

Publicidade Abusiva na Divulgação de Greve

Excelentíssimo Senhor Doutor Juiz de Direito do Plantão Judiciário da Capital do Estado de São Paulo

O Estado de São Paulo, pessoa jurídica de direito público interno, pelos Procuradores do Estado infra-assinados, vem, respeitosamente perante Vossa Excelência, com fundamento nos artigos 1º, inciso IV, 3º, 4º e 5º da Lei n. 7.347/85, 186 do Código Civil e 798 do Código de Processo Civil, propor a presente medida cautelar inominada em face do ACARCEPOL, ADPESP, AEPESP, AGEPOL, AIPESP, APAPESP, ARPESP, ASPC, APPESP, IPA, SEPESP, SINDPESP, SINTELPO e SIPESP, pelos motivos de fato e de direito a seguir aduzidos.

Dos fatos

Conforme noticiado em seus respectivos sítios eletrônicos, bem como em diversos jornais, as requeridas têm realizado assembléias, nas quais os seus associados – todos pertencentes aos quadros da Polícia Civil do Estado de São Paulo – decidiram promover paralisação coletiva, por tempo indeterminado, agendada para iniciar-se aos 13 de agosto p.f.

Como é bastante comum em tais situações, as entidades de classe utilizam-se de meios diversos para convocar seus afiliados para participação em assembléias, divulgando ainda informes destinados à população, para dar ciência quanto à realização do movimento. Aludido procedimento encontra respaldo no disposto no artigo 6º, inciso I, da Lei n. 7.783/89.

A partir de 1º de agosto p.p., porém, as requeridas iniciaram a veiculação na mídia televisiva de peça publicitária com escopo muito diverso daquele previsto em lei. Aludida peça contém encenação realizada por atores que, interpretando os próprios integrantes da Polícia Civil do Estado de São Paulo, batem nervosamente em uma porta fechada, dizendo: *“Governador, precisamos falar sobre a **segurança da população!** Governador, queremos falar dos salários, os mais baixos do Brasil!”*

Aos poucos, os atores se afastam, e o ambiente torna-se lúgubre, restando a solitária porta fechada e a mensagem: *“Os policiais civis vêm insistindo em conversar com o Governador e ele não atende. Continuamos trabalhando em respeito ao*

compromisso da polícia com o povo de São Paulo até agora. A polícia quer respeito para não ter que parar.”

A peça publicitária em questão – como é fácil constatar – não possui nenhum caráter informativo ou de divulgação do movimento à população, nem tampouco de persuasão dos servidores para aderirem ao mesmo, consoante previsto no artigo 6º da Lei n. 7.783/89.

Trata-se, ao contrário, de evidente abuso de direito, na medida que tece ameaça velada, com objetivo de atingir a população e instaurar pânico, violando a ordem e segurança públicas.

O texto falado destaca em primeiro plano a “segurança da população”, utilizando um tom alarmista e exasperado, que não condiz com um informe publicitário. A saída dos personagens, deixando a porta abandonada, e o ambiente gradativamente mais escuro transmitem a sensação de insegurança, de alguém lançado à própria sorte.

Nada é mencionado quanto à data do movimento ou à forma como o mesmo será realizado. O termo “polícia” é empregado de modo amplo, levando a crer nele estar incluído também a militar, o que não corresponde à realidade. A população atingida pela abusiva veiculação, ademais, sequer poderá identificar a autoria da citada peça publicitária, na medida que apenas as siglas das entidades requeridas aparecem na tela, em fonte muito reduzida e por curtíssimo intervalo de tempo.

Qual o objetivo de veicular essa espécie de publicidade, mascarando a própria autoria?

O ardil disfarçado de livre expressão torna-se ainda mais evidente quando consideramos que a peça publicitária foi veiculada na Televisão Bandeirantes, exatamente durante o intervalo comercial de conhecido programa especializado em reportagens policiais, apresentado pelo jornalista Datena. Há notícias de que virá a ser veiculado também nos intervalos dos programas “Brasil Urgente”, no “Jornal da Record” e no “Jornal Nacional”, todos eles da rede aberta, de grande audiência.

As entidades de classe extrapolaram, pois, seu direito de manifestação e divulgação do movimento paredista, praticando ato ilegal, que viola os direitos difusos da coletividade e não deverá ser admitido por esse MM. Juízo.

Do direito

Cumprе frisar que não se discute aqui o direito de greve, visto que consagrado constitucionalmente, ou qualquer reivindicação formulada. Todavia, esse direito, assim como qualquer outro, não é absoluto e deve ser exercido dentro dos parâmetros legais, principalmente quando se contrapõe ao interesse de toda a população do Estado de São Paulo, desrespeitando o núcleo essencial de direitos fundamentais. O desvirtuamento no exercício do direito motiva a propositura da presente, quer porque desrespeitados os pressupostos da Lei n. 7.783/89, quer por afrontar direitos da população.

De fato, no julgamento dos Mandados de Injunção ns. 670, 708 e 712, o Plenário do C. Supremo Tribunal Federal declarou a omissão legislativa quanto ao dever constitucional em editar lei que regulamente o exercício do direito de greve no setor público, e decidiu, por maioria, aplicar, no que couber, a lei de greve vigente no setor privado (Lei n. 7.783/89).

O artigo 6º da Lei n. 7.783/89 estabelece que:

“Artigo 6º - São assegurados aos grevistas, dentre outros direitos:

I - o emprego de meios pacíficos tendentes a persuadir ou aliciar os trabalhadores a aderirem à greve;

II - a arrecadação de fundos e a livre divulgação do movimento.

§ 1º - *Em nenhuma hipótese, os meios adotados por empregados e empregadores poderão violar ou constringer os direitos e garantias fundamentais de outrem.*” (g.n)

Ocorre que, ao exercer o direito à divulgação de informação, de forma deturpada e abusiva, as requeridas violaram o direito da população à segurança, previsto no *caput* do artigo 5º da Constituição da República. Conforme demonstrado anteriormente, o filme publicitário divulgado não possuía nenhum teor informativo, pretendendo apenas instaurar ou incutir o medo e a desordem.

Vale destacar que o exercício do direito de greve em atividades e serviços essenciais não é irrestrito, devendo respeitar o núcleo essencial de direitos fundamentais, sob pena de configurar-se o abuso e a conseqüente violação a direitos difusos da população.

Nas lições de Rodolfo de Camargo Mancuso, os direitos difusos são aqueles que ultrapassam “a órbita dos grupos institucionalizados, pelo fato de que sua indeterminação não permite sua captação em termos de exclusividade” (*Interesses difusos*, São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 66). Os direitos difusos não pertencem a um grupo determinado de pessoas, mas a toda uma coletividade.

Em se tratando de direitos difusos, a ação civil pública, disciplinada pela Lei n. 7.347, de 24.07.1985, é o instrumento processual adequado para reprimir ou impedir danos ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, ou a todo e qualquer outro interesse difuso ou coletivo.

A presente medida cautelar possui caráter preparatório ao ajuizamento da competente ação civil pública, na qual se objetivará a responsabilização das requeridas pelo abuso cometido, inclusive com a reparação dos danos morais decorrentes do temor deliberadamente transmitido à população.

O direito social de greve está assegurado pela Constituição Federal de 1988, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender, nos termos do artigo 9º. Acrescenta ainda o texto constitucional que caberá à lei definir os serviços e as atividades essenciais, bem como dispor sobre as necessidades inadiáveis da comunidade. Determina que os abusos cometidos sujeitem os responsáveis às penas da lei.

Extraí-se dos comandos constitucionais e legais que a greve é um direito, que há de ser exercido com razoabilidade e responsabilidade, sob pena de abuso.

Na esfera constitucional, há um universo de direitos fundamentais a abranger, nos termos do título II do texto, direitos civis, políticos, de nacionalidade, bem como direitos sociais, a incluir educação, saúde, trabalho, moradia e lazer, dentre outros. A visão integral dos direitos fundamentais requer a convivência equilibrada dos mesmos, de modo a evitar que, em caso de colisão de direitos, a absoluta prevalência de um deles acabe por esvaziar a efetividade dos demais.

Nesse quadro, os direitos fundamentais se autolimitam, inexistindo direito fundamental absoluto ou ilimitado, na medida que os contornos dos direitos são delimitados com base na razoabilidade, na proporcionalidade e de forma a assegurar o respeito ao núcleo essencial de cada um dos direitos fundamentais.

