

EXMO SR. DR. JUIZ VALENTINO APARECIDO DE ANDRADE, DA 10ª VARA DA
FAZENDA PÚBLICA DO FÓRUM CENTRAL DA COMARCA DE SÃO PAULO

Ação Civil Pública nº 1016019-17.2014.8.26.0053

A ARTIGO 19 BRASIL, associação civil sem fins lucrativos, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas/MF sob o n. 10.435.847/0001-52, com sede na Rua João Adolfo, 118 – conjunto 802 – CEP: 01050-020 – Centro – São Paulo – SP, vem por sua advogada, com fundamento na jurisprudência consolidada sobre *Amicus curiae* e no artigo 138 do Código de Processo Civil de 2015, apresentar memorial de AMICUS CURIAE

1. Cabimento do *Amicus Curiae*

1.1 Da relevância da matéria

A relevância da matéria no caso em questão é evidenciada pela própria natureza da ação proposta – Ação Civil Pública, voltada à defesa de direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos – que traz em seu bojo discussões de interesse coletivo sobre o direito ao protesto, decorrente dos direitos fundamentais à liberdade de expressão e manifestação do indivíduo. Trata-se de tese construída a partir de um robusto conjunto de manifestações populares de toda espécie e cujos pedidos implicam consequências para a sociedade como um todo, já que, dentre outras coisas, tratam do comportamento das forças policiais frente a manifestações.

Ainda, quando da redação do Código de Processo Civil de 2015 (Lei 13105/2015), a figura do *Amicus Curiae* foi regulada expressamente, por meio do art 138, que lê:

"O juiz ou o relator, **considerando a relevância da matéria**, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes **ou de quem pretenda manifestar-se**, solicitar ou admitir a manifestação de pessoa natural ou jurídica, **órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada**, no prazo de quinze dias da sua intimação." (grifos nossos).

Nota-se, portanto, que a jurisprudência firmada a respeito do tema foi materializada na forma da lei, no Código de Processo Civil de 2015, ressaltando os

requisitos relativos à relevância da matéria e representatividade da requerente, ambos preenchidos no presente caso.

1.2 Da representatividade da postulante

No que diz respeito à legitimidade da requerente para figurar como *amicus curiae*, cabe ressaltar que a ARTIGO 19 é organização de direitos humanos fundada em Londres, em 1986, e voltada para a proteção e promoção do direito à liberdade de expressão e acesso à informação pública. O trabalho desenvolvido para a efetivação desses direitos humanos e a importância do tema a nível internacional mostraram a necessidade de expandir os escritórios da organização para outras regiões, como África, Sudeste Asiático e América Latina, com escritórios em nove países. No Brasil, especificamente, atua desde 2006.

Desde 2013, realiza um trabalho aprofundado na temática de protestos a partir de algumas vertentes de trabalho com o intuito de monitorar e denunciar abusos cometidos pelo Estado brasileiro nesse contexto. Além de comunicados públicos, divulgados quando de episódios flagrantes de violência contra manifestações, também realiza um monitoramento que resulta na elaboração de relatórios a fim de sistematizar e analisar a incidência e os tipos de violações mais praticados, assim como as normas e decisões judiciais mais recentes sobre o tema. Nesse sentido, foram lançados dois relatórios, em 2014 e 2015, ambos acompanhados de sites temáticos com todas as informações e análises acima mencionadas.¹

Além disso, a organização realiza um trabalho de inserção e diálogo com o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, promovendo audiências temáticas na

¹ Site do relatório referente a 2013: <http://www.artigo19.org/protestos/>.

