



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA - FORO CENTRAL DE CURITIBA
SECRETARIA UNIFICADA DAS VARAS DA FAZENDA PÚBLICA - 2ª VARA - PROJUDI
Rua da Glória, 362 - Centro Cívico - Curitiba/PR - CEP: 80.030-060 - Fone: (41) 3200-4700

Autos nº. 0004359-67.2017.8.16.0004

Processo: 0004359-67.2017.8.16.0004

Classe Processual: Ação Popular

Assunto Principal: Ato Lesivo ao Patrimônio Artístico, Estético, Histórico ou Turístico

Valor da Causa: R\$100,00

Autor(s): • FERNANDO DESTITO FRANCISCHINI (RG: 14631879 SSP/PR e CPF/CNPJ: 740.199.619-72)

Avenida Cândido de Abreu, 660 conjunto 306 - Centro Cívico - CURITIBA/PR - CEP: 80.530-000

Réu(s): • DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ (CPF/CNPJ: 13.950.733/0001-39)

Avenida Marechal Floriano Peixoto, 8257 térreo - Boqueirão - CURITIBA/PR

• ESTADO DO PARANÁ (CPF/CNPJ: 76.416.940/0001-28)

Praça Nossa Senhora de Salette, S/N Palácio Iguaçu - Centro Cívico - CURITIBA/PR - CEP: 80.530-909 - Telefone: (41) 3350-2400

• Município de Curitiba/PR (CPF/CNPJ: 76.417.005/0001-86)

Álvaro Ramos, 150 - Centro Cívico - CURITIBA/PR - CEP: 80.530-190

Vistos e analisados os autos de ação popular com pedido liminar sob o nº 0004359-67.2017.8.16.0004, em que é parte autora Fernando Destito Francischini e parte ré Defensoria Pública do Estado do Paraná, Estado do Paraná e Município de Curitiba.

SENTENÇA

1. Relatório.

Trata-se de ação popular com pedido liminar ajuizada por Fernando Destito Francischini em face da Defensoria Pública do Estado do Paraná e do Estado do Paraná.

Narrou o autor, em síntese, que: **a)** em 18/08/2017, o Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos (NUCIDH), vinculado à Defensoria Pública do Estado do Paraná, esposou a Recomendação de nº 09/2017 direcionada à Secretaria Municipal de Defesa Social do Poder Executivo local, responsável pela Guarda Municipal; **b)** da simples leitura dos termos da aludida Recomendação, infere-se a sua manifesta ilegalidade, bem como o seu caráter lesivo ao patrimônio imaterial do Estado do Paraná, diante da tentativa de obstar que se preste



segurança pública local; **c)** a Recomendação em comento afigura-se no mínimo despropositada, ao passo que, em tempos de crise e do aumento da criminalidade, pretende suprimir a atuação congênere de corpo municipal; **d)** a Recomendação é nula de pleno direito, pois pretende a renúncia de tarefa estatal essencial, qual seja a de garantir que os órgãos estatais atuem para manter a segurança pública; **e)** no caso em questão, é patente a exorbitância do poder do administrador, que se excede no exercício de suas prerrogativas a guisa de defender os direitos humanos e os interesses dos necessitados no âmbito do processo coletivo, os quais sequer restaram evidenciados; **f)** a Defensoria Pública do Estado do Paraná, em detrimento da regra constitucional fixada no art. 144 e de forma manifestamente desviada, pretende obstar parte das atividades executadas pela Guarda Municipal de Curitiba sem apresentar justificativa plausível; **g)** neste caso, os motivos elencados são inadequados ao resultado pretendido, são diversos daqueles elencados e/ou são inexistentes, pelo que se verifica falta de legitimidade para a Administração agir; **h)** o Estado do Paraná, através da Defensoria Pública, pretende interferir diretamente em ação de órgão, afetando, por conseguinte, a competência de outra pessoa jurídico-política, a do Município de Curitiba, que trabalha sem onerar seus cofres.

Diante do exposto, requereu: a concessão de medida liminar para determinar a imediata suspensão dos efeitos da Recomendação em questão; o acolhimento dos pedidos iniciais, para declarar nula a Recomendação; a condenação dos réus ao pagamento das custas e demais despesas judiciais e extrajudiciais, bem como do ônus da sucumbência; e o indispensável parecer do Ministério Público.

Deu-se à causa o valor de R\$100,00 (cem reais).

Juntamente com a exordial (mov. 1.1), juntou procuração e documentos (mov. 1.2 a 1.5).