Na presente hipótese, o direito de manifestação e divulgação, relacionado ao direito de greve, está sendo exercido de forma abusiva e excessiva, acabando por violar flagrantemente os demais direitos, que também têm assento no universo dos direitos fundamentais, em especial o direito à segurança; vez que a população é induzida ao pânico. Restaram violados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade em sua tripla dimensão: a adequação dos meios aos fins; a necessidade, com a proibição do excesso; e a proporcionalidade estrita.

Cabe observar que “o interesse público que à Administração incumbe zelar encontra-se acima de quaisquer outros e, para ela, tem o sentido de dever, de obrigação”. (Celso Antônio Bandeira de Mello, *Curso de direito administrativo*, 17. ed., São Paulo: Malheiros, 2004, p. 72). Esse é o prisma da demanda que será oportunamente ajuizada, objetivando a defesa dos direitos difusos da população de São Paulo, à luz do princípio da prevalência e da indisponibilidade do interesse público.

Da medida liminar: ameaça de lesão à ordem e segurança públicas

Conclui-se, portanto, que o direito de manifestação, relacionado ao direito de greve, foi exercido de forma ilegal e abusiva, resultando na afronta direta ao direito da população à segurança (art. 5º da CF), bem como violando o disposto no parágrafo 1º do artigo 6º da Lei n. 7.783/89, o que revela a presença do *fumus boni iuris*. Ao induzir o medo na população, a publicidade veiculada desatende aos objetivos previstos na legislação e gera ameaça de lesão à ordem e à segurança públicas. O prosseguimento na sua veiculação configura risco de dano, demonstrando o *periculum in mora*.

Dessa forma, requer-se a concessão de medida liminar, a fim de que se determine a imediata proibição da veiculação da peça publicitária descrita na presente, cuja íntegra é anexada, sob pena de lesão à ordem e segurança públicas.

Do pedido

De todo o exposto, requer-se:

(i) a concessão de *medida liminar*, a fim de que se determine a imediata proibição da veiculação da peça publicitária descrita na presente, oficiando-se à Rádio e Televisão Bandeirantes Ltda., com endereço à Rua Radianes, n. 13, Morumbi, Capital, à Rede Record de Televisão, à Rede Globo de Televisão, ao Sistema Brasileiro de Televisão (SBT), à Rede Gazeta de Televisão e à Rede TV, para cumprimento imediato, bem como à Associação das Emissoras de Rádio e Televisão do Estado de São Paulo (AESP), com endereço à Rua dos Pinheiros, n. 498, 9º andar, cj. 92, para que promova ampla divulgação da ordem judicial entre as emissoras associadas, sob pena de multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por transmissão, sem prejuízo das sanções civis e penais, a ser imputada às emissoras que desatenderem à determinação exarada por esse MM. Juízo;

(ii) seja, a presente, julgada totalmente procedente, confirmando-se a liminar concedida *initio litis*.

Requer, ainda, respeitosamente, que Vossa Excelência se digne a mandar citar os requeridos, com os permissivos do artigo 172 e parágrafos do Código de Processo Civil, para que os mesmos, querendo, apresentem a defesa que porventura tiverem, sob pena de revelia.

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos.

Requer, finalmente, a intimação do D. representante do Ministério Público, nos termos da lei.

Termos em que, atribuindo à presente o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

P. deferimento.

São Paulo, 2 de agosto de 2008.

MARCOS FÁBIO DE OLIVEIRA NUSDEO*

Procurador Geral do Estado

ARY EDUARDO PORTO*

Subprocurador Geral do Estado da Área do Contencioso

Vistos.

Segundo a inicial, as requeridas têm veiculado na mídia televisiva peça publicitária de forma abusiva, extrapolando os limites do direito à informação e a livre manifestação, objetivando causar pânico à população.

* Peça de autoria da Doutora Luciana Rita L. Saldanha Gasparini.

De um lado, tem-se o direito à segurança. No outro lado, temos o direito da liberdade de manifestação e de imprensa.

Bem se vê, por conseguinte, que a questão posta à apreciação passa pelo nevrálgico problema de superar a antinomia real que se apresenta entre a liberdade de manifestação, de imprensa e o direito de todos à segurança, os três tutelados com dignidade constitucional.

Da análise da manifestação das requeridas veiculadas pela imprensa televisiva, em especial as expressões destacadas na inicial, não é possível concluir pela existência de abuso ou desvio de finalidade, desprovendo o pedido do indispensável *fumus boni iuris* autorizador da liminar.

Diante deste quadro, indefiro o pedido liminar.

Encaminhe-se distribuidor no primeiro dia útil.

Intime-se

São Paulo, 2 de agosto de 2008.

RODRIGO DE OLIVEIRA CARVALHO

Juiz de Direito

AGRAVO DE INSTRUMENTO

Excelentíssimo Senhor Desembargador do Plantão Judiciário da Capital, do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

Distribuição urgente no Plantão Judiciário

O Estado de São Paulo, pessoa jurídica de direito público interno, pelos Procuradores que esta subscrevem, vem, respeitosamente perante Vossa Excelência, com fundamento nos artigos 522 e seguintes do Código de Processo Civil, interpor o presente recurso de agravo de instrumento, com pedido liminar de concessão de efeito ativo contra a r. decisão interlocutória que indeferiu o pedido de concessão de liminar nos autos da medida cautelar inominada (apreciada em sede do Plantão Judiciário da presente data) ajuizada em face da Associação dos Carcereiros da Polícia Civil do Estado de São Paulo (ACARCEPOL) e outros, com base nas razões que seguem anexas.

Esclarece-se que os co-réus, ora agravados, que figuram no pólo passivo, ainda não integram a relação jurídico-processual, eis que não foram citados, mas estão devidamente identificados:

- Associação dos Carcereiros da Polícia Civil do Estado de São Paulo (ACARCEPOL);

- Associação dos Delegados de Polícia do Estado de São Paulo (ADPESP);
- Associação dos Escrivães da Polícia Civil do Estado de São Paulo (AEPESP);
- Associação dos Agentes Policiais Cíveis do Estado de São Paulo (AGEPOL);
- Associação dos Investigadores da Polícia Civil do Estado de São Paulo (AIPESP);
- Associação dos Professores da Academia da Polícia Civil de São Paulo (APAPESP);
- Associação dos Servidores Públicos da Polícia Científica do Estado de São Paulo (ASPC);
- Associação dos Papiloscopistas Policiais do Estado de São Paulo (APPESP);
- Internacional Policial Association do Brasil (IPA);
- Sindicato dos Escrivães de Polícia do Estado de São Paulo (SEPESP);
- Sindicato dos Delegados da Polícia Civil do Estado de São Paulo (SINDPESP);
- Sindicato dos Trabalhadores em Telemática Policial do Estado de São Paulo (SINTELPOL);
- Sindicato dos Investigadores de Polícia do Estado de São Paulo (SIPESP),

O ora agravante, Estado de São Paulo, é representado por seu Procurador Geral do Estado Marcos Fábio de Oliveira Nusdeo e por seu Subprocurador Geral do Estado da Área do Contencioso Ary Eduardo Porto, ambos com endereço na Rua Pamplona, n. 227, 6º andar.

Por seu turno, para formar o instrumento, junta-se cópia integral dos autos do referido processo, em sintonia com o artigo 525 do Diploma Processual pátrio, indicando-se a localização das peças obrigatórias e de outras essenciais para o julgamento do recurso: (...)

De se destacar que ainda não consta número do processo, eis que a r. decisão agravada determinou que a distribuição se faça no primeiro dia útil. Também não há procuração do agravante nem do agravado a serem juntadas, vez que a legitimidade dos Procuradores do Estado decorre de lei e os réus, por sua vez, ainda não foram citados.

Termos em que, com a inclusa minuta,
Pede deferimento.

São Paulo, 2 de julho de 2008.

MARCOS FÁBIO DE OLIVEIRA NUSDEO*
Procurador Geral do Estado

ARY EDUARDO PORTO*
Subprocurador Geral do Estado da Área do Contencioso

* Peça de autoria da Doutora Luciana Rita L. Saldanha Gasparini.

