

EXCELENTÍSSIMA SENHORA DOUTORA JUIZA DE DIREITO DA 5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DO FORO CENTRAL DA COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURTIBA – PARANÁ.

Autos de n. 0001512-23.2015.8.16.0179

Autor:Defensoria Pública do Estado do Paraná

Réu:Estado do Paraná

I. Relatório

Trata-se de ação civil pública proposta pela Defensoria Pública do Estado em face do Estado do Paraná, diante dos fatos ocorridos nos arredores da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, entre os dias 26 e 29 de abril de 2015, que resultaram em repressão violenta por parte da Polícia Militar do Paraná aos professores e demais servidores públicos que estavam pacificamente manifestando sua discordância com a votação de proposta legislativa na referida Casa Legislativa.

Sustenta-se que o direito de reunião, a liberdade de expressão e o direito à cidade restaram violados face à utilização do aparato repressor do Estado para frustrar o respectivo exercício. Registra ainda a inicial que, mesmo nas situações em que seria admissível intervenção policial repressora, houve atuação abusiva, desnecessária e ofensiva a protocolos internacionais e documentos oriundos da Organização das Nações Unidas sobre a matéria.

Afirma a autora que, embora alguns manifestantes tenham tentado ingressar na Assembleia Legislativa para acompanhar a votação de projeto de lei de seu interesse e legitimamente manifestar seu desacordo, esse fato isolado, por si só, não autorizaria a dissolução forçada e abusiva da reunião, por parte da Polícia Militar do Paraná, sem ao menos ser dado prévio aviso aos manifestantes. Registra a autora, nesse particular, a inexistência de ordem judicial que vedasse o acesso à Casa do Povo, mas tão somente ordem destinada a inibir condutas que tivessem por finalidade esbulhar e turbar a posse, citando as decisões proferidas nos Autos nº 0010997-69.2015.8.16.0013 (ação de interdito proibitório em face da APP Sindicato), o Agravo de Instrumento nº 1372554 – 9, os Habeas Corpus Cíveis n. 1372372-7, 1372411-9 e 1372027- 7 e o Mandado de Segurança nº 1372411-9.

Registra que protocolos internacionais, doutrina e precedentes judiciais confirmam que, em situações de violência por parte de alguns dos manifestantes, deve-se proceder à identificação, detenção e eventual responsabilização dos agentes individualmente, e não impedir completamente a manifestação como um todo. Ademais, a liberação do aparato repressor, mormente o disparo de armas de fogo (ainda que com munição de elastômero), só é autorizada em caso de legítima defesa da vida e da integridade física, jamais quando ocorram atos (ainda que generalizados) de violência contra o patrimônio (público ou privado). Por fim, aponta que, sendo necessário o uso de força, é imprescindível que haja o prévio aviso aos manifestantes, como forma de tentar contornar a situação a partir do diálogo. Aduz a autora que, ainda assim, deve haver o uso proporcional da força, o que afasta, por conseguinte, o lançamento de bombas de gás lacrimogêneo e de efeito moral no centro de aglomerações humanas, bem como o disparo de arma de fogo, com munição de elastômero, a curta distância, e direcionada a regiões vitais do corpo, como procederam os policiais militares nos atos ora em questão.

Após colacionar depoimentos, reportagens, fotos e diversos vídeos disponíveis em sítios eletrônicos, a fim de comprovar a veracidade das afirmações, pugna a Defensoria Pública pela **antecipação dos efeitos da tutela específica**, no sentido de obrigar o Estado do Paraná a:

(a) **expedir**, no prazo de 30 (trinta dias), **regulamentação provisória, complementar ao Decreto Estadual n.º 9.444 de 05 de maio de 2015**, definindo parâmetros de atuação da Polícia Militar do Estado do Paraná em policiamento de manifestações públicas, **inclusive com previsão de treinamento específico aos policiais militares**, e de acordo com as orientações técnicas retro mencionadas, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);

