoa do mesmo gênero que a pessoa averiguada.

MS 35897 MC / SP

Quanto à questão de fundo, especificamente, não consigo depreender, ao menos nesse juízo prefacial, que não se trate da tutela da dignidade da pessoa humana, como pretende o Impetrante, em especial quando se considera o quadrante infelizmente ainda hostil ao gênero feminino, considerado em suas dimensões cis e transgênero, a clamar por um atuar mais protetivo por parte do Estado Brasileiro.

Nem se argumente que a decisão viola a autonomia administrativa dos Tribunais, pois esta Corte já afirmou o núcleo de competências constitucionais do Conselho Nacional de Justiça na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3367, nos seguintes termos:

“EMENTAS: 1. AÇÃO. Condição. Interesse processual, ou de agir. Caracterização. Ação direta de inconstitucionalidade. Propositura antes da publicação oficial da Emenda Constitucional nº 45/2004. Publicação superveniente, antes do julgamento da causa. Suficiência. Carência da ação não configurada. Preliminar repelida. Inteligência do art. 267, VI, do CPC. Devendo as condições da ação coexistir à data da sentença, considera-se presente o interesse processual, ou de agir, em ação direta de inconstitucionalidade de Emenda Constitucional que só foi publicada, oficialmente, no curso do processo, mas antes da sentença. 2. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Emenda Constitucional nº 45/2004. Poder Judiciário. **Conselho Nacional de Justiça. Instituição e disciplina. Natureza meramente administrativa. Órgão interno de controle administrativo, financeiro e disciplinar da magistratura. Constitucionalidade reconhecida. Separação e independência dos Poderes. História, significado e alcance concreto do princípio. Ofensa a cláusula constitucional imutável (cláusula pétrea). Inexistência. Subsistência do núcleo político do princípio, mediante preservação da função jurisdicional, típica do Judiciário, e das condições materiais do seu exercício imparcial e independente.** Precedentes e súmula 649. Inaplicabilidade ao caso. Interpretação dos arts. 2º e 60, § 4º, III,

MS 35897 MC / SP

da CF. Ação julgada improcedente. Votos vencidos. São constitucionais as normas que, introduzidas pela Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004, instituem e disciplinam o Conselho Nacional de Justiça, como órgão administrativo do Poder Judiciário nacional. 3. PODER JUDICIÁRIO. Caráter nacional. Regime orgânico unitário. Controle administrativo, financeiro e disciplinar. Órgão interno ou externo. Conselho de Justiça. Criação por Estado membro. Inadmissibilidade. Falta de competência constitucional. Os Estados membros carecem de competência constitucional para instituir, como órgão interno ou externo do Judiciário, conselho destinado ao controle da atividade administrativa, financeira ou disciplinar da respectiva Justiça. 4. **PODER JUDICIÁRIO. Conselho Nacional de Justiça. Órgão de natureza exclusivamente administrativa. Atribuições de controle da atividade administrativa, financeira e disciplinar da magistratura.** Competência relativa apenas aos órgãos e juízes situados, hierarquicamente, abaixo do Supremo Tribunal Federal. Preeminência deste, como órgão máximo do Poder Judiciário, sobre o Conselho, cujos atos e decisões estão sujeitos a seu controle jurisdicional. Inteligência dos art. 102, caput, inc. I, letra "r", e § 4º, da CF. O Conselho Nacional de Justiça não tem nenhuma competência sobre o Supremo Tribunal Federal e seus ministros, sendo esse o órgão máximo do Poder Judiciário nacional, a que aquele está sujeito. 5. PODER JUDICIÁRIO. Conselho Nacional de Justiça. Competência. Magistratura. Magistrado vitalício. Cargo. Perda mediante decisão administrativa. Previsão em texto aprovado pela Câmara dos Deputados e constante do Projeto que resultou na Emenda Constitucional nº 45/2004. Supressão pelo Senado Federal. Reapreciação pela Câmara. Desnecessidade. Subsistência do sentido normativo do texto residual aprovado e promulgado (art. 103-B, § 4º, III). Expressão que, ademais, ofenderia o disposto no art. 95, I, parte final, da CF. Ofensa ao art. 60, § 2º, da CF. Não ocorrência. Argüição repelida. Precedentes. Não precisa ser reapreciada pela Câmara dos Deputados expressão

MS 35897 MC / SP

suprimida pelo Senado Federal em texto de projeto que, na redação remanescente, aprovada de ambas as Casas do Congresso, não perdeu sentido normativo. 6. PODER JUDICIÁRIO. Conselho Nacional de Justiça. Membro. Advogados e cidadãos. Exercício do mandato. Atividades incompatíveis com tal exercício. Proibição não constante das normas da Emenda Constitucional nº 45/2004. Pendência de projeto tendente a torná-la expressa, mediante acréscimo de § 8º ao art. 103-B da CF. Irrelevância. Ofensa ao princípio da isonomia. Não ocorrência. Impedimentos já previstos à conjugação dos arts. 95, § único, e 127, § 5º, II, da CF. Ação direta de inconstitucionalidade. Pedido aditado. Improcedência. Nenhum dos advogados ou cidadãos membros do Conselho Nacional de Justiça pode, durante o exercício do mandato, exercer atividades incompatíveis com essa condição, tais como exercer outro cargo ou função, salvo uma de magistério, dedicar-se a atividade político-partidária e exercer a advocacia no território nacional.”