MINUTA DE AGRAVO DE INSTRUMENTO

Processo de origem: Medida Cautelar distribuída no Plantão Judiciário de 02.08.2008

Agravante: Estado de São Paulo

Agravados: Associação dos Carcereiros da Polícia Civil do Estado de São Paulo (ACARCEPOL) e outros

Egrégio Tribunal

Eminente Desembargador

I - Breve síntese do processo

Trata-se de medida cautelar inominada ajuizada pelo Estado de São Paulo em face de diversas entidades de classe dos funcionários policiais civis, objetivando a concessão de ordem judicial liminar objetivando a imediata proibição de veiculação de peça publicitária em redes públicas de televisão, uma vez que os agravados vêm agindo de forma abusiva, que extrapola os limites do direito à informação e livre manifestação, objetivando causar pânico à população.

O MM. Juiz de Direito do Plantão Judiciário, contudo, indeferiu o pedido liminar, sob o fundamento de que da análise da manifestação das entidades requeridas veiculadas pela mídia televisiva, em especial as expressões destacadas na inicial, não é possível concluir pela existência de abuso ou desvio de finalidade, pelo que não estaria presente o requisito do *periculum in mora* ensejador da medida.

Com todo o respeito, merece reforma a decisão, conforme se demonstrará.

II - Razões de reforma da decisão agravada

Do requisito do *periculum in mora*

A agravante fez a comprovação de que as entidades associativas e sindicatos que congregam os funcionários da Polícia Civil do Estado, conforme noticiado em seus respectivos sítios eletrônicos, bem como, em diversos jornais, têm realizado assembleias, nas quais os seus associados decidiram promover paralisação coletiva, por tempo indeterminado, agendada para iniciar-se aos 13 de agosto p.f.

Como é bastante comum em tais situações, as entidades de classe utilizam-se de meios diversos para convocar seus afiliados para participação em assembleias, divulgando, ainda, informes destinados à população, para dar ciência quanto à realização do movimento. Aludido procedimento encontra respaldo no disposto no artigo 6º, inciso I, da Lei n. 7.783/89.

A partir de 1º de agosto p.p., porém, as requeridas iniciaram a veiculação na mídia televisiva de peça publicitária com escopo muito diverso daquele previsto

em lei. Aludida peça contém encenação realizada por atores que, interpretando os próprios integrantes da Polícia Civil do Estado de São Paulo, batem nervosamente em uma porta fechada, dizendo: “*Governador, precisamos falar sobre a **segurança da população!** Governador, queremos falar dos salários, os mais baixos do Brasil!*”

Aos poucos, os atores se afastam, e o ambiente torna-se lúgubre, restando a solitária porta fechada e a mensagem: “*Os policiais civis vêm insistindo em conversar com o Governador e ele não atende. Continuamos trabalhando em respeito ao compromisso da polícia com o povo de São Paulo **até agora**. A polícia quer respeito para não ter que parar.*”

A peça publicitária em questão – como é fácil constatar – exorbita o direito à liberdade de manifestação, porquanto não possui nenhum caráter informativo ou de divulgação do movimento à população, nem tampouco de persuasão dos servidores para aderirem ao mesmo, consoante previsto no artigo 6º da Lei n. 7.783/89.

Trata-se, ao contrário, de evidente *abuso de direito*, na medida que tece ameaça velada, com objetivo de atingir a população e instaurar pânico, violando a ordem e segurança públicas.

O texto falado destaca em primeiro plano a “segurança da população”, utilizando um tom alarmista e exasperado, que não condiz com um informe publicitário. A saída dos personagens, deixando a porta abandonada, e o ambiente gradativamente mais escuro transmitem a sensação de insegurança, de alguém lançado à própria sorte.

Nada é mencionado quanto à data do movimento ou à forma como o mesmo será realizado. O termo “polícia” é empregado de modo amplo, levando a crer nele estar incluído também a militar, o que não corresponde à realidade. A população atingida pela abusiva veiculação, ademais, sequer poderá identificar a autoria da citada peça publicitária, na medida que apenas as siglas das entidades requeridas aparecem na tela, em fonte muito reduzida e por curtíssimo intervalo de tempo.

Qual o objetivo de veicular essa espécie de publicidade, mascarando a própria autoria?

O ardis disfarçado de livre expressão torna-se ainda mais evidente quando consideramos que a peça publicitária foi veiculada na Televisão Bandeirantes, exatamente durante o intervalo comercial de conhecido programa especializado em reportagens policiais, apresentado pelo jornalista Datena. Há notícias de que virá a ser veiculado também nos intervalos dos programas “Brasil Urgente”, no “Jornal da Record” e no “Jornal Nacional”, todos eles da rede aberta, de grande audiência.

A ora agravante reitera que as entidades de classe estão a agir de forma abusiva, pois extrapolaram seu direito de manifestação e divulgação do movimento paredista, praticando ato ilegal, que viola os direitos difusos da coletividade e necessita ser imediatamente inibido por esse E. Tribunal.

Mais que isso. Há fundado risco de que, em função da continuidade da veiculação da peça publicitária, venha a ocorrer grave perturbação na ordem pública, a evidenciar o *periculum in mora* que não foi afastado pela decisão recorrida.

III - Do *fumus boni iuris*

Importante destacar que não se discute aqui o direito de greve, visto que consagrado constitucionalmente, ou qualquer reivindicação formulada pelas entidades agravadas.

Todavia, esse direito, assim como qualquer outro, não é absoluto e deve ser exercido dentro dos parâmetros legais, principalmente quando se contrapõe ao interesse de toda a população do Estado de São Paulo, desrespeitando o núcleo essencial de direitos fundamentais. O desvirtuamento no exercício do direito motiva a propositura da presente, quer porque desrespeitados os pressupostos da Lei n. 7.783/89, quer por afrontar direitos da população.

De fato, no julgamento dos Mandados de Injunção ns. 670, 708 e 712, o Plenário do C. Supremo Tribunal Federal declarou a omissão legislativa quanto ao dever constitucional em editar lei que regulamente o exercício do direito de greve no setor público, e decidiu, por maioria, aplicar, no que couber, a lei de greve vigente no setor privado (Lei n. 7.783/89).

O artigo 6º da Lei n. 7.783/89 estabelece que:

“Artigo 6º - São assegurados aos grevistas, dentre outros direitos:

I - o emprego de meios pacíficos tendentes a persuadir ou aliciar os trabalhadores a aderirem à greve;

II - a arrecadação de fundos e a livre divulgação do movimento.

§ 1º - *Em nenhuma hipótese, os meios adotados por empregados e empregadores poderão violar ou constringer os direitos e garantias fundamentais de outrem.*” (g.n)

Ocorre que, ao exercer o direito à divulgação de informação, de forma deturpada e abusiva, as agravadas violaram o direito da população à segurança, previsto no *caput* do artigo 5º da Constituição da República. Conforme demonstrado documentalmente, o filme publicitário divulgado não possui nenhum teor informativo, pretendendo apenas instaurar ou incutir o medo e a desordem.

Vale destacar que o exercício do direito de greve em atividades e serviços essenciais não é irrestrito, devendo respeitar ao núcleo essencial de direitos fundamentais, sob pena de configurar-se o abuso e a conseqüente violação a direitos difusos da população.

Nas lições de Rodolfo de Camargo Mancuso, os direitos difusos são aqueles que ultrapassam “a órbita dos grupos institucionalizados, pelo fato de que sua indeterminação não permite sua captação em termos de exclusividade” (*Interesses difusos*, São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 66). Os direitos difusos não pertencem a um grupo determinado de pessoas, mas a toda uma coletividade.

Em se tratando de direitos difusos, a ação civil pública, disciplinada pela Lei n. 7.347, de 24.07.1985, é o instrumento processual adequado para reprimir ou impedir danos ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, ou a todo e qualquer outro interesse difuso ou coletivo.

A presente medida cautelar possui caráter preparatório ao ajuizamento da competente ação civil pública, na qual se objetivará a responsabilização das requeridas pelo abuso cometido, inclusive com a reparação dos danos morais decorrentes do temor deliberadamente transmitido à população.

O direito social de greve está assegurado pela Constituição Federal de 1988, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender, nos termos do artigo 9º. Acrescenta ainda o texto constitucional que caberá à lei definir os serviços e as atividades essenciais, bem como dispor sobre as necessidades inadiáveis da comunidade. Determina que os abusos cometidos sujeitem os responsáveis às penas da lei.