(b) **abster-se**, desde já, de portar arma de fogo, inclusive com munição de elastômero, por policiais atuando no acompanhamento e fiscalização de manifestações; **subsidiariamente, abster-se de fazer uso** de arma de fogo, inclusive com munição de elastômero, por policiais atuando no acompanhamento de manifestações públicas, salvo na exclusiva hipótese de legítima defesa própria ou de terceiro para afastar grave risco de morte, sob pena de multa de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) a cada manifestação, em caso de descumprimento;

(c) **identificar** todos os policiais atuando em acompanhamento de manifestações públicas com nome completo e patente, de forma visível, além de outras formas de identificação visíveis à distância (por exemplo, numeração no capacete), sob pena de multa de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para cada policial sem esta identificação;

(d) **indicar** negociador civil, que deverá ser responsável pela coordenação e diálogo do líder dos manifestantes com o comando policial, formando-se o *safety triangle*, marcado pela permanente comunicação pessoal entre seus integrantes, sob pena de multa de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) em caso de não indicação do negociador a cada manifestação;

(e) **comunicar** a decisão administrativa de dispersão da manifestação, tomada pelo Comandante da Polícia Militar responsável pela operação de policiamento, aos manifestantes, por meio que permita a compreensão imediata da ordem (por exemplo, por meio de megafone ou carro de som), conferindo-se tempo razoável para sua compreensão e acatamento, sob pena de multa de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) em caso de descumprimento;

(f) **publicar** o ato administrativo citado no item *e*, no prazo de 5 (cinco) dias, no Diário Oficial do Estado e no sítio eletrônico do Portal da Transparência do Estado, respeitado o dever de fundamentação, sob pena de multa de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) em caso de não publicação;

(g) **abster-se de utilizar** gás lacrimogêneo e bombas de efeito moral para dissolver aglomerações antes da prática do ato administrativo elencado no item *e*, e, em qualquer hipótese, em locais fechados e no centro de aglomerações de pessoas, sob pena de multa de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) a cada manifestação em que tenha sido descumprida esta abstenção;

(h) **abster-se de postar**, em manifestações pacíficas, a Tropa de Choque da Polícia Militar do estado do Paraná, a qual deverá permanecer fora da vista dos manifestantes, só podendo atuar após a decisão administrativa indicada no item *e*, sob pena de multa de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) por manifestação, em caso de descumprimento;

(i) Por fim, que seja o Exmo. Sr. **Governador** do Estado do Paraná, Carlos Alberto Richa, **notificado pessoalmente**, através de oficial de justiça, para que fiscalize o cumprimento da decisão liminar. (f. 96 da petição inicial – original com grifos)

Pleiteia, ao final, em provimento definitivo, os mesmos itens acima indicados, *mutatis mutandis*, alterando-se tão somente o pedido de realização de audiência pública, como subsídios à elaboração de nova regulamentar definitiva, a ser expedida 90 (noventa) dias após a audiência pública; condenação do Estado a **construir monumento** “em imóvel de propriedade do Estado do Paraná, em local próximo ao evento narrado nesta ação e acessível a qualquer um do povo, em memória aos eventos ocorridos em 29/04/2015” (f. 99 da petição); a fixação do **valor não inferior a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais)**, a título de **reparação de danos morais coletivos**, a serem revertidos ao Fundo Estadual de Defesa de Interesses Difusos do Estado do Paraná; condenação do Estado à **reparação dos danos materiais e morais individuais sofridos por cada manifestante**, tudo a ser apurado em liquidação de sentença” (f. 99 da petição).

O Estado do Paraná, intimado para se manifestar, nos termos do artigo 2º, da Lei nº 8.437/92, apresentou resposta sustentando a inépcia da petição inicial, com fundamento no artigo 295, incisos I, parágrafo único, II e III, do Código de Processo Civil. Sua sintética argumentação comporta transcrição literal:

Realmente, analisando bem a causa de pedir invocada na petição inicial (os fatos e os fundamentos jurídicos) não se retira dali os fundamentos jurídicos necessários para justificar os pedidos referidos, os quais se relacionam com atribuições inerentes ao Poder Executivo.