Este juízo intimou o autor para emendar a petição inicial a fim de incluir, no polo passivo, o Município de Curitiba (mov. 6.1). Emenda apresentada e deferida (mov. 9.1).

Devidamente intimados para apresentarem manifestações, o réu Estado do Paraná aduziu que o ato atacado não é dotado de qualquer lesividade, pois se trata de mera recomendação administrativa, sem força cogente e destituída de sanção em caso de descumprimento. Diante disso, pugnou pela extinção do processo sem resolução do mérito por carência de ação decorrente de ausência de interesse processual ou, alternativamente, pelo indeferimento do pedido liminar (mov. 23.1).

O réu Município de Curitiba aduziu que a Recomendação trata-se de instrução de caráter educativo e informativo que poderá ou não ser atendida pela Administração, não possuindo, portanto, caráter vinculante. No entanto, afirmou que a extinção do GOE (Grupo de Operações Especiais da Guarda Municipal) é medida que coloca em risco a prestação dos serviços públicos da Prefeitura e das pessoas que lá trabalham; a Recomendação coloca em risco o patrimônio do Município de Curitiba, a integridade dos servidores e usuários de serviços públicos; a Recomendação é genérica e não apresenta fato concreto que justifique a sua



edição. Diante disso, requereu o acolhimento da preliminar de falta de interesse de agir e a consequente extinção do processo sem resolução do mérito ou, caso não acolhida a preliminar, a concessão de tutela de urgência para suspender os efeitos da Recomendação em questão (mov. 24.1). Juntou procuração e documentos (mov. 24.2 a 24.4).

Este juízo deferiu o pedido de concessão de tutela provisória de urgência incidental, feito pelo autor, suspendendo os efeitos da Recomendação nº 09/2017 da Defensoria Pública do Estado do Paraná (mov. 27.1).

Devidamente citado, o réu Município de Curitiba, ponderou que a Lei 4.717/195 autoriza a pessoa jurídica de direito público deixar de contestar o pedido para atuar ao lado do autor, desde que isso seja útil ao interesse público. Assim, aderiu ao pedido do autor, acrescentou argumentos e se manifestou pela procedência da ação a fim de que seja declarada a nulidade da Recomendação nº 09/2017 (mov. 52.1). Também devidamente citados, os réus Estado do Paraná e Defensoria Pública quedaram-se silentes.

Remetidos os autos ao Ministério Público, este se manifestou pela extinção do processo sem resolução do mérito pela ausência de interesse processual, uma vez que a recomendação se trata de instrução de caráter informativo e educativo, que não ostenta caráter vinculante e impositivo (mov. 64.1).

Instadas a especificarem as provas que pretendiam produzir (mov. 67.1), o Município de Curitiba afirmou não ter interesse na produção de provas (mov. 77.1) e o autor requereu o julgamento antecipado da lide (mov. 79.1).

Foi anunciado o julgamento antecipado do feito (mov. 87.1).

Vieram-me, então, os autos conclusos.

É o relatório. **Passo a fundamentar e a decidir.**

2. Fundamentação.

a) Das Preliminares.

Preliminarmente, a parte ré alegou falta de interesse processual ou interesse de agir da presente ação popular, em razão da ausência de caráter normativo e vinculante da recomendação da Defensoria Pública. Justifica que tal recomendação tem apenas caráter informativo e orientativo, destituída de sanção pelo seu descumprimento.

Em que pesem os argumentos alegados, cumpre assentar que a inicial não é carente de interesse de agir.



A ação popular pode ser proposta por qualquer cidadão no gozo dos direitos políticos, a fim de anular ato lesivo ao patrimônio público ou entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, conforme artigo 5º, LXXIII da Constituição Federal e artigo 1º da Lei nº. 4.717/1965.

Ademais, no seu artigo 2º, a lei da ação popular institui que são nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades estatais nos casos de incompetência, vício de forma, ilegalidade do objeto, inexistência de motivos e desvio de finalidade.

No caso concreto, quanto à Recomendação nº. 09/2017 da Defensoria Pública, o autor, cidadão (mov. 1.3), aponta a incompetência para o ato, ilegalidade do objeto, desvio de finalidade, e inexistência de motivos (artigo 2º, alíneas 'a', 'c', 'd' e 'e' da Lei nº. 4.717/1965). Preenchidos, então, os requisitos objetivo e subjetivo da ação.

Deste modo, presentes legitimidade e interesse processual, rejeito a preliminar levantada.

b) Do Mérito.