Extrai-se dos comandos constitucionais e legais que a greve é um direito, que há de ser exercido com razoabilidade e responsabilidade, sob pena de abuso.

Na esfera constitucional, há um universo de direitos fundamentais, a abranger, nos termos do título II do texto, direitos civis, políticos, de nacionalidade, bem como direitos sociais, a incluir educação, saúde, trabalho, moradia e lazer, dentre outros. A visão integral dos direitos fundamentais requer a convivência equilibrada dos direitos, de modo a evitar que, em caso de colisão de direitos, a absoluta prevalência de um deles acabe por esvaziar a efetividade dos demais direitos.

Nesse quadro, os direitos fundamentais se autolimitam, inexistindo direito fundamental absoluto ou ilimitado, na medida que os contornos dos direitos são delineados com base na razoabilidade, na proporcionalidade, e de forma a assegurar o respeito ao núcleo essencial de cada um dos direitos fundamentais.

Na presente hipótese, o direito de manifestação e divulgação, relacionado ao direito de greve, está sendo exercido de forma abusiva e excessiva, acabando por violar flagrantemente os demais direitos, que também têm assento no universo dos direitos fundamentais, em especial o direito à segurança, vez que a população é induzida ao pânico. Restaram violados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade em sua tripla dimensão: a adequação dos meios aos fins; a necessidade, com a proibição do excesso; e a proporcionalidade estrita.

Cabe observar que “o interesse público que à Administração incumbe zelar encontra-se acima de quaisquer outros e, para ela, tem o sentido de dever, de obrigação”. (Celso Antônio Bandeira de Mello, *Curso de direito administrativo*, 17. ed., São Paulo: Malheiros, 2004, p. 72). Esse é o prisma da demanda que será oportunamente ajuizada, objetivando a defesa dos direitos difusos

da população de São Paulo, à luz do princípio da prevalência e da indisponibilidade do interesse público.

IV - Da necessidade de concessão do efeito ativo ao agravo

Diversamente do que decidiu o MM. Juízo *a quo*, conclui-se que o direito de manifestação, relacionado ao direito de greve, foi exercido de forma ilegal e abusiva, resultando na afronta direta ao direito da população à segurança (art. 5º da CF), bem como violando o disposto no parágrafo 1º do artigo 6º da Lei n. 7.783/89, o que revela a presença do *fumus boni iuris*. Ao induzir o medo na população, a publicidade veiculada desatende aos objetivos previstos na legislação e gera ameaça de lesão à ordem e à segurança públicas. O prosseguimento na sua veiculação configura risco de dano, demonstrando o *periculum in mora*, que em nenhum momento foi afastado pela r. decisão agravada.

Dessa forma, requer-se seja recebido o presente recurso de agravo de instrumento *com o efeito ativo*, na forma do artigo 527, inciso III, do Código de Processo Civil, para a concessão da medida liminar na forma pleiteada, a fim de que se determine a imediata proibição da veiculação da peça publicitária descrita na presente, cuja íntegra é anexada, na seguinte conformidade:

- a concessão de *medida liminar*, a fim de que se determine a imediata proibição da veiculação da peça publicitária descrita na presente, oficiando-se à Rádio e Televisão Bandeirantes Ltda., com endereço à Rua Radianes, n. 13, Morumbi, Capital, à Rede Record de Televisão, à Rede Globo de Televisão, ao Sistema Brasileiro de Televisão (SBT), à Rede Gazeta de Televisão e à Rede TV, para cumprimento imediato;

- bem como determine à Associação das Emissoras de Rádio e Televisão do Estado de São Paulo (AESP), com endereço à Rua dos Pinheiros, n. 498, 9º andar, cj. 92, para que promova ampla divulgação da ordem judicial entre as emissoras associadas, sob pena de multa de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por transmissão, sem prejuízo das sanções civis e penais, a ser imputada às emissoras que desatenderem à determinação exarada por esse MM. Juízo.

Termos em que,

P. deferimento.

São Paulo, 2 de agosto de 2008.

MARCOS FÁBIO DE OLIVEIRA NUSDEO*

Procurador Geral do Estado

ARY EDUARDO PORTO*

Subprocurador Geral do Estado da Área do Contencioso

* Peça de autoria da Doutora Luciana Rita L. Saldanha Gasparini.

À vista da avistável situação de risco, a que se agrega a verossimilhança da tese jurídica desfiada no agravo *sub examine*, defiro a eficácia ativa recursal, sobrestando – até a reapreciação do Desembargador que couber, por distribuição, este agravo – a versada veiculação propagandística ou publicitária.

Oficie-se na forma requerida.

Na próxima 2ª feira, quando possível, conclua-se para apreciação e decisão do relator sorteado.

Int.

São Paulo, 2 de agosto de 2008

RICARDO DIPP

ACÓRDÃO

Agravo de Instrumento n. 811.602.5/4-00/São Paulo

Agravante: Fazenda do Estado de São Paulo

Agravados: (Acarcepol) Associação dos Carcereiros da Polícia Civil do Estado de São Paulo e outros

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento n. 811.602-5/4-00, da Comarca de São Paulo, em que é agravante Fazenda do Estado de São Paulo: Acordam, em Nona Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, proferir a seguinte decisão: “Deram provimento ao recurso, v.u.”, de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores João Carlos Garcia (Presidente, sem voto), Décio Notarangeli e Rebouças de Carvalho.
São Paulo, 20 de agosto de 2008.

SERGIO GOMES

Relator

VOTO

Agravo de instrumento – Medida cautelar – Pleito visando imediata não-veiculação de peça publicitária em redes públicas de televisão por parte de entidades associativas e sindicatos que congregam os funcionários da Polícia Civil do Estado, sob o argumento de que podem gerar sensação de insegurança na população – Liminar concedida em segunda instância – Na hipótese, ainda em uma análise inicial, sem se adentrar ao mérito da questão, o que será examinado com maior profundidade quando do julgamento da demanda, é possível concluir que estão presentes o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*, principalmente porque a propaganda traz à tônica um dos temas de relevância e maior impacto nos dias

atuais, pertinente à segurança pública (art. 5º, *caput*, da CF) e há evidências de que a peça publicitária transborda do caráter informativo de divulgação do movimento ou de persuasão dos servidores para aderirem à greve, como previsto no artigo 60, inciso I, da Lei n. 7.783/89 – Liminar mantida. Recurso provido.

Trata-se de agravo de instrumento interposto contra r. decisão que, em medida cautelar inominada, indeferiu pedido de liminar visando à imediata proibição de veiculação de peça publicitária em redes públicas de televisão.

Sustenta a Fazenda Pública que comprovou que as entidades associativas e sindicatos que congregam os funcionários da Polícia Civil do Estado têm realizado assembléias, nas quais seus associados decidiram promover paralisação coletiva, por tempo indeterminado, agendada para iniciar-se no próximo dia 13 de agosto.

Entretanto, a partir de 1º de agosto, as agravadas iniciaram a veiculação na mídia televisiva de peça publicitária com escopo diverso do previsto em lei.

Diz que aludida peça não possui caráter informativo ou de divulgação do movimento à população nem tampouco de persuasão dos servidores para aderirem ao mesmo, consoante previsto no artigo 6º da Lei n. 7.783/89.

Cuida-se, ao contrário, de evidente abuso de direito, na medida que tece ameaça velada, com objetivo de atingir a população e instaurar pânico, violando a ordem e segurança públicas.

Frisa que as entidades de classe estão agindo de forma abusiva, pois extrapolam seu direito de manifestação e divulgação do movimento paredista, praticando ato ilegal que viola os direitos difusos da coletividade e necessita ser imediatamente inibido pelo Tribunal de Justiça.

Além disso, há fundado risco de que, em função da continuidade da veiculação da peça publicitária, venha a ocorrer grave perturbação na ordem pública, a evidenciar o *periculum in mora*, que não foi afastado pela r. decisão agravada. Salienta que o direito de greve, assim como qualquer outro, não é absoluto e deve ser exercido dentro dos parâmetros legais e as agravadas, ao exercer o direito de divulgação de informação, de forma deturpada e abusiva, violaram o direito da população à segurança, previsto no *caput* do artigo 5º da Constituição Federal.

Como dito, o filme publicitário não possui nenhum teor informativo, pretendendo apenas instaurar ou incutir o medo e a desordem.