A Defensoria Pública do Estado do Paraná promove a presente ação civil pública pugnando, como se vê, pela “condenação” do Estado do Paraná a emitir decreto executivo (fruto do poder regulamentar, atribuído exclusivamente ao Poder Executivo), nos termos em que julga adequado; e a adotar providência de gestão da polícia militar, estabelecendo padrões de atuação conforme o seu entendimento (tem de fazer isso, não pode fazer aquilo etc.).

Obviamente, cabe à polícia militar observar os direitos fundamentais dos particulares, sendo ainda esperado sua atuação conforme os padrões da proporcionalidade e razoabilidade. Eventuais excessos, uma vez constatados, serão objeto de apuração e repressão, de acordo com as peculiaridades do caso.

Entretanto, e também certamente, não é possível postular ao Poder Judiciário que, a título de tutela inibitória para salvaguardar direitos fundamentais, sejam estabelecidos parâmetros genéricos de atuação das forças militares, inclusive sob pena de comprometer a própria segurança jurídica. Avulta, no ponto, a questão da avaliação das capacidades institucionais, em evidência no caso, dado que não há como a Defensoria Pública nem o Poder Judiciário julgar quais os melhores métodos de atuação da polícia militar.

Assim, certo que os pedidos formulados em sede liminar não defluem logicamente do direito de reunião, do direito de liberdade de expressão, da democracia e de doutrinas internacionais sobre comportamento policial, a petição, quanto a esse ponto, revela inépcia, devendo ser indeferida.

E, mesmo que houvesse relação de lógica entre os pedidos e tais fundamentos jurídicos, o pedido formulado seria impossível, porque o Poder Judiciário não pode adentrar o mérito administrativo, para avaliar a oportunidade e conveniência das decisões tomadas pela Administração da Justiça.

Aliás, neste último ponto, fica evidente a pretensão de invadir a seara privativa da Administração Pública, quando a Defensoria Pública postula a emissão de Decreto executivo complementar a um Decreto já existente. Ora, se o Decreto já existe, não há mais o que se questionar da falta de regulamentação legal; o que apenas demonstra que a insatisfação é com o teor do Decreto.

Portanto, pugna-se pelo indeferimento liminar de todos os pedidos formulados em sede de liminar – os quais foram reprisados também no mérito (todos eles referidos acima).

Acaso superada a questão da inépcia, o pedido de antecipação da tutela postulado não deve ser concedido, eis que ausentes os pressupostos necessários para sua concessão, elencados no art. 273 do Código de Processo Civil, a saber: a) existência de prova inequívoca; b) fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, ou abuso de direito de defesa do réu; e c) ausência da irreversibilidade do provimento antecipado.

Não há demonstrado na inicial a situação que configuraria o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação (não é o caso, por óbvio, de abuso de direito de defesa). Decerto, não configura fundado receio de dano a possibilidade futura de ocorrência de manifestações e de eventuais excessos. Fosse assim, sempre existiria o periculum in mora (dado que no futuro tudo pode acontecer). O fundado receio exige situação iminente.

A par disso, os fundamentos invocados não traduzem plausibilidade jurídica do direito invocado. Dizer que existe o direito à reunião e à liberdade de expressão é óbvio e ululante. Mas isso não justifica a necessidade de adoção de medidas normativas nem de providências de gestão da corporação militar com conteúdo específico (muito menos em sede de liminar) – até porque o Decreto executivo n. 9.444/2015 e as ações da polícia militar não apresentam relação de contrariedade com aqueles direitos.

Portanto, se for o caso de superar a preliminar suscitada, requer-se o indeferimento do pedido de tutela antecipada.

Nesse contexto argumentativo, vieram os autos para manifestação do Ministério Público.

I. Fundamentação

No presente momento processual, ante o expresso pedido de antecipação de tutela e a veiculação de preliminares por parte do réu, após sua notificação, a discussão se limitará aos requisitos de admissibilidade da presente demanda e à concessão ou não da

liminar pretendida pela autora. É o que se fará a seguir, em tópicos destacados.

1.Ampliação do polo passivo da demanda.

É de se notar, primeiramente, que a demanda é dirigida exclusivamente contra o Estado do Paraná, apesar de serem descritas, extensamente, condutas praticadas por seus agentes e autoridades, de forma a violar direitos humanos de um enorme número de pessoas reunidas, de forma pacífica, na Praça Nossa Senhora Salete, em Curitiba, para manifestar seu desacordo com proposta legislativa em trâmite junto à Assembleia Legislativa do Estado do Paraná.