Site do relatório referente a 2014 e 2015: <https://2015brasil.protestos.org/>

Comissão Interamericana de Direitos Humanos como forma de exposição das violações às normas e padrões do Sistema. Neste sentido, três audiências sobre violência em protestos já foram realizadas: em março de 2014, em parceria com outras organizações, a ARTIGO 19 levou ao conhecimento dos comissionados a situação de violações sistemáticas ao direito de protesto. No ano seguinte, uma audiência regional, unindo representantes da sociedade civil de outros países-membro da Organização dos Estados Americanos, contou com uma exposição da continuidade e aprimoramento do cenário de violações no Brasil, previamente descrito. Ainda, em abril de 2016, juntamente ao Comitê de Pais e Mães de alunos secundaristas, a ARTIGO 19 foi parte em audiência temática voltada especificamente às violações ao direito de protesto cometida contra os adolescentes.

Todo este acúmulo aqui demonstrado evidencia que a organização requerente possui ampla possibilidade de contribuir com o julgamento da presente ação, cujo interesse coletivo requer a formação de um conjunto completo e qualificado de informações e argumentos que informem a decisão.

2. Introdução

2.1 Síntese do caso

Trata-se de ação civil pública ajuizada pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo em face da Fazenda Pública do Estado de São Paulo com objetivo primordial de defesa do direito à livre reunião, consubstanciado na Constituição da República e em uma série de documentos de direitos humanos ratificados pelo Brasil. Para tal, cerca-se de um amplo repertório de violações de direitos humanos cometidas pelo Estado em diversos contextos de reuniões sociais, compreendendo oito casos específicos, entre os anos de 2011 e 2013.

Em 24 de outubro de 2014, este juízo de primeiro grau concedeu a liminar requerida pela Defensoria, que obrigou, dentre outras medidas, a suspensão do uso de balas de borracha em protestos pela polícia, além da elaboração, no prazo de 30 dias, de um plano de atuação da Polícia Militar em protestos. Tal decisão foi posteriormente suspensa por ocasião de liminar concedida no agravo interposto pela Fazenda Pública em segunda instância. Entretanto, no período que se seguiu o substrato fático que informa a ação e seus pedidos revelou-se consolidado, uma vez que as violações denunciadas seguiram ocorrendo de forma sistemática, o que reafirma a tese apresentada pela autora e a importância da ação em comento.

2.2 Objetivo

Como mencionado anteriormente, a ARTIGO 19 possui um amplo trabalho de pesquisa e análise sobre violações em protestos desde o ano de 2013. A partir de monitoramento, tanto em termos quantitativos, quanto com foco em casos emblemáticos e categorias de violações, pôde chegar a conclusões que corroboram fortemente a tese apresentada pela autora da presente ação, qual seja, que as violações ao direito de protesto ocorrem de forma reiterada e sistemática no país, revelando seu caráter estrutural. Busca, por meio deste documento, contextualizar a ação em relação aos padrões internacionais de Direitos Humanos. Visa também apresentar elementos que, além de atestarem a continuidade das violações já descritas no processo, adicionam novos fatores objetivos a este cenário.

3. Padrões internacionais

As violações denunciadas pela Defensoria Pública de São Paulo nesta Ação Civil Pública, assim como as que serão brevemente descritas neste documento, são frontalmente contrárias aos padrões internacionais de direitos humanos – mais especificamente, da liberdade de expressão e manifestação.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos², em seu artigo 19, determina que a liberdade de expressão é um direito humano universal e que *toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras*. No mesmo sentido, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP), tratado das Nações Unidas ratificado por diversos países, estabelece que a expressão de opiniões não pode justificar qualquer tipo de represália contra seu emissor, e que toda pessoa tem pleno direito à liberdade de expressão.³

Por fim, a Convenção Americana, a qual foi ratificada pelo Brasil em setembro de 1992, em seu artigo 13 também consagra o livre fluxo de ideias e avança ao estabelecer que o direito à liberdade de expressão não pode estar sujeito à censura prévia⁴.

Por sua vez, o direito ao protesto decorre da garantia à liberdade de expressão, em interação com outros princípios. Nesse sentido, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e a Convenção Americana de Direitos Humanos garantem expressamente este direito⁵. Ainda, no âmbito de padrões internacionais, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos tem trabalhado, por meio de suas Relatorias, para consolidar parâmetros adequados para a garantia dos protestos em consonância com a liberdade de expressão e a liberdade de reunião pacífica.