No mérito, denota-se o potencial caráter lesivo da Recomendação nº. 09/2017, embora tenha natureza informativa e opinativa, num primeiro momento, e ainda que o seu descumprimento não implique em sanção. Não obstante, **verifica-se, em tese, a possibilidade de que o descumprimento da Recomendação pelo ente municipal possa ter consequências jurídicas, como a proposição de ação civil pública pela Defensoria Pública.**

Não se descuida do direito da Defensoria Pública emitir recomendações de caráter informativo e opinativo, mas esta Recomendação nº. 09/2017 ultrapassa a esfera de competência do ente estatal.

Além disso, conforme o artigo 2º da Lei nº. 4.717/1965, a ação popular é cabível para anular os atos lesivos ao patrimônio das entidades estatais nos casos de incompetência, ilegalidade do objeto, desvio de finalidade, e inexistência de motivos.

O artigo 144, §8º, da Constituição Federal, dispõe que: *“Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”*.

A Lei nº. 13.022/2014 (Estatuto Geral das Guardas Municipais), em seu artigo 2º, determina que *“Incumbe às guardas municipais, instituições de caráter civil, uniformizadas e armadas conforme previsto em lei, a função de proteção municipal preventiva, ressalvadas as competências da União, dos Estados e do Distrito Federal”*.



Ainda, no mesmo estatuto, verifica-se uma série de competências específicas para as guardas municipais no seu artigo 5º:

Art. 5º São competências específicas das guardas municipais, respeitadas as competências dos órgãos federais e estaduais:

I - zelar pelos bens, equipamentos e prédios públicos do Município;

II - prevenir e inibir, pela presença e vigilância, bem como coibir, infrações penais ou administrativas e atos infracionais que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais;

III - atuar, preventiva e permanentemente, no território do Município, para a proteção sistêmica da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais;

IV - colaborar, de forma integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam com a paz social;

V - colaborar com a pacificação de conflitos que seus integrantes presenciarem, atentando para o respeito aos direitos fundamentais das pessoas;

(...)

VII - proteger o patrimônio ecológico, histórico, cultural, arquitetônico e ambiental do Município, inclusive adotando medidas educativas e preventivas;

(...)

XI - articular-se com os órgãos municipais de políticas sociais, visando à adoção de ações interdisciplinares de segurança no Município;

(...)

XIV - encaminhar ao delegado de polícia, diante de flagrante delito, o autor da infração, preservando o local do crime, quando possível e sempre que necessário;

(...)

XVI - desenvolver ações de prevenção primária à violência, isoladamente ou em conjunto com os demais órgãos da própria



municipalidade, de outros Municípios ou das esferas estadual e federal;

XVII - auxiliar na segurança de grandes eventos e na proteção de autoridades e dignatários;

A seguir, passa-se a analisar o conteúdo da Recomendação nº. 09/2017 em cotejo com o artigo 144, § 8º da Constituição Federal, artigo 2º da Lei nº. 4.717/1965 (Lei da Ação Popular) e a Lei nº. 13.022/2014 (Estatuto Geral das Guardas Municipais).

I) Atribuição do GOE – Grupo de Operações Especiais.

A Defensoria recomenda a imediata desmobilização do Grupo de Operação Especiais (GOE) da Guarda Municipal, por entender que tal grupo excede os limites de atuação da guarda conforme mov. 1.5.

A recomendação é genérica, não especificando quais seriam os casos de abuso ou excesso por parte da Guarda Municipal. Ausentes os motivos nos quais se fundamenta o ato, portanto, de acordo com o artigo 2º, 'd' da Lei nº. 4.717/1965.

Cabe à Defensoria Pública a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados (art. 134, caput da CF). No entanto, não se verifica a compatibilidade da Recomendação nº. 09/2017 com tal função constitucional, indo além de sua competência e ensejando desvio de finalidade, na medida em que se vislumbra fim diverso daquele previsto, conforme artigo 2º, 'e' da Lei nº. 4.717/1965.

O Município de Curitiba apontou que a atribuição do GOE é dar apoio aos núcleos regionais da Guarda Municipal, em casos de ocorrências relacionadas a bens e serviços públicos do município. São os casos de protestos, invasões à sede de órgãos da Prefeitura e vandalismos ao patrimônio do ente municipal.

Nesse ponto, o GOE atua na proteção do patrimônio e serviços do Município e das pessoas que lá prestam serviços. **A extinção do grupo pode gerar óbice para a proteção de tais bens, serviços e instalações, em violação à norma do artigo 144, §8º da Constituição Federal.**

Em decorrência disso, verifica-se violação ao patrimônio público (artigo 5º, LXXIII da CF) e ato lesivo ao patrimônio da entidade municipal nos casos de incompetência, ilegalidade do



objeto, inexistência de motivos e desvio de finalidade (art. 2º, 'a', 'c', 'd' e 'e' da Lei nº. 4.717/1965), além de invasão da esfera de competência da guarda municipal (artigo 5º, I, II, III, IV, V, XI, XVI e XVII da Lei 13.022/2014).