Há que se ressaltar que, segundo a inicial, o ilícito que ora se pretende investigar foi premeditado a partir da organização prévia de todo o aparato de Segurança Pública do Estado, a qual convocou um número bastante expressivo de agentes policiais, tanto da capital quanto do interior, havendo início de atos de execução mesmo anteriormente à própria deflagração de greve, já no dia 24 de abril de 2015 (conforme narrado na fl. 5 da petição inicial).

Ainda segundo a inicial, diante da estrutura agressiva de policiamento montada no entorno da Assembleia Legislativa do Estado, já visualizável por todo e qualquer cidadão no dia 29 de abril, na mesma data, houve a expedição de recomendação do Ministério Público do Estado do Paraná para que fosse garantido o direito de manifestação dos integrantes da sociedade ali presentes, em sua imensa maioria composta por professores e servidores públicos estaduais diretamente afetados pelo projeto de lei que estava em processo de votação. Reafirmou-se no documento que a força policial deveria apenas ser utilizada para conter a prática de infrações penais e tão somente em relação aos indivíduos que eventualmente estivessem cometendo atos ilícitos (conforme documento anexo à petição inicial, mencionado na fl. 9 da petição inicial).

Não obstante a advertência do Ministério Público, as tropas previamente configuradas e o armamento em profusão disponibilizado foram utilizados, de fato, para impedir o direito de manifestação de todas as pessoas presentes no local. Nas fls. 20 e 21 da peça inaugural, narra-se que centenas de vítimas tiveram sua saúde afetada pelas agressões policiais, as quais perduraram por mais de duas horas seguidas, sem que qualquer autoridade expedisse ordem para a sua cessação, ainda que o conflito estivesse sendo amplamente acompanhado e narrado passo a passo pela imprensa e o número de feridos crescesse em escala geométrica, consoante reiterados avisos anunciados pelo carro de som que se encontrava no local, durante todo esse lapso temporal.

Portanto, em harmonia com a própria narrativa da petição inicial, parece necessária a inclusão, na posição de réus na presente relação processual, das autoridades públicas responsáveis pelos possíveis atos ilícitos praticados, em conformidade com a melhor doutrina referente à matéria.

Consoante aponta Yussef Said Cahali, pode a ação de indenização ser proposta desde logo contra a pessoa jurídica de direito público e o funcionário autor dos fatos, desde que se lhe possa imputar ao menos culposamente essa responsabilidade (*Responsabilidade civil do Estado*. 5ª edição. São Paulo: RT, p. 176). Portanto, pode o autor da ação instaurar, desde logo, o litisconsórcio passivo, já que, “*provada a culpa do funcionário, emerge a responsabilidade solidária (in solidum) dele e da pessoa jurídica*” (Tribunal de Justiça de São Paulo, 2ª Câmara Cível, julgado em 26.dez.1978, *in* Revista dos Tribunais nº 526, p. 79).

Também Rizzardo entende que

[...] desde que a responsabilidade decorra da culpa, é natural que se deixe à livre escolha de quem está revestido de legitimidade ativa decidir contra quem ingressará com a ação de ressarcimento de danos. Realmente, se os danos causados a terceiros pelos agentes do Estado decorrem de ato doloso ou culposo, faculta-se ao lesado acionar unicamente o Estado, ou o Estado e o servidor em litisconsórcio passivo, ou apenas o servidor.

[...] Desde que evidenciada a conduta ilícita, ou se procedeu incorretamente o preposto, é admitida a sua presença passiva no processo, incumbindo-lhe que satisfaça os danos decorrentes. Isto porque todos respondem pelos danos causados através de conduta ilícita.