(ADI 3367, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 13/04/2005, DJ 17-03-2006 PP-00004 EMENT VOL-02225-01 PP-00182 REPUBLICAÇÃO: DJ 22-09-2006 PP-00029)

Como asseverou o e. Ministro Gilmar Mendes em recente decisão, *“O STF tem trilhado o caminho de reconhecer a legitimidade da atuação administrativa desses Órgãos, mesmo quando haja certo tolhimento da autonomia dos Tribunais controlados, diante do controle interno administrativo, financeiro e disciplinar introduzido pela EC 45/2004 (...)”* (MS 35636 MC, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 26/04/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-085 DIVULG 02/05/2018 PUBLIC 03/05/2018)”.

No tocante à garantia da autonomia financeira dos Tribunais, sustenta o Impetrante que a decisão do Conselho Nacional de Justiça representa contrariedade à referida prerrogativa, ao exigir, em prazo exíguo, a realização de procedimentos licitatórios de complexidade

MS 35897 MC / SP

considerável, aumentando as despesas do Tribunal sem previsão na lei orçamentária do ano anterior.

Contudo, ressalte-se que o caso em questão poderia apresentar uma peculiaridade.

Quando o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo requereu (eDOC 3, fls. 131-133) a dilação de prazo para o atendimento da ordem emanada do CNJ, por mais trinta dias, alegou que efetivaria o cumprimento da decisão nesse interregno, nada asseverando acerca do impacto financeiro e da ausência de previsão orçamentária que ora sustenta no presente *mandamus*. Agora, nesse *writ*, vem de suscitar a aferição das relevantes questões financeiras e orçamentárias no Judiciário Bandeirante, nessa oportunidade.

Tal circunstância, ainda que revestida de relevo, não encontra guarida no limite de cognoscibilidade do mandado de segurança, por importar em necessária dilação probatória na aferição de eventuais possibilidades de remanejamento orçamentário ou mesmo de cumprimento dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, compreendo que também a autonomia financeira dos Tribunais restou passível de controle por parte do Conselho Nacional de Justiça, enquadrando-se no rol de competência exposto no artigo 103-B, §4º, inciso II da Constituição da República.

Nesse sentido:

“Dito de outra forma: no rol das situações descritas nos incisos I e II do art. 96 e art. 99, § 2º, da Constituição, não existe qualquer ato administrativo praticado pelos tribunais pátrios – com exceção do STF – que seja infenso de controle pelo Conselho Nacional de Justiça.

Ora, se compete ao CNJ: 1) anuir à proposta orçamentária do Poder Judiciário Federal e do TJDFT (Resolução CNJ 68/2009); 2) regular sobre a “distribuição de orçamento nos órgãos do Poder Judiciário de primeiro e segundo graus” (Resolução CNJ 195/2014); 3) além de analisar o mérito de “anteprojetos de lei de iniciativa do Poder Judiciário que

MS 35897 MC / SP

impliquem a criação de cargos de magistrados e servidores, cargos em comissão, funções comissionadas e unidades judiciárias no âmbito do Poder Judiciário da União” (Resolução CNJ 184/2013), – as quais configuram a vertente mais densa da autonomia orçamentário-financeira e autogestão administrativa – igualmente possui, como órgão de controle interno, atribuição de determinar a realocação de varas de determinadas seções ou subseções com baixíssima demanda para localidades com maiores distribuições de processos, com vistas à utilização racional dos recursos materiais e humanos disponíveis e ao aprimoramento da prestação jurisdicional à população.”

(MS 35636 MC, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 26/04/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-085 DIVULG 02/05/2018 PUBLIC 03/05/2018)

Ademais, toda medida assecuratória de direitos envolve custos, e não parece possível, ao menos nessa seara prefacial, considerar-se que uma decisão monocrática, remetida para ratificação pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça, desborde de suas competências constitucionais ao determinar medida razoável e que garante o direito das mulheres à liberdade, intimidade e imagem, ao argumento de que o cumprimento da liminar revolva a assunção de despesas cujo remanejamento não se demonstrou impossível.

Assim, ausente a demonstração, *quantum satis*, dos requisitos autorizadores do atendimento do pleito cautelar, **denego a medida liminar pleiteada.**

Intime-se a autoridade coatora para, no prazo legal, prestar as informações devidas (art. 7º, I, da Lei 12.016/09).

Dê-se ciência ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, a fim de que, querendo, ingresse no feito, nos termos do artigo 7º, II, da Lei nº 12.016/2009.

Após, remetam-se os autos à Procuradoria-Geral da República, para oferta de Parecer.

MS 35897 MC / SP

Findos os prazos, voltem conclusos para análise de mérito.

Publique-se.

Intime-se.

Brasília, 05 de setembro de 2018.

Ministro **EDSON FACHIN**

Relator

Documento assinado digitalmente