II) Da prisão em flagrante, buscas pessoais e porte de armas.

A Defensoria recomenda que os guardas se abstenham de realizar buscas pessoais na população, portar armas de forma ostensiva, e realizar prisões, salvo em flagrante delito, conforme mov. 1.5.

A recomendação é genérica, não especificando quais seriam os vícios ou irregularidades das buscas pessoais, porte de armas e prisões. Ausentes os motivos nos quais se fundamenta o ato, de acordo com o artigo 2º, 'd' da Lei nº. 4.717/1965.

Cabe à Defensoria Pública a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados (art. 134, caput da CF). No entanto, não se verifica a compatibilidade da Recomendação nº. 09/2017 com tal função constitucional, ensejando desvio de finalidade da recomendação, na medida em que se vislumbra fim diverso daquele previsto, conforme artigo 2º, 'e' da Lei nº. 4.717/1965.

A norma do artigo 301 do Código de Processo Penal permite ao povo e determina que os policiais e seus agentes deverão prender quem quer que seja encontrado em flagrante delito.

O Município de Curitiba revela que os guardas, ao se depararem com uma pessoa em situação de flagrante, efetuam a detenção do suspeito e o entregam à autoridade policial. **Qualquer excesso na detenção será apurado individualmente pela respectiva corregedoria, conforme mov. 52.1.**

Neste sentido, a norma do artigo 5º, XIV do Estatuto das Guardas Municipais (Lei nº. 13.022/2013):

Art. 5º São competências específicas das guardas municipais, respeitadas as competências dos órgãos federais e estaduais:

XIV - encaminhar ao delegado de polícia, diante de flagrante delito, o autor da infração, preservando o local do crime, quando possível e sempre que necessário;



Quanto às armas, os guardas participam de cursos de capacitação e acondicionam as mesmas no respectivo coldre. Assim, não se verifica o uso ostensivo da arma. A permissão para o porte encontra fundamento no Estatuto das Guardas Municipais (Lei nº. 13.022/2013):

Art. 16. Aos guardas municipais é autorizado o porte de arma de fogo, conforme previsto em lei.

Parágrafo único. Suspende-se o direito ao porte de arma de fogo em razão de restrição médica, decisão judicial ou justificativa da adoção da medida pelo respectivo dirigente.

Percebe-se que **não há, na recomendação, qualquer caso específico de abuso, porte de armas ou prisão irregular.** Razão assiste ao ente municipal, uma vez que eventuais abusos deverão ser punidos no caso concreto, dentro das normas cabíveis. **As hipóteses levantadas genericamente não comprovam qualquer ilegalidade.**

Assim, verifica-se que tais medidas podem ser praticadas no âmbito de proteção dos bens, serviços e instalações do ente municipal, ao abrigo do mandamento constitucional do artigo 144, §8º e da Lei nº. 13.022/2013. A recomendação de abstenção pode gerar óbice ao adequado cumprimento do serviço público, em violação à norma do artigo 144, §8º da Constituição Federal.

Em decorrência disso, caracteriza-se a violação ao patrimônio público (artigo 5º, LXXIII da CF) e ato lesivo ao patrimônio da entidade municipal nos casos de incompetência, ilegalidade do objeto, inexistência de motivos e desvio de finalidade (art. 2º, 'a', 'c', 'd' e 'e' da Lei nº. 4.717/1965), além de invadir a esfera de competência da guarda municipal (artigo 5º, I, II, III, IV, V, XI, XIV, e XVII da Lei 13.022/2014).

III) Patrulhamento Ostensivo

A Recomendação ainda determina aos guardas que se abstenham de realizar qualquer tipo de patrulhamento ostensivo nas ruas da Cidade de Curitiba, tudo conforme mov. 1.5.

A recomendação é genérica, não especificando quais seriam os vícios ou irregularidades do patrulhamento ostensivo. Ausentes os motivos nos quais se fundamenta o ato, de acordo com o artigo 2º, 'd' da Lei nº. 4.717/1965.

Cabe à Defensoria Pública a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados (art. 134, caput da CF). No entanto, não se verifica a



compatibilidade da Recomendação nº. 09/2017 com tal função constitucional, ensejando desvio de finalidade da recomendação, na medida em que se vislumbra fim diverso daquele previsto, conforme artigo 2º, 'e' da Lei nº. 4.717/1965.

