

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA 10ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DO FORO CENTRAL DA COMARCA DE SÃO PAULO/SP

Ref: Documento composto por relatos detalhados de violações de direitos humanos ocorridas em protestos nos dias 12 e 21 de janeiro de 2016, em SP, com o intuito de complementar o repositório de informações e análises que subsidiam a Ação Civil Pública 1016019-17.2014.8.26.0053.

**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, apresentar PARECER na AÇÃO CIVIL PÚBLICA 1016019-17.2014.8.26.0053, na qual já foi admitida como *amicus curiae*, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

A presente Ação Civil Pública, ajuizada pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo em face da Fazenda Pública do Estado de São Paulo tem como objetivo primordial a defesa do direito à livre reunião, consubstanciado na Constituição da República e em uma série de documentos de direitos humanos ratificados pelo Brasil, e considerado "pedra fundamental de uma democracia vibrante", segundo a redação da peça inicial. 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.

Dentre as situações descritas, foram contempladas reuniões espontâneas e festivas, como a comemoração de um título do Campeonato Brasileiro de 2011 e o Carnaval do Bixiga em 2012, assim como protestos sociais, na periferia, e no centro, como os organizados pelo Movimento Passe Livre nos anos de 2011 e 2013<sup>1</sup>. O denominador comum verificado em todos os casos, e que motivou essa forma específica de organização da ACP, é a violência policial, com a "utilização do aparato repressor do Estado para frustração da liberdade de expressão, do direito à cidade e do direito de reunião." Ademais, a ação partiu da constatação de uma "postura abusiva, desnecessária e ofensiva a protocolos internacionais e relatórios da Organização das Nações Unidas."

Os pedidos realizados pela Defensoria Pública na ação incluem medidas para coibir excessos, como a proibição do uso de balas de borracha e bombas de gás lacrimogêneo, assim como a criação de um protocolo definindo parâmetros de atuação da Polícia Militar do Estado de São Paulo em manifestações públicas, além do pagamento de uma indenização por danos morais coletivos pela Fazenda paulista. Por fim, também se requer a abstenção, por parte do Estado, de impor limites geográficos e temporais a manifestações públicas, ainda que sua ocorrência represente interrupções no fluxo de veículos em determinadas vias<sup>2</sup>.

Por meio deste documento, a ARTIGO 19 visa apresentar elementos que, além de atestarem a continuidade das violações já descritas no processo, adicionam novos fatores

1\_ <http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/repositorio/0/ACP%20-%20direito%20de%20reuni%C3%A3o%20-%20OVERS%C3%83O%20FINAL%203.pdf>

2\_ Disponíveis no documento acima.

objetivos, cujo sentido é corroborar a tese da Defensoria de que a violação de direitos humanos no contexto de protestos sociais é reiterada e estrutural.

Esta ação encontra-se no bojo de uma série de análises que buscam demonstrar a sistematicidade da ação violenta do Estado no sentido de obstar a liberdade de expressão e livre reunião pacífica. Instada pelo mesmo contexto que deu origem à presente Ação, a ARTIGO 19, organização que apresenta o presente parecer, realiza desde 2013 um trabalho de extensa pesquisa, acompanhamento e análise a respeito de protestos sociais no Brasil. No ano de 2013, pode formar um amplo panorama da situação a partir do monitoramento de 696 protestos realizados entre 1 de janeiro e 31 de dezembro e constatar a ocorrência de violações graves, tais quais o uso recorrente de armamento menos letal, o que ocasiona ferimentos em larga escala, detenções arbitrárias, censura prévia, dentre outros, em números alarmantes.<sup>3</sup>

A continuidade do monitoramento de protestos, na medida em que eles seguiram ocorrendo com frequência, embora com menor cobertura midiática, revelou mudanças qualitativas que corroboram o cerne da presente ação – o caráter estrutural da repressão – além de revelar novos contornos para essa sistemática.

Notou-se que, enquanto a amplitude da onda de protestos deflagrada em 2013 surpreendeu a sociedade, no geral, assim como a mídia e o governo, a partir de 2014 o cenário de grandes protestos tornou-se, em certa medida, parte do cotidiano de grandes cidades como São Paulo e Rio de Janeiro. Apesar disso, o Estado não deixou de perpetrar o tipo de violação anteriormente verificado – além disso, não houve responsabilização do Estado pelos abusos cometidos em 2013, e novas táticas foram aplicadas em razão da proximidade com a Copa do Mundo, aprimorando a repressão policial.

O relatório elaborado pela ARTIGO 19 denominado 'As Ruas Sob Ataque: Protestos 2014-2015'<sup>4</sup> elencou as seguintes violações a partir da análise de 740 protestos, em São Paulo e no Rio de Janeiro: ausência de identificação das forças policiais nos protestos, detenções

3\_Relatório disponível em: [http://www.artigo19.org/protestos/Protestos\\_no\\_Brasil\\_2013.pdf](http://www.artigo19.org/protestos/Protestos_no_Brasil_2013.pdf)

4\_Relatório disponível em:  
<https://2015brasil.protestos.org/wpcontent/uploads/sites/7/2015/09/Relatorio-final-completo.pdf>

arbitrárias, proibições prévias por decisão judicial, uso de armas letais e menos letais, vigilantismo e desproporcionalidade de ações e efetivo policiais. Ademais, também se pôde observar a criminalização dos protestos pela via dos processos judiciais e projetos de lei que, contrariando padrões internacionais, visam, de alguma forma, limitar o direito à manifestação.

Esse trabalho, aliado a outras iniciativas, demonstra, com sólido embasamento, a perpetuação da violência policial utilizada de forma indiscriminada em diversos tipos de protestos no Brasi, processo que ganhou mais intensidade a partir das "Jornadas de Junho", em 2013, e vem sendo aprimorado desde então. 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 (...)", segundo o relatório da ARTIGO 19. 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 mesmo relatório.

Paralelamente às iniciativas de pesquisa e análise em relação à dinâmica de protestos e suas consequências, ações foram tomadas no sentido de buscar medidas direcionadas ao controle da ação policial nas manifestações, à exigência de abstenção de práticas e procedimentos que violem direitos fundamentais e a responsabilização do Estado frente ao cometimento dos abusos relatados. A título de exemplo, desde os protestos de junho de 2013, já houve duas audiências na Comissão Interamericana de Direitos Humanos voltadas a discussão sobre violações em protestos sociais – em 2013 e 2014, no Brasil e, em 2015, em toda a América Latina<sup>5</sup>.

A despeito disso, novos casos emblemáticos ocorridos em 2015 e início de 2016 vêm atestando a continuidade das violações em protestos em termos quantitativos, assim como têm

5\_ Notícias sobre audiências:

[http://brasil.elpais.com/brasil/2015/03/17/internacional/1426550347\\_756521.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2015/03/17/internacional/1426550347_756521.html) ;

<http://www.brasildefato.com.br/node/27739>

oferecido amplo material para análise quanto ao aprimoramento de técnicas de repressão. Os protestos, aliados a estratégias de ocupações, protagonizados pelos estudantes secundaristas contra o Plano de Reorganização Escolar do Estado de São Paulo, no fim de 2015, expuseram novamente a violência policial desmedida.

No dia 30 de dezembro de 2015, a Prefeitura Municipal de São Paulo e o Governo do Estado de São Paulo anunciaram o aumento das tarifas de ônibus, metrô e trem na cidade<sup>6</sup>. O Movimento Passe Livre, líder e organizador de dois dos protestos que integram a presente ação (2011 e 2013), realizou o primeiro ato contra o aumento da tarifa do ano no dia 08 de janeiro de 2016. Novamente