[...] Não encontra respaldo na lei, e jamais encontrou, mesmo sob a égide do Código Civil revogado, a inteligência da restrição da legitimidade passiva unicamente contra o ente público. Não se pense que somente deve o funcionário obrigações ao Estado. Provocando ele um dano, por trilhar uma conduta contrária à lei, faz emergir a obrigação de reconstituir a situação que antes vigorava, pois não se pode premiar a ilicitude com a inércia. Se à parte lesada interessa mais dirigir-se contra o servidor, cumpre se respeite essa posição [... até porque] a indevida demanda contra o agente não tolhe o direito do correto encaminhamento da pretensão, em novo processo. (*Responsabilidade civil do Estado*, p. 391).

O egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, nesse rumo, já deixou assentado:

AÇÃO DE INDENIZAÇÃO - REPARAÇÃO DE DANOS POR MORTE - ACIDENTE DE VEÍCULOS ENVOLVENDO CARRO DO ESTADO DO PARANÁ - RECONHECIMENTO DA CULPA DO SERVIDOR PÚBLICO QUE DIRIGIA O VEÍCULO EM SENTENÇA CRIMINAL TRANSITADA EM JULGADO - RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SUBJETIVA DO AGENTE PÚBLICO - LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DO SERVIDOR - LITISCONSÓRCIO PASSIVO FACULTATIVO - CONDENAÇÃO SOLIDÁRIA DA FAZENDA E DO AGENTE DA ADMINISTRAÇÃO” [...] (TJPR - 3ª C.Cível - ACR - 926901-0 - Jandaia do Sul - Rel.: Paulo Roberto Vasconcelos - Unânime - - J. 02.10.2012).

“[...] Acidente de trânsito envolvendo veículo de propriedade do Estado do Paraná - Ambulância do Siate - Responsabilidade civil subjetiva do agente público - CC, arts. 186 e 927 - Elementos configuradores do dever de indenizar - Preenchimento - Servidor público,

ora apelante, que conduzindo veículo oficial adentra via preferencial sem as devidas precauções, atingindo veículo particular - Preferência de passagem aos veículos de emergência que não dispensa a observância das normas de trânsito - CTB, art. 29, inc. VII, al. "d" - Culpa exclusiva da condutora do veículo particular, outrossim, não comprovada - Provas trazidas aos autos que demonstram que a causa determinante do acidente foi o avanço da via preferencial - Dever de indenizar do servidor público configurado” [...] (TJPR - 3ª C.Cível - AC - 1327285-4 - Ponta Grossa - Rel.: Rabello Filho - Unânime - - J. 02.06.2015).

Ação de indenização por danos materiais e moral. Atropelamento de pedestre em via pública. 1. Responsabilidade civil objetiva da autarquia-ré - Aplicação do artigo 37, parágrafo 6.º, da Constituição Federal - Servidor condutor do veículo, entretanto, que responde subjetivamente pelos danos alegados - CC, art. 186 [...]” (TJPR - 3ª C.Cível - AC - 1299968-5 - Jandaia do Sul - Rel.: Rabello Filho - Unânime - - J. 31.03.2015).

Administrativo. Responsabilidade Civil do Estado. Ação de indenização por danos materiais. Acidente de trânsito envolvendo veículo particular e veículo municipal. Cruzamento de via preferencial (rodovia cortada por interseção) sem a cautela necessária. Alegada culpa concorrente da vítima. Inexistência. Conjunto probatório que demonstra que o motorista do Município de Santa Isabel do Ivaí foi o único e exclusivo responsável pelo evento danoso. Ausência do dever de cuidado indispensável à segurança do trânsito. Art. 28, 34, 44 e 215, do CTB. Responsabilidade subjetiva do servidor e objetiva do ente político. Art. 37, §6º, da CF. Conduta,nexo e dano comprovados. Dever de indenizar evidenciado. Condenação mantida. Apelação Cível não provida” (TJPR - 1ª C.Cível - AC - 1233890-0 - Paranavaí - Rel.: Salvatore Antonio Astuti - Unânime - - J. 27.01.2015).

Assim sendo e considerando a possível responsabilidade do Estado do Paraná pelos fatos ocorridos, bem como a eventual culpa das autoridades responsáveis por toda a operação, mormente aquelas expressamente apontadas na Recomendação Ministerial n. 1/2015, quais sejam, o Governador do Estado, o então Secretário de Estado da Segurança Pública e Administração Penitenciária e o então Comandante-Geral da Polícia Militar, no mínimo em relação a tais autoridades, mostra-se viável sua inclusão no polo passivo da presente demanda, a partir de necessária emenda à petição inicial.