Assim, restaram violados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, em sua tripla dimensão: a adequação dos meios aos fins, a necessidade, com a proibição do excesso, e a proporcionalidade estrita.

Assevera que o direito de manifestação foi exercido de forma ilegal e abusiva, resultando na afronta direta ao direito da população à segurança, revelando a presença do *fumus boni juris*.

De outro lado, ao induzir medo na população, a publicidade veiculada desatende aos objetivos previstos na legislação e gera ameaça de lesão à ordem e segurança públicas, configurando-se o *periculum in mora*.

Pugna pela concessão de efeito ativo ao recurso.

A liminar foi concedida por despacho inicial em sede do plantão judiciário de 2ª instância pelo ilustre Desembargador Ricardo Dip.

Resposta à fls.

É o relatório.

O recurso comporta provimento.

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos, nos Mandados de Injunção ns. 670/ES e 708/DF, julgando o direito de greve dos funcionários públicos, definiu que, ante à omissão legislativa, cabível a aplicação a eles, no que couber, da Lei n. 7.783, de 28 de junho de 1989, sendo as ementas, respectivamente, as seguintes:

“O Tribunal, por maioria, conheceu do mandado de injunção e propôs a solução para a omissão legislativa com a aplicação da Lei n. 7.783, de 28 de junho de 1989, no que couber; vencidos, em parte, o Senhor Ministro Mauricio Corrêa (Relator), que conhecia apenas para certificar a mora do Congresso Nacional, e os Senhores Ministros Ricardo Lewandowski, Joaquim Barbosa e Marco Aurélio, que limitavam a decisão à categoria representada pelo sindicato e estabeleciam condições específicas para o exercício das paralisações. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Lavrará o acórdão o Senhor Ministro Gilmar Mendes. Não votaram os Senhores Ministros Menezes Direito e Eros Grau por sucederem, respectivamente, aos Senhores Ministros Sepúlveda Pertence e Maurício Corrêa, que proferiram voto anteriormente. Ausente, justificadamente, a Senhora Ministra Carmen Lúcia, com voto proferido em assentada anterior. Plenário, 25.10.2007.”

“O Tribunal, por maioria, nos termos do voto do Relator, conheceu do mandado de injunção e propôs a solução para a omissão legislativa com a aplicação da Lei n. 7.783, de 28 de junho de 1989, no que couber, vencidos, parcialmente, os Senhores Ministros Ricardo Lewandowski, Joaquim Barbosa e Marco Aurélio, que limitavam a decisão à categoria representada pelo sindicato e estabeleciam condições específicas para o exercício das paralisações. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Ausente, justificadamente, a Senhora Ministra Carmen Lúcia, com voto proferido em assentada anterior. Plenário, 25.10.2007.”

A Constituição Federal, em seu artigo 9º, assegura o direito de greve, mas já prevê a possibilidade de abusos no seu parágrafo 2º, sujeitando os responsáveis às penas da lei.

Também o artigo 6º da referida Lei n. 7.783/89 estipula, em seu parágrafo 1º, que “em nenhuma hipótese, os meios adotados por empregados e empregadores poderão violar ou constranger os direitos e garantias fundamentais de outrem.”

No caso, ainda em uma análise inicial em sede de agravo de instrumento, sem se adentrar ao mérito da questão, o que será examinado com maior profundidade quando do julgamento da demanda, é possível concluir que estão presentes o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*, principalmente porque a propaganda traz à tônica um dos temas de relevância e maior impacto nos dias atuais, pertinente à segurança pública (art. 5º, *caput*, da CF).

Referido tema, dada a repercussão que pode causar na população, deve ser tratado com extremo cuidado e, na propaganda veiculada, os agravados, ao pretenderem demonstrar, de uma maneira um tanto exasperada, que o Governador do Estado não os atende e nem tem intenção de atendê-los sobre essa questão da segurança, pode dar ensejo a uma interpretação de desídia das autoridades constituídas e desamparo.

Fávila Ribeiro, em sua obra intitulada *Direito eleitoral*, conceitua propaganda como “um conjunto de técnicas empregadas para sugestionar pessoas na tomada de decisão” (Rio de Janeiro: Forense, 1998. p. 445).

E continua, esclarecendo que determinados tipos de propaganda podem gerar ansiedade e medo:

“Aguçamento a reações instintivas observa-se que, na propaganda, são muitas vezes apresentadas situações procurando demonstrar ao público que determinadas correntes políticas estão a patrocinar medidas que serão altamente prejudiciais, criando-se um quadro artificial para provocar medo e ansiedade nos indivíduos. A ser admitida a propagação desse esquema publicitário, pode vir a prevalecer uma situação que oscila entre a revolta e o pânico no meio do corpo eleitoral.” (Ibidem, p. 445-448).

Como já ponderado, ainda se está em estágio inicial de instrução e, portanto, não se pode concluir que, na hipótese, essa situação ocorre, o que deverá ser examinado na ação principal, inclusive com eventual produção de perícia técnica, mas havendo evidências de que a peça publicitária transborda o caráter informativo de divulgação do movimento ou de persuasão dos servidores para aderirem à greve, como previsto no artigo 6º, inciso I, da Lei n. 7.783/89, é prudente que a liminar concedida seja mantida.

Além disso, a agravante informa que o termo “polícia” é empregado de modo amplo, sem fazer alusão a cuidar-se de reivindicação da polícia civil e que não engloba a militar e também aparecem apenas pequenas siglas das entidades requeridas, o que dificulta a sua identificação.

Ressalte-se que não se está, na espécie, tolhendo os direitos de manifestação e divulgação, que também têm garantia constitucional, e que poderão ser veiculados na forma da legislação mencionada, porém, no presente momento, devem preponderar os interesses da coletividade.

Como preleciona Celso Antônio Bandeira de Mello “o interesse público que à Administração incumbe zelar encontra-se acima de quaisquer outros e, para ela,

tem o sentido de dever, de obrigação” (*Curso de direito administrativo*, 17. ed., São Paulo: Malheiros, 2004, p. 72).

Por tais fundamentos, dão provimento ao recurso.

São Paulo, 20 de agosto de 2008.

SERGIO GOMES

Relator

Excelentíssima Senhora Doutora Juíza de Direito da 6ª Vara da Fazenda Pública da Capital

Distribuição por dependência à Medida Cautelar Inominada n. 583.53.2008.132458-8.

O Estado de São Paulo, pessoa jurídica de direito público interno, domiciliado na Rua Pamplona, 227, 6º andar, São Paulo, pelos Procuradores do Estado infra-assinados, vem, respeitosamente perante Vossa Excelência, com fundamento nos artigos 1º, inciso IV, 3º, 4º e 5º da Lei n. 7.347/85, 186 do Código Civil e 806 do Código de Processo Civil, propor a presente ação civil pública em face de:

- Associação dos Carcereiros da Polícia Civil do Estado de São Paulo (ACARCEPOL);
- Associação dos Delegados de Polícia do Estado de São Paulo (ADPESP);
- Associação dos Escrivães da Polícia Civil do Estado de São Paulo (AEPESP);
- Associação dos Agentes Policiais Civis do Estado de São Paulo (AGEPOL);
- Associação dos Investigadores da Polícia Civil do Estado de São Paulo (AIPESP);
- Associação dos Professores da Academia da Polícia Civil de São Paulo (APAPESP);
- Associação dos Servidores Públicos da Polícia Científica do Estado de São Paulo (ASPC);
- Associação dos Papiloscopistas Policiais do Estado de São Paulo (APPESP);
- Internacional Policial Association do Brasil (IPA);
- Sindicato dos Escrivães de Polícia do Estado de São Paulo (SEPESP);

- Sindicato dos Delegados da Polícia Civil do Estado de São Paulo (SINDPESP);
 - Sindicato dos Trabalhadores em Telemática Policial do Estado de São Paulo (SINTELPOL);
 - Sindicato dos Investigadores de Polícia do Estado de São Paulo (SIPESP),
- pelos motivos de fato e de direito a seguir aduzidos:

I - Breve histórico

O autor distribuiu, no plantão judiciário de 2 de agosto p.p., medida cautelar preparatória requerendo a concessão de medida liminar, a fim de que se proibisse a veiculação, pelos réus, na mídia televisiva, de peça publicitária, vez que configurado risco de dano à ordem e segurança públicas.