2 Resolução da Assembleia Geral da ONU 217A(III), adotada em 10 de Dezembro de 1948

3 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm

4 2. O exercício do direito previsto no inciso precedente não pode estar sujeito à censura prévia, mas às responsabilidades ulteriores, que devem ser expressamente fixadas pela lei e ser necessárias para assegurar: a. o respeito aos direitos ou à reputação das demais pessoas; ou b. a proteção da segurança nacional, da ordem pública, ou da saúde ou da moral públicas.

5 Artigos 15 e 16 da CADH (<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/sanjose.htm>) e artigos 21 e 22 do PIDCP (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm)

Em Relatório de 2004, *a Relatoria da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre Manifestações Públicas como um Exercício da Liberdade de Expressão e Liberdade de Reunião* enfatizou que tais direitos, assim como o direito dos cidadãos de realizar manifestações, são pressupostos para o intercâmbio de ideias e demandas sociais como forma de expressão. Estes direitos “constituem elementos vitais necessários ao funcionamento adequado de um sistema democrático que inclua todos os setores da sociedade”.⁶

Nesse sentido a Corte Interamericana de Direitos Humanos entende que a “liberdade de expressão constitui um elemento primário e básico da ordem pública de uma sociedade democrática, o que não é concebível sem o livre debate e a possibilidade de vozes dissidentes serem plenamente ouvidas”.⁷

Para além dos órgãos do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a Organização das Nações Unidas também vem se manifestando de forma reiterada em prol da proteção e promoção do direito ao protesto. Em contribuição conjunta para relatório de 2013 do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, os Relatores Especiais para a liberdade de reunião pacífica e associação, para a liberdade de expressão e opinião e sobre a situação dos defensores de direitos humanos reconhecem que protestos são “aspecto fundamental de uma democracia vibrante” e que “os direitos à liberdade de reunião e associação, assim como liberdade de expressão e opinião, são componentes essenciais à democracia e indispensáveis para o pleno exercício dos direitos humanos, de forma que devem ser garantidos pelo Estado.”⁸

⁶Relatório disponível em: <http://www.oas.org/en/iachr/expression/topics/social.asp>

⁷ See I/A Court H.R., *Compulsory Membership in an Association Prescribed by Law for the Practice of Journalism*, Advisory Opinion OC-5/85, Series A., No. 5, November 13, 1985, para. 69.

⁸ https://mail.article19.org/service/home/~/?auth=co&loc=pt_BR&id=20735&part=2

4. Manifestações e perpetuação da repressão: o caso emblemático dos estudantes secundaristas

A ação civil pública em discussão denuncia uma série de situações em que manifestações foram reprimidas violentamente pela polícia militar. Dentre elas, há, especificamente, menção a protestos de rua, objeto de análise e estudo da ARTIGO 19. Cabe, neste ponto, traçar um breve cenário a respeito das violações ao direito de protesto nesse contexto específico e sua continuidade para além do intervalo temporal compreendido pela ação, com o intuito de fortalecer a tese nela contida.

Em que pese o histórico complexo de repressão a movimentos sociais no país e sua difícil análise, é possível observar certos padrões, a partir de recortes específicos quanto à natureza das manifestações, sua amplitude e o período no qual têm ocorrido. A partir de junho de 2013, por exemplo, quando grandes manifestações de rua foram alvo de grande repressão do Estado, notou-se a consolidação e a ampliação de uma sistemática de violações contra manifestantes no contexto de protestos urbanos. Na ocasião, o extenso rol de violações, incluindo **agressões, uso indiscriminado de armamento menos letal, detenções arbitrárias**⁹, dentre outras, gerou alto grau de inconformismo e impulsionou um grande número de pesquisas e análises sobre este contexto específico.