2.Inépcia da petição inicial

O Estado do Paraná afirma haver completa incompatibilidade entre a causa de pedir e o pedido contidos na exordial, o que levaria à constatação de sua inépcia.

De um lado, é de se esclarecer que a pretensão da Defensoria Pública do Estado do Paraná objetiva, fundamentalmente, a proteção e garantia do direito difuso de todo e qualquer cidadão exercer livremente seu direito de reunião, sua liberdade de expressão e seu direito de participação democrática na cidade, sem sofrer interferências

indevidas por parte do Estado. Esses direitos exigem tanto um não fazer por parte do Estado como um fazer para garanti-los.

Nesse sentido, tem-se que a pretensão fundamental visa à adequação do comportamento dos agentes estatais, a fim de garantir o livre gozo desses direitos por qualquer cidadão que pretenda exercê-los. Em primeiro lugar, a partir do ilícito devidamente constatado, ou seja, a violação aos direitos fundamentais supracitados, pleiteia-se indenização, tanto a título de reparação de danos, na esfera coletiva e individual, como para que se evite a repetição dos atos indevidos praticados pelo Estado.

Ora, por todo o aparato policial reunido e armamento empregado contra servidores em greve, bem como o histórico de repressão a outras manifestações, é plausível supor que outros episódios desta natureza possam voltar a ocorrer no Estado do Paraná. Em razão disso, são formulados pedidos direcionados à adequação das normas e dos procedimentos a serem adotados, quando da utilização dessa parcela do poder repressivo estatal.

Descaracterizada, portanto, a tese da parte ré de que haveria inépcia da petição inicial.

Por outro lado, é de ser notado que a autora formula pedidos cumulativos, aparentemente com a mesma causa de pedir, no sentido de que sejam indenizados tanto “*danos morais coletivos*”, quanto “*danos materiais e morais individuais*” homogêneos. É importante ser esclarecida, com eventual emenda à inicial, a distinção entre os direitos individuais homogêneos violados e os direitos coletivos *stricto sensu* atingidos, inclusive para fins de especificação de provas.

Quanto ao argumento do réu de que não caberia ao Poder Judiciário adentrar ao mérito administrativo de forma a impor quais as diretrizes que devem reger a Polícia Militar do Estado, expressamente relacionado ao pedido de regulamentação do Decreto, são merecidas algumas observações.

Inicialmente, é de se registrar que o requerimento parece se referir, em verdade, ao Decreto Estadual nº 1.238, de 4 de maio de 2015, publicado no Diário Oficial nº 9.444, de 5 de maio de 2015, que disciplina o uso de instrumentos de menor potencial ofensivo pelos operadores de segurança pública e, em seu artigo 9º, incisos I a IV, estabelece quais são as situações em que essa utilização é admitida. Naturalmente, qualquer regulamentação que se produza a partir desses dispositivos normativos não poderá, de forma alguma, contradizê-los, pois é ínsito à regulação o detalhamento dos conteúdos já fixados no ato normativo, sem modificá-lo ou contrariá-lo.

Todavia, a autora pretende a obtenção de ordem judicial no sentido de repetir o que nele já se contém (“*previsão de treinamento específico aos policiais militares*”,

exigido pelos artigos 4º a 8º)[1]ou para alterar o seu teor, impedindo o uso de “*munição de elastômero*” e de “*gás lacrimogêneo e bombas de efeito moral*”, materiais de baixa letalidade expressamente autorizados pelo Decreto em disceptação.[2]

Como se sabe, o regulamento só poderá disciplinar aquilo que não contrariar o ato normativo tido como parâmetro para a sua edição. Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, regulamento é “*o ato geral e (de regra) abstrato de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, expedido com a estrita finalidade de produzir as disposições operacionais uniformizadoras necessárias à execução de lei cuja aplicação demande atuação da Administração Pública*” (*Curso de Direito Administrativo*. 12ª edição. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 296). Também Diógenes Gasparini assevera que se constitui em “*ato administrativo normativo, editado, mediante decreto, privativamente pelo Chefe do Poder Executivo, segundo uma relação de compatibilidade com a lei para desenvolvê-la*” (*Direito Administrativo*. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 114).