A liminar restou indeferida pelo MM. Juiz Rodrigo de Oliveira Carvalho. Considerando o risco de perecimento do direito invocado, vez que novas inserções estavam previstas na programação das emissoras de televisão, o autor interpôs, na mesma data, agravo de instrumento visando à reforma da r. decisão prolatada pelo MM. Juiz plantonista.

O D. Desembargador Ricardo Dipp, atuando no plantão do E. Tribunal de Justiça de São Paulo, vislumbrou a situação de risco, bem como a verossimilhança das alegações, deferindo o efeito ativo ao agravo. Determinou, outrossim, a remessa do feito para análise por relator sorteado.

O recurso foi autuado sob n. 811.602-5/4 e distribuído à 9ª Câmara de Direito Público que, na sessão realizada em 20 de agosto p.p., sob relatoria do D. Desembargador Sérgio Gomes, deu provimento ao mesmo.

Assim, com fundamento nos artigos 1º, inciso IV, 3º, 4º e 5º da Lei n. 7.347/85, 186 do Código Civil e 806 do Código de Processo Civil, o Estado de São Paulo propõe a presente ação civil pública objetivando a condenação dos réus ao pagamento de indenização pelos danos morais difusos causados à sociedade, em decorrência da veiculação da propaganda em análise.

II - Do cabimento e legitimidade para ajuizamento da ação civil pública

O artigo 1º da Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, estabelece serem objeto da ação civil pública o meio ambiente, o consumidor, os bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e paisagístico, bem como todo e qualquer interesse difuso e coletivo.

Por sua vez, o artigo 5º da citada Lei confere legitimidade ao Ministério Público, à União, aos Estados e aos Municípios para propositura da aludida ação que, *in casu*, tutela direito difuso, relacionado à ordem e à segurança.

Nos termos do artigo 144 da Constituição Federal e artigo 139 da Constituição do Estado de São Paulo, a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, sendo exercida para preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio. Assim, ao ajuizar a presente ação civil pública, o Estado de São Paulo exerce um dever, atuando em defesa do interesse público, consubstanciado na manutenção da segurança da população e da ordem administrativa em geral.

III - Dos fatos

Conforme noticiado em seus respectivos sítios eletrônicos, bem como, em diversos jornais, os réus realizaram assembléias, nas quais os seus associados – todos pertencentes aos quadros da Polícia Civil do Estado de São Paulo – decidiram promover paralisação coletiva, por tempo indeterminado, agendada para iniciar-se aos 13 de agosto de 2008.

Como é bastante comum em tais situações, as entidades de classe utilizam-se de meios diversos para convocar seus afiliados para participação em assembléias, divulgando ainda informes destinados à população para dar ciência quanto à realização do movimento. Aludido procedimento encontra respaldo no disposto no artigo 6º, inciso I, da Lei n. 7.783/89.

Não se questiona no presente feito, portanto, o direito de manifestação e informação dos réus, o qual encontra guarida na Constituição Federal e na Lei n. 7.783/89.

Ocorre, porém, que, a partir de 1º de agosto p.p., os réus iniciaram a veiculação na mídia televisiva de peça publicitária com escopo muito diverso daquele previsto em lei. Aludida peça contém encenação realizada por atores que, interpretando os próprios integrantes da Polícia Civil do Estado de São Paulo, batem nervosamente em uma porta fechada, dizendo: *“Governador, precisamos falar sobre a segurança da população! Governador, queremos falar dos salários, os mais baixos do Brasil!”*

Aos poucos, os atores se afastam, e o ambiente torna-se lúgubre, restando a solitária porta fechada e a mensagem: *“Os policiais civis vêm insistindo em conversar com o Governador e ele não atende. Continuamos trabalhando em respeito ao compromisso da polícia com o povo de São Paulo até agora. A polícia quer respeito para não ter que parar.”*

A peça publicitária em questão – como é fácil constatar – não possui nenhum caráter informativo ou de divulgação do movimento à população, nem tampouco

de persuasão dos servidores para aderirem ao mesmo, consoante previsto no artigo 6º, da Lei n. 7.783/89.

Trata-se, ao contrário, de evidente abuso de direito, na medida que tece ameaça velada, com objetivo de atingir a população e instaurar pânico, violando a ordem e segurança públicas.

O texto falado destaca em primeiro plano a “segurança da população”, utilizando um tom alarmista e exasperado, que não condiz com um informe publicitário. A saída dos personagens, deixando a porta abandonada, e o ambiente gradativamente mais escuro, transmitem a sensação de insegurança, de alguém lançado à própria sorte.

Nada é mencionado quanto à data do movimento ou à forma como o mesmo será realizado. Em outras palavras, não há qualquer informação objetiva. O termo “polícia” é empregado de modo amplo, levando a crer nele estar incluído também a militar, o que não corresponde à realidade. A população atingida pela abusiva veiculação, ademais, sequer poderá identificar a autoria da citada peça publicitária, na medida que apenas as siglas das entidades requeridas aparecem na tela, em fonte muito reduzida e por curtíssimo intervalo de tempo.

Qual o objetivo de veicular essa espécie de publicidade, mascarando a própria autoria?

O ardil disfarçado de livre expressão torna-se ainda mais evidente quando consideramos que a peça publicitária foi veiculada na Televisão Bandeirantes, exatamente durante o intervalo comercial do programa “Brasil Urgente”, especializado em reportagens policiais, que é apresentado pelo jornalista Datena.

Em que pese a liminar deferida em 2 de agosto p.p., não houve tempo hábil para intimação da Rede Record de Televisão, e a publicidade foi exibida, naquela data, no intervalo do “Jornal da Record”, logrando-se obstar tão-somente a inserção nos intervalos comerciais do “Jornal Nacional”, prevista para 5 de agosto p.p.

Fácil constatar que a exibição da peça publicitária foi estrategicamente agendada nos intervalos comerciais de telejornais, inclusive especializados em reportagens policiais, todos eles da rede aberta e de grande audiência. Nesse sentido, requer-se, desde logo, a expedição de ofícios ao IBOPE, a fim de que informe a audiência dos citados programas televisivos, nas datas anteriormente referidas. Requer-se, também, a expedição de ofícios à Televisão Bandeirantes e à Rede Record de Televisão para que informem o número de inserções da publicidade nos intervalos dos programas jornalísticos referidos.

As entidades de classe extrapolaram, pois, seu direito de manifestação e divulgação do movimento paredista, praticando ato ilegal, que viola os direitos difusos da coletividade, induzindo o pânico. Os interesses difusos tutelados na presente – a segurança da população e a manutenção da ordem pública – configuram, na realidade, dever do Estado.

IV - Do direito

i - Do abuso no exercício do direito de livre expressão

Cumpre reiterar que não se discute aqui o direito de greve, visto que consagrado constitucionalmente, ou qualquer reivindicação formulada.

Todavia, o direito de greve, bem como o direito de livre expressão, ou qualquer outro, não são absolutos e devem ser exercidos dentro dos parâmetros legais, principalmente quando se contrapõem ao interesse de toda a população do Estado de São Paulo, desrespeitando o núcleo essencial de direitos fundamentais. O desvirtuamento no exercício do direito motiva a propositura da presente, vez que afrontados direitos da população.

No julgamento dos Mandados de Injunção ns. 670, 708 e 712, o Plenário do C. Supremo Tribunal Federal declarou a omissão legislativa quanto ao dever constitucional em editar lei que regulamente o exercício do direito de greve no setor público, e decidiu, por maioria, aplicar, no que couber, a lei de greve vigente no setor privado (Lei n. 7.783/89).

O artigo 6º da Lei n. 7.783/89 estabelece que:

“Artigo 6º - São assegurados aos grevistas, dentre outros direitos:

I - o emprego de meios pacíficos tendentes a persuadir ou aliciar os trabalhadores a aderirem à greve;

II - a arrecadação de fundos e a livre divulgação do movimento.

§ 1º - *Em nenhuma hipótese, os meios adotados por empregados e empregadores poderão violar ou constranger os direitos e garantias fundamentais de outrem.*” (g.n)

Ocorre que, ao exercer o direito à divulgação de informação, de forma deturpada e abusiva, os réus violaram o direito da população à segurança, previsto no *caput* do artigo 5º da Constituição da República. Conforme demonstrado anteriormente, o filme publicitário divulgado não possuía nenhum teor informativo, pretendendo apenas instaurar ou incutir o medo e a desordem.