A continuidade deste trabalho, nos anos seguintes, revelou que, independente da amplitude das manifestações, **as violações ao direito à livre manifestação consolidaram-se como prática corriqueira em protestos**. Além disso, observou-se uma sofisticação das técnicas repressivas do Estado, a partir da obtenção de aparato repressivo mais avançado, utilização de novas táticas pelas forças policiais, além de

⁹ A Relatoria de Liberdade de Expressão, da CIDH, assinala que “policiais não podem prender manifestantes quando os mesmos estão agindo de forma pacífica e legalmente e assinala que a mera desordem não é suficiente para justificar detenções” | Relatório da Relatoria Especial da Comissão Interamericana Direitos Humanos, sobre Manifestações Públicas como um Exercício da Liberdade de Expressão e Liberdade de Reunião

intensificações na criminalização dos manifestantes e em práticas de vigilantismo. A evolução das técnicas e do aparato repressor do Estado materializa-se, por exemplo, na prática do "envelopamento", "que consiste em deslocar tropas policiais para acompanhar os protestos por todos os lados, isto é, posicionadas não somente no entorno próximo dos manifestantes, mas também nas ruas paralelas e ainda nos locais para onde os protestos se destinavam.

A tática, além de não garantir a segurança dos manifestantes, ainda intimida manifestantes pela quantidade de policiais. Outros elementos ilustrativos são o uso da tropa de braço, o "caldeirão de Hamburgo" ou "kettling", os trajes "robocop" e veículos blindados, todos descritos e analisados no relatório "As Ruas Sob Ataque – protestos 2014 e 2015", lançado pela ARTIGO 19 em 2015¹⁰.

Nos anos de 2015 e 2016, uma série de casos emblemáticos deste problema estrutural ocorreram, fornecendo um amplo campo de análise sobre a perpetuação da prática. Neste documento, entretanto, optamos por focar nos protestos organizados por **estudantes secundaristas** entre 2015 e 2016 e suas consequências.

Em meados de setembro de 2015, a Secretaria Estadual de Educação de São Paulo anunciou um projeto denominado "Reorganização Escolar", que sob pretexto de agrupar os estudantes nas escolas por faixa etária e, com isso, melhorar a proposta pedagógica do ensino estadual, implicaria o fechamento de 94 escolas estaduais e reestruturação de outras 754, deslocando compulsoriamente cerca de 311.000 estudantes. Em razão da falta de diálogo e transparência no referido processo, e levando em conta todas as consequências por ele impostas aos estudantes e professores da rede estadual de ensino, iniciaram-se amplas manifestações de contestação e repúdio à medida. Nesse sentido, houve protestos nas escolas,

¹⁰ Mais informações em Relatório Protestos 2014 e 2015 disponível em: 2015brasil.protestos.org/

fechamento de grandes avenidas e vias de acesso à cidade, além da posterior ocupação pelos estudantes de mais de 200 escolas em todo o estado de São Paulo¹¹.

No decorrer de todo este movimento de mobilização e resistência dos estudantes à implementação do projeto do governo, observou-se uma sistemática de graves violações à sua liberdade de expressão, reproduzindo-se o **já reiterado cenário de agressões, uso desproporcional de armamento menos letal, detenções arbitrárias, dentre outras, desta vez voltadas contra adolescentes.**

A reprodução das práticas repressivas do Estado em relação a estes protestos revela um cenário gravíssimo (agravado, ainda, pelo fato de se tratarem, em sua maioria, de menores de idade), no qual, mesmo após as experiências negativas documentadas a partir de 2013, o Estado de São Paulo não parece ter se adequado em nenhuma medida aos padrões de direitos humanos e liberdade de expressão e, além disso, demonstra ter aprimorado muitas de suas táticas repressivas. Ainda, revela a inexistência de um protocolo de uso da força condizente com os referidos padrões internacionais e que seja divulgado de forma ampla e transparente, permitindo um controle por parte da sociedade civil e sociedade, em geral, em relação à atuação das forças policiais.