Pontes de Miranda, inclusive, lembra que “*o regulamento não é mais do que auxiliar das leis, auxiliar que sói pretender, não raro, o lugar delas, mas sem que possa, com tal desenvoltura, justificar-se e lograr que o elevem à categoria de lei*” (*apud* MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 12ª edição. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 298).

Por todo o exposto, não se mostra cabível ou recomendável a pretensão da autora de obter ordem judicial direcionada à produção normativa no âmbito da presente ação civil pública. Ora, se a falta de norma regulamentadora (especificamente voltada ao policiamento de manifestações públicas) obstaculiza o livre exercício de direitos e liberdades constitucionais e as prerrogativas inerentes à cidadania, além de colocar em adicional risco a saúde e a incolumidade física de pessoas que procuram exercer tais direitos (pelos agravados riscos do uso de forças policiais, sem claros parâmetros de contenção e proporcionalidade) estamos diante de uma gravíssima omissão regulamentadora que merece, com máxima urgência ser suprida, numa hipótese clássica de mandado de injunção, assim previsto no artigo 5º, LXXI da Constituição Federal:

“Conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania”.

Nesse contexto fático, normativo e processual, e considerando não apenas os fatos relatados na inicial da Defensoria Pública, aqui tratada, como os elementos exaustivamente apurados pelo Ministério Público do Estado do Paraná, desde o dia 29/04, em dois procedimentos distintos, a equipe de promotores e procuradores de justiça designados para o caso cogita quer da expedição de recomendação administrativa ao poder público para edição de norma especificamente voltada ao policiamento de manifestações

públicas, quer do ajuizamento de mandado de injunção caso a recomendação administrativa não surta efeito. Eventual mandado de injunção teria a finalidade de compelir o Governo do Estado do Paraná a editar norma regulamentar que especificasse, segundo o comando da lei federal 13060/2014, e à luz de instrumentos normativos como os apontados da inicial, os procedimentos e as boas práticas para o policiamento de manifestações públicas. Com isso, as louváveis preocupações de fundo que inspiraram a douta Defensoria Pública a formular inclusive pedido de tutela antecipada podem ser salvaguardadas por solução administrativa, no âmbito do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público, ou por meio do instrumento processual mais adequado.

3. Ausência dos pressupostos necessários para a concessão da tutela antecipada.

A antecipação de tutela pleiteada pela douta Defensoria Pública, nos termos em que se apresenta, não reúne condições de atendimento.

Quanto ao primeiro pedido, relacionado à regulamentação do Decreto n. 1.238, de 4 de maio de 2015, elencaram-se argumentos acima sobre a inadequação da via eleita.

Quanto aos demais pedidos, é de se reconhecer que caberia à autora apresentar fundamentação mais robusta da presença dos requisitos disciplinados no Código de Processo Civil, a saber, existência de prova inequívoca acerca dos fatos narrados na petição inicial, o fundado receio da ocorrência de dano irreparável ou de difícil reparação e a reversibilidade da decisão antecipada. Não o tendo feito, ganha força o argumento do Estado do Paraná de que *“decerto não configura fundado receio de dano a possibilidade futura de ocorrência de manifestações e de eventuais excessos. Fosse assim, sempre existiria o periculum in mora (dado que no futuro tudo pode acontecer). O fundado receio exige situação iminente”* (p. 5 da manifestação da ré).

Todavia, em data futura, poderão ser requeridas semelhantes providências de modo incidental à presente ação, uma vez vislumbrada e comprovada a possibilidade iminente de repetição dos fatos ora narrados e arriscadas ocorrência de danos irreparáveis aos direitos ínsitos ao exercício da cidadania.