Nas lições de Rodolfo de Camargo Mancuso, os direitos difusos são aqueles que ultrapassam “a órbita dos grupos institucionalizados, pelo fato de que sua indeterminação não permite sua captação em termos de exclusividade” (*Interesses difusos*, São Paulo: Revista dos Tribunais, p.66). Os direitos difusos não pertencem a um grupo determinado de pessoas, mas a toda uma coletividade.

O direito social de greve está assegurado pela Constituição Federal de 1988, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender, nos termos do artigo 9º. Acrescenta ainda o texto constitucional que caberá à lei definir os serviços e as atividades essenciais, bem como dispor sobre as necessidades inadiáveis da comunidade. Determina que os abusos cometidos sujeitem os responsáveis às penas da lei.

Extraí-se dos comandos constitucionais e legais que a greve é um direito, que há de ser exercido com razoabilidade e responsabilidade, sob pena de abuso.

Na esfera constitucional, há um universo de direitos fundamentais, a abranger, nos termos do título II do texto, direitos civis, políticos, de nacionalidade, bem como direitos sociais, a incluir educação, saúde, trabalho, moradia e lazer, dentre outros. A visão integral dos direitos fundamentais requer a convivência equilibrada dos mesmos, de modo a evitar que, em caso de colisão, a absoluta prevalência de um deles acabe por esvaziar a efetividade dos demais.

Nesse quadro, os direitos fundamentais se autolimitam, inexistindo direito fundamental absoluto ou ilimitado, na medida que os contornos dos direitos são delineados com base na razoabilidade, na proporcionalidade, e de forma a assegurar o respeito ao núcleo essencial de cada um dos direitos fundamentais.

Na presente hipótese, o direito de manifestação e divulgação, relacionado ao direito de greve, está sendo exercido de forma abusiva e excessiva, acabando por violar flagrantemente os demais direitos, que também têm assento no universo dos direitos fundamentais, em especial o direito à segurança e à manutenção da ordem pública; vez que a população é induzida ao pânico. Restaram violados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade em sua tripla dimensão: a adequação dos meios aos fins; a necessidade, com a proibição do excesso; e a proporcionalidade estrita.

Cabe observar que “o interesse público que à Administração incumbe zelar encontra-se acima de quaisquer outros e, para ela, tem o sentido de dever, de obrigação”. (Celso Antônio Bandeira de Mello, *Curso de direito administrativo*, 17. ed., São Paulo: Malheiros, 2004, p. 72).

ii - Dos danos morais difusos decorrentes do exercício do direito à liberdade de expressão

A respeito do abuso no exercício da liberdade de manifestação do pensamento e da informação, o artigo 12, da Lei n 5.250, de 09.02.1967, dispõe que:

“Artigo 12 - Aqueles que, através dos meios de informação e divulgação, praticarem abusos no exercício da liberdade de manifestação do pensamento e informação ficarão sujeitos às penas desta Lei e responderão pelos prejuízos que causarem.”

O artigo 49 da mesma Lei estabelece que:

“Artigo 49 - Aquele que no exercício da liberdade de manifestação de pensamento e de informação, com dolo ou culpa, viola direito, ou causa prejuízo a outrem, fica obrigado a reparar:

I - os danos morais e materiais, nos casos previstos no artigo 16, números II e IV, no artigo 18 e de calúnia, difamação ou injúrias;”

O direito à indenização decorrente de dano moral foi incluído entre os direitos e garantias fundamentais, previstos no artigo 5º da Constituição da República, *verbis*:

“Artigo 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

(...)

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;”

Da mesma forma, o artigo 186 c.c. o artigo 927, ambos do Código Civil, reconhecem o direito à reparação pelos danos morais, *verbis*:

“Artigo 186 - Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, *ainda que exclusivamente moral*, comete ato ilícito.” (g.n.)

(...)

Artigo 927 - Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.”

A tutela dos danos morais é, portanto, amplamente acolhida no ordenamento pátrio, reconhecendo-se não apenas o dano moral à pessoa física, mas também o dano moral coletivo. Ensina Carlos Alberto Bittar Filho a respeito do dano moral coletivo:

“Com supedâneo, assim, em todos os argumentos levantados, chega-se à conclusão de que o dano moral coletivo é a injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, ou seja, é a violação antijurídica de um determinado círculo de valores coletivos. Quando se fala em dano moral coletivo, está-se fazendo menção ao fato de que o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerado, foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico; quer isso dizer, em última instância, que se feriu a própria cultura, em seu aspecto imaterial. Tal como se dá na seara do dano moral individual, aqui também não há que se cogitar de prova da culpa, devendo-se responsabilizar o agente pelo simples fato da violação (*damnum in re ipsa*).

Ocorrido o dano moral coletivo, que tem um caráter extrapatrimonial por definição, surge automaticamente uma relação jurídica obrigacional que pode ser assim des-trinchada: a) sujeito ativo: a coletividade lesada (detentora do direito à reparação);

b) sujeito passivo: o causador do dano (pessoa física, ou jurídica, ou então coletividade outra, que tem o dever de reparação); c) objeto: a reparação – que pode ser tanto pecuniária quanto não pecuniária. Sobre essa relação incide a teoria da responsabilidade civil.

Para a perfeita compreensão da matéria, é indispensável que se ofereçam, a partir de agora, algumas situações em que se pode vislumbrar a ocorrência de dano moral coletivo.

Como primeiro grande exemplo, pode-se lembrar o dano ambiental (...).

O dano ambiental é particularmente perverso porque rompe o equilíbrio do ecossistema, pondo em risco todos os elementos deste. Ora, o meio ambiente é caracterizado pela interdependência e pela interação dos vários seres que o formam, de sorte que os resultados de cada ação contra a Natureza são agregados a todos os danos ecológicos já causados (efeito cumulativo).

Outro bom exemplo de dano moral coletivo é a violação da honra de determinada comunidade (a negra, a judaica, etc.) através de publicidade abusiva, a qual é proibida pela legislação pátria, sendo assim definida:

‘É abusiva, dentre outras, a publicidade discriminatória de qualquer natureza, a que incite à violência, explore o medo ou a superstição, se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança, desrespeite valores ambientais, ou que seja capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde ou segurança’.” (Do dano moral coletivo no atual contexto jurídico brasileiro. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp>>. g.n.)

Dissertando sobre o dano moral coletivo, André de Carvalho Ramos asseverou:

“Com a aceitação da reparabilidade do dano moral, verifica-se a possibilidade de sua extensão ao campo dos chamados interesses difusos e coletivos. *As lesões aos interesses difusos e coletivos não somente geram danos materiais, mas também podem gerar danos morais.* O ponto-chave para o dano moral coletivo está na ampliação do seu conceito, deixando de ser o dano moral um equivalente da dor psíquica, que seria exclusividade de pessoas físicas. Pelo contrário, não somente a dor psíquica que pode gerar danos morais. *Qualquer abalo no patrimônio moral de uma coletividade também merece reparação.*

Devemos considerar que tratamento aos chamados interesses difusos e coletivos origina-se justamente da importância destes interesses e da necessidade de uma efetiva tutela jurídica. Ora, tal importância somente reforça a necessidade de aceitação do dano moral coletivo, já que a dor psíquica que alicerçou a teoria do dano moral individual acaba cedendo lugar, no caso do dano moral coletivo, a um sentimento despreço e de perda de valores essenciais que afetam negativamente toda uma coletividade.

Imagine-se o dano moral gerado por propaganda enganosa ou abusiva. O consumidor potencial sente-se lesionado e vê aumentar seu sentimento de desconfiança na proteção legal do consumidor, bem como seu sentimento de cidadania.

É preciso sempre frisar o imenso dano moral coletivo causado pelas agressões aos interesses transindividuais. Afeta-se a boa imagem da proteção legal a estes direitos

e afeta-se a tranquilidade do cidadão, que se vê em verdadeira selva, onde a lei do mais forte impera.

Tal intranquilidade e sentimento de despreço gerado pelos danos coletivos, justamente por serem indivisíveis, acarreta lesão moral que também deve ser reparada coletivamente. Ou será que alguém duvida que o cidadão brasileiro, a cada notícia de lesão dos seus direitos, não se vê desprestigiado e ofendido no seu sentimento de pertencer a uma comunidade séria, onde as leis são cumpridas?