A necessidade de construção e publicação de protocolos específicos quanto ao uso da força, incluindo de armamento menos letal, é preocupação central da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, revelada por meio de informe sobre o tema lançado em 2016. No documento, afirma-se, por exemplo, que: "Em vista das consequências que podem surgir do uso inapropriado e abusivo de armamento menos letal, a CIDH enfatiza a necessidade de desenvolvimento de previsões normativas, protocolos e manuais que considerem a proibição absoluta de seu uso em contextos ou junto a pessoas que possam representar maior risco (...) assim como a regulação

¹¹ <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2015/12/chega-200-o-numero-de-escolas-ocupadas-em-sp-diz-secretaria.html>

relativa a aspectos críticos de sua utilização"¹². Considerações desta natureza têm se revelado também em manifestações públicas da Comissão, como se verá adiante.

5. Audiência na Comissão Interamericana de Direitos Humanos

A problemática dos estudantes secundaristas, exposta neste documento como exemplo contundente da continuidade e aprimoramento das violações a que se refere a presente ação, foi recentemente levada à atenção da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

No dia 07 de abril de 2016, a ARTIGO 19, em conjunto com o Comitê de Pais e Mães em Luta e alguns estudantes secundaristas, membros do movimento, foi parte de uma audiência temática na Comissão, na qual apresentou o reiterado cenário de violações ao direito de protesto e, especificamente, o caso do movimento dos estudantes. Nesta ocasião, além das violações específicas relacionadas a condição de crianças e adolescentes dos manifestantes, foram ressaltadas as inúmeras categorias de violações presentes de forma reiterada na reação aos protestos e ocupações promovidos pelos estudantes.

Em suas exposições, após a apresentação dos pontos de vista da organização peticionária e dos estudantes, além do próprio estado de São Paulo (representado por seu Procurador Geral do Estado, Elival da Silva Ramos), os comissionados manifestaram-se no sentido de repreender os graves excessos cometidos e, inclusive, sinalizaram a defesa da criação de um protocolo de uso da força consistente com as obrigações em relação a Direitos Humanos às quais o Brasil acatou.

12 <http://www.oas.org/en/iachr/docs/annual/2015/doc-en/InformeAnual2015-cap4A-fuerza-EN.pdf>

Tal posição evidencia nas falas a seguir transcritas, em tradução livre do inglês e espanhol, a partir de vídeo da íntegra da audiência, disponibilizado no site da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, e também juntado aos presentes autos¹³:

[42:05] [Presidente Francisco Eguiguren] "Em relação ao Estado, bom, foram trazidos depoimentos, tanto na forma de vídeo como presenciais, de **excesso, de abuso, no uso desproporcional da força na repressão de crianças, jovens, estudantes...** que não são, digamos, infiltrados, pessoas que se aproveitam da reunião, como sem dúvida pode haver. **Gostaria de ouvir da parte do Estado uma manifestação, à comissão e às vítimas destes tipos de agressões e saber se, a nível da ação repressiva da polícia, tanto em termos gerais como em casos como estes, existe algum tipo de política de prevenção para que não se repitam estes atos de violência, sem dúvida, desproporcional.**

[43:23][Comissionado José de Jesus Orozco] "(...) perguntaria ao Estado, **como consideram que deve ser a participação, a intervenção, das forças de segurança, se estão para proteger este exercício ao direito de protesto social pacífico ou para reprimir, porque se é para proteger, também na linha do relator, quais são as medidas concretas que se estão adotando para evitar este uso desproporcional da força (...)**"

[49:57] [Comissionada Margarete May Macaulay] "Não teria sido melhor para o estado não trazer forças policiais repressivas, não trazer

13 O vídeo completo está disponível no seguinte link: <https://www.youtube.com/watch?v=M-4kG3NAfsk>

nenhum tipo de arma... contra eles, mas, senhor ministro¹⁴, que alguém como você tivesse ido a eles e dito 'deixe-me ouvir, de forma **racional** e tranquila, suas demandas e reclamações'? (...) **Mas quando a polícia é trazida para o cenário, você tem violações de direitos humanos por todos os lados... e nos foi dito que nenhuma ação foi tomada contra nenhum destes policiais.** (...) Eu gostaria de perguntar que tipo de treinamento em direitos humanos o estado dá a seus policiais, de todas as patentes?