I. Conclusão

Com supedâneo nas razões acima invocadas, manifesta-se o Ministério Público no sentido de que:

- a. não seja acolhida a preliminar de inépcia da petição inicial, possibilitando-se oportunidade à parte autora que proceda às emendas necessárias e que entender convenientes, especialmente no que se refere à inclusão das autoridades responsáveis pelos atos descritos na petição inicial no polo passivo da presente demanda e à distinção entre os direitos individuais homogêneos violados e os direitos coletivos *stricto sensu* atingidos, inclusive para fins de especificação de provas;
- b. seja indeferido o pedido formulado no item “a” da conclusão da petição inicial, qual seja, a expedição, no prazo de 30 (trinta dias), de regulamentação provisória, complementar ao Decreto Estadual n. ° 9.444 (em verdade, n. 1238) de 05 de maio de 2015, definindo parâmetros de atuação da Polícia Militar do Estado do Paraná em policiamento de manifestações públicas;
- c. sejam especificadas, desde logo, as provas que se pretende efetivamente produzir;
- d. não sejam deferidos os pedidos contidos nos itens IX, letras “a”, “b”, “c”, “d”, “e”, “f”, “g”, “h” e “i”, da petição inicial, em sede de antecipação de tutela, por falta de atendimento momentâneo aos requisitos legais.

Curitiba, 22 de junho de 2015.

MARIANA SEIFERT BAZZO

Promotora de Justiça

FERNANDO DA SILVA MATTOS

Promotor de Justiça

[1] “Art. 4.º O emprego de materiais não letais em instrução tem por objetivo elevar o nível de adestramento, pela preparação individual e coletiva dos operadores de segurança pública, para o aproveitamento eficaz desse recurso.

Art. 5.º As atividades que envolvem o trato direto com materiais não letais, como aquelas compreendidas pela manipulação, manuseio, estocagem, transporte e a utilização, decorrem de missões de risco e exigem treinamento especializado, devendo ser desenvolvida, exclusivamente, por especialistas.

Art. 6º Todo operador de segurança pública que tenha obrigação funcional de manipular ou manusear materiais não letais deve conhecer as técnicas, os riscos e perigos decorrentes de sua utilização, incumbindo-lhe comportar-se como perito responsável em seu nível e campo de ação, preocupando-se em prevenir acidentes que possam resultar de tais atividades.

Art. 7º A utilização de materiais não letais fica condicionada às especialidades e cursos de capacitação específicos, bem como atrelada à missão de cada órgão, sendo vedada a utilização por profissional não habilitado.

Art. 8.º Compete à área de ensino ou instrução de cada órgão o planejamento, a organização e a realização de cursos de capacitação ou treinamento que envolvam o uso de materiais não letais, bem como o reconhecimento de cursos equivalentes realizados no Brasil ou no exterior”.

[2] “Art. 9º. A utilização de materiais não letais por profissionais habilitados fica condicionada às seguintes situações:

I - espargidores químicos (agente lacrimogêneo ou pimenta): em ocorrências, operações, tumultos ou equivalentes, motins e rebeliões de presos, quando superadas pelo operador de segurança pública as possibilidades de verbalização ou controle de contato (imobilização) ao infrator;

II - granadas explosivas e de alta emissão, e munições químicas de lançamento: em ocorrências envolvendo reféns, operações, tumultos ou equivalentes, motins e rebeliões de presos, quando superadas pelo operador de segurança pública as possibilidades de verbalização e negociação;

III - munições de impacto controlado em elastômero (borracha): em operações, tumultos ou equivalentes, motins e rebeliões de presos, em casos excepcionais, antecedendo o uso de arma de fogo, bem como quando restarem superados a verbalização, a negociação, o uso de espargidores, granadas explosivas e de alta emissão, bem como de munições químicas de lançamento; ou em momentos específicos da operação, do tumulto, do motim ou da rebelião, em que a agressão pelo infrator seja iminente, expondo a risco a integridade física do operador de segurança pública ou de terceiro, cuja conduta profissional deverá ser pontual, visando a afastar o risco produzido.

IV - dardos de dispositivo elétrico incapacitante: em ocorrências, operações, tumultos ou equivalentes, motins e rebeliões de presos, quando superadas pelo operador de segurança pública as possibilidades de verbalização ou controle de contato (imobilização) ao infrator, e como meio que anteceda o uso de arma de fogo”.