A coletividade é passível de ser indenizada pelo abalo moral, o qual, por sua vez, não necessita ser a dor subjetiva ou estado anímico negativo, que caracterizariam o dano moral na pessoa física, podendo ser o desprestígio do serviço público, do nome social, a boa-imagem de nossas leis, ou mesmo o desconforto da moral pública, que existe no meio social.”

Pede-se licença para transcrever trecho do voto proferido pelo i. Desembargador Franco de Godoi, atualmente no E. Tribunal de Justiça de São Paulo:

“O magistrado José Marcos Marrone (...) explanou que nos denominados interesses coletivos o que une os interessados é a mesma relação jurídica. *Explicitando ainda que os interesses difusos, que dizem respeito a uma mesma situação de fato, sendo indivisíveis, não podem determinar ou quantificar o prejuízo de cada um dos lesados, citando como exemplo as pessoas atingidas por uma propaganda enganosa divulgada pelos meios de comunicação ou outro qualquer.*

Assim, perfeitamente possível a fixação de indenização por dano moral difuso, pois conforme ensina Zannoni a atividade danosa é que precisa ser coibida, independentemente das conseqüências que possa a vítima vir a sofrer.

O homem é um animal social, e a conduta da ré-apelada apresentou efetivamente um dano social, na órbita dos danos morais difusos, devendo ser condenada pela sua atividade com objetivos puramente enganosos.” (1º TAC SP – Apelação Cível n. 1.219.141-0, Rel. Franco de Godoi, j. 17.03.2004, DOE, de 12.04.2004).

Confira-se, também, trecho da ementa do v. acórdão prolatado pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça, em julgamento no qual se reconhece o direito à indenização por danos morais coletivos:

“Processual Civil – Recurso especial. Inexistência de violação do artigo 535 do Código de Processo Civil. Regular análise e julgamento do litígio pelo tribunal recorrido. *Reconhecimento de dano moral regularmente fundamentado.*

Trata-se de recurso especial que tem origem em agravo de instrumento interposto em sede de ação civil pública movida pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul em desfavor de AGIP do Brasil S/A, sob o argumento de poluição sonora causada pela veiculação pública de *jingle* que anuncia produtos por ela comercializados. (...) O aresto pronunciado pelo Tribunal *a quo*, de outro vértice, reconheceu caracterizado o dano moral causado pela empresa agravante – em razão da poluição sonora ensejadora de dano ambiental – e decorrente obrigação de reparação dos prejuízos causados à população. (...) Recurso especial conhecido e não provido.”(STJ – REsp n. 791.653/RS, 1ª Turma).

Pertinentes, por fim, os ensinamentos de Carlos Alberto Bittar:

“Na concepção moderna da teoria da reparação de danos morais prevalece, de início, a orientação de que a responsabilização do agente se opera por força do simples fato da violação. Com isso, verificado o evento danoso, surge, *ipso facto*, a necessidade de reparação, uma vez presentes os pressupostos de direito. Dessa ponderação, emergem duas consequências práticas de extraordinária repercussão em favor do lesado: uma, é a dispensa da análise da subjetividade do agente; outra, a desnecessidade de prova de prejuízo em concreto. Nesse sentido, ocorrido o fato gerador e identificadas as situações dos envolvidos, segue-se a constatação do alcance do dano produzido, caracterizando-se o de cunho moral pela simples violação da esfera jurídica, afetiva ou moral, do lesado.” (*Reparação civil por danos morais*, 3. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 214).

Conforme se constata, é inafastável a conclusão, amparada em reiterada doutrina e jurisprudência, relativa à configuração de danos morais difusos à população, como decorrência da violação de valores ou direitos fundamentais.

iii - Do arbitramento da indenização

A jurisprudência tem entendido que o dano moral deve ser arbitrado pelo magistrado, a fim de proporcionar à vítima satisfação e, ao causador do mal, impacto considerável, a fim de inibi-lo na repetição do ato. A propósito, veja-se, em caso de protesto indevido, o acórdão da lavra do Desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo Urbano Ruiz, relator, em julgamento que teve a participação do então Desembargador César Peluso:

“Indenização – Protesto indevido de duplicata- verba a ser fixada em quantia correspondente a cem vezes o valor do título, corrigido desde o ato – Critério que proporciona à vítima satisfação na justa medida do abalo sofrido, sem enriquecimento sem causa, produzindo, em contrapartida, no causador do mal, impacto bastante para dissuadi-lo de igual e novo atentado. (...) Há precedente desta Câmara (Ap. n. 113.190-1, rel. Des. Walter Moraes e Ap. n. 131.663-1, rel. Des. César Peluso) fixando, desde já, a indenização em quantia correspondente a cem vezes o valor, corrigido desde o protesto, da duplicata protestada. Com isto se proporciona à vítima satisfação na justa medida (...).” (TJSP – Ap. n. 142.932-1/3, j. 25.05.1991, RT 675/100).

Deve prevalecer, portanto, em casos como o presente, o critério prudential do magistrado na fixação do *quantum* indenizatório, conforme já decidiu o C. Supremo Tribunal Federal: “A esses elementos de ordem moral e social – porque suporte da estrutura social – não deve estar alheio o Juízo, ponderando-os serena e convictamente e valorizando-os moderadamente com o prudente arbítrio do bom varão.” (RTJ 115/1385).

Assim, resta patente o dever de os réus indenizarem os danos morais decorrentes da abusiva propaganda veiculada, em quantia a ser fixada pelo prudente arbítrio de Vossa Excelência, a teor do artigo 944 do Código Civil.

Como tem admitido a jurisprudência, e à vista das circunstâncias descritas nesta ação, relacionadas aos excessos dolosamente praticados, bem como os conseqüentes prejuízos morais, entende o autor que a indenização deve ser de tal ordem que cause impacto aos réus, de forma a coibir atos semelhantes no futuro. A situação em exame é ainda mais grave por se tratar de entidades ligadas aos servidores da Polícia Civil, cuja função precípua é diretamente relacionada à segurança. Assim, ao veicular propaganda com evidente escopo de realizar pressão por meio do pânico, os réus contrariam frontalmente a finalidade de sua atuação.

Dessa forma, espera o autor seja a condenação arbitrada por Vossa Excelência, pelo critério prudencial, sugerindo-se, desde logo, como parâmetro valor correspondente a dez vezes o custo de cada veiculação em televisão da propaganda realizada, nos intervalos dos programas em que foram apresentados, quais sejam “Brasil Urgente” e “Jornal da Record”, informação que poderá ser obtida mediante expedição de ofício à Televisão Bandeirantes e à Rede Record de Televisão, seja quanto ao número efetivo de inserções ocorridas e ao custo individual das mesmas. Requer-se a destinação de tal valor ao Fundo Especial de Despesa de Reparação de Interesses Difusos Lesados, instituído pela Lei n. 6.536/89, ou, alternativamente, a instituição filantrópica a ser indicada por Vossa Excelência.

Do pedido

Resulta do quanto exposto que devem os réus ser condenados à reparação dos danos morais difusos causados à população que assistiu à abusiva peça publicitária – o que se requer – a serem arbitrados por Vossa Excelência, sugerindo-se como parâmetro o valor indicado no item anterior.

Requer-se a distribuição da presente por dependência à Medida Cautelar n. 583.53.2008.132458-8, em andamento perante a 6ª Vara da Fazenda Pública da Capital.

Requer, ainda, respeitosamente, que Vossa Excelência se digne mandar citar os réus, com os permissivos do artigo 172 e parágrafos do Código de Processo Civil, para que os mesmos, querendo, apresentem a defesa que porventura tiverem, sob pena de revelia.

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, requerendo, desde logo, a expedição de ofícios ao IBOPE, a fim de que informe a audiência dos programas televisivos “Brasil Urgente” da Televisão Bandeirantes, exibido em 1º.08.2008, e “Jornal da Record” da Rede Record de Televisão, exibido em 02.08.2008. Requer-se também a expedição de ofícios

à Televisão Bandeirantes e à Rede Record de Televisão, para que informem o número de inserções da publicidade nos intervalos dos programas jornalísticos referidos.

Requer, finalmente, a intimação do d. representante do Ministério Público, nos termos da lei.

Termos em que, atribuindo à presente o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais),

P. deferimento.

São Paulo, 28 de agosto de 2008.

LUCIANA R. L. SALDANHA GASPARINI

Procuradora do Estado Assistente