[54:34] [Relator Especial da CIDH para a Liberdade de Expressão Edison Lanza]: "Evidentemente, os protestos podem, de algum modo, atrapalhar o exercício de outros direitos, mas têm uma função principal no nosso sistema democrático, muito bem demonstrada nesse caso, que é expressar reivindicações de grupos que não têm fácil acesso a meios de comunicação ou outra forma de manifestar-se. Queria saber, portanto, se a legislação do estado de São Paulo vem se preocupando com isto, ou

seja, uma preocupação com a facilitação das reivindicações para que elas sejam possíveis. [...] **Existem protocolos para o manejo destas situações? Por exemplo, disse a comissionada Macaulay que deveria haver mediadores que não fossem diretamente as forças de segurança. Deveria haver protocolos proibindo o uso de armas letais nesse sentido, e (inaudível) o uso de armamento menos letal em qualquer caso, como atirar gás lacrimogêneo de forma indiscriminada contra uma multidão, como vimos que ocorreu.** (grifos nossos)

¹⁴ A comissionada referia-se ao procurador geral do Estado Elival da Silva Ramos, representante do estado de São Paulo na audiência.

Nota-se, claramente, a partir dos trechos acima transcritos, que os membros da Comissão reconhecem a ocorrência das violações ocorridas e de sua flagrante desproporcionalidade. Além disso, questionam o estado a respeito das medidas tomadas para averiguação destas violações e prevenção em relação ao futuro, sugerindo, inclusive, no caso do Relator Especial da Comissão para a Liberdade de Expressão, Edison Lanza, a elaboração de um protocolo específico para o uso da força policial, com o objetivo de adequar a ação estatal aos padrões internacionais de Direitos Humanos. Tal conclusão decorre justamente do fato de que a prática do Estado brasileiro em relação a protestos encontra-se em plena desconformidade com estes padrões internacionais, como no caso é evidenciado em relação à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, mas também se verifica frente aos padrões delineados pela Organização das Nações Unidas, como foi previamente exposto.

6. Conclusão

Por meio desta breve exposição, buscou-se demonstrar que a Ação Civil Pública proposta pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo diz respeito a um contexto que ultrapassa os casos nela elencados como exemplos. Mais do que isso, trata-se de situação de caráter estrutural e que, por este motivo, vem se repetindo de forma

constante em uma série de manifestações, de diversas naturezas, posteriores à propositura da ação. Em relação especificamente aos protestos sociais, objeto da discussão proposta neste documento, o caso emblemático da repressão contra estudantes secundaristas em diversas situações revela este cenário de forma contundente.

Ainda, ressaltou-se a evidente desconformidade das práticas mencionadas com os padrões internacionais de Direitos Humanos e, especificamente, liberdade de expressão e manifestação e, para além disso, o fato de que se trata de problemática levada ao conhecimento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos em diversas

ocasiões. Nesse sentido, a ação movida pela Defensoria representa um passo essencial no caminho para a adequação das práticas brasileiras relativas ao direito de protesto à ordem constitucional e aos padrões internacionais e sua procedência, trata-se de verdadeiro imperativo para a consolidação da ordem democrática brasileira. Requer a entidade postulante, portanto, a procedência do pedido aduzido na inicial.

São Paulo, 22 de Junho de 2016.



Camila Marques
OAB/SP nº325.988



Mariana Rielli
Estagiária de Direito