O Município de Curitiba/PR alega que o patrulhamento é vital para o patrimônio, integridade dos servidores e usuários de serviços públicos. São mais de 26 parques utilizados pela população para o lazer e a prática de esportes. Não obstante, alega que são recorrentes os casos de vandalismo à estações-tubo, furtos de cabos de energia e luminárias de LED das cicloviárias e parques da cidade.

De acordo com o Estatuto da Guarda Municipal, denota-se a competência específica para realização do patrulhamento ostensivo:

Art. 5º São competências específicas das guardas municipais, respeitadas as competências dos órgãos federais e estaduais:

I - zelar pelos bens, equipamentos e prédios públicos do Município;

II - prevenir e inibir, pela presença e vigilância, bem como coibir, infrações penais ou administrativas e atos infracionais que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais;

III - atuar, preventiva e permanentemente, no território do Município, para a proteção sistêmica da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais;

Com efeito, tais medidas podem ser praticadas no âmbito de proteção dos bens, serviços e instalações do ente municipal, com lastro na norma do artigo 144, §8º e da Lei nº. 13.022/2013. **A abstenção de patrulhamento ostensivo da recomendação pode gerar óbice ao adequado cumprimento da função do institucional da guarda prevista na Constituição Federal.**

Por conseguinte, presente a violação ao patrimônio público (artigo 5º, LXXIII da CF) e ato lesivo ao patrimônio da entidade municipal nos casos de incompetência, ilegalidade do objeto, inexistência de motivos e desvio de finalidade (art. 2º, 'a', 'c', 'd' e 'e' da Lei nº. 4.717/1965), além de invadir a esfera de competência da guarda municipal (artigo 5º, I, II, III da Lei 13.022/2014).

3. Dispositivo



Ante o exposto, com fulcro no art. 487, I, do Código de Processo Civil, julgo:

a) PROCEDENTE o pedido formulado na inicial para declarar a nulidade da Recomendação nº 09/2017 do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos (NUCIDH), vinculado à Defensoria Pública do Estado do Paraná e direcionada à Secretaria Municipal de Defesa Social do Poder Executivo local, responsável pela Guarda Municipal.

b) Condene os réus Estado do Paraná e Defensoria Pública do Estado do Paraná ao pagamento de custas e despesas processuais, bem como honorários no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) a ser dividido entre ambos, conforme art. 85, § 3º do Código de Processo Civil c/c art. 12 da Lei 4717/65.

c) Deixo de condenar o Município de Curitiba/PR, em virtude de ter deixado de contestar o pedido para atuar ao lado do autor, quando tal medida for de interesse público, conforme permissivo da Lei 4.717/1965, artigo 6º, § 3º.

4. Disposições Finais.

a. Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

b. Deixo de encaminhar os autos ao Tribunal de Justiça (remessa necessária) em razão do disposto no art. 496, §3º, II do CPC.

c. Interposto recurso de apelação pela parte, intime-se a parte recorrida para apresentar contrarrazões no prazo legal de 15 (quinze) dias, conforme o artigo 1.010, §1º, do Código de Processo Civil.

d. Se apresentada apelação adesiva pela parte recorrida (artigo 997, §§ do Código de Processo Civil), intime-se a parte contrária para contrarrazões no prazo de 15 (quinze) dias, nos termos do artigo 1.010, §2º, do Código de Processo Civil.

e. Caso as contrarrazões do recurso principal ou do adesivo ventilem matérias elencadas no artigo 1.009, §1º, do Código de Processo Civil, intime-se a parte recorrente para se manifestar sobre elas no prazo de 15 (quinze) dias, conforme o artigo 1.009, §2º, do Código de Processo Civil.

f. Após as formalidades acima, encaminhem-se os autos ao TJPR (artigo 1.009, §3º, do Código de Processo Civil), com as homenagens de estilo, ressaltando-se que o juízo de admissibilidade do(s) recurso(s) será efetuado direta e integralmente pela Corte *ad quem* (artigo 932 do Código de Processo Civil).

g. Com o trânsito em julgado, remetam-se os autos ao Contador para efetuar a conta geral.



h.Após, intime-se o condenado para o pagamento das custas processuais, no prazo de 10 (dez) dias, salvo beneficiário de justiça gratuita.

i.Por fim, arquivem-se os autos com as cautelas necessárias.

j.Intimações e diligências necessárias.

Curitiba, data constante no sistema.

MARCELO DE RESENDE CASTANHO

Juiz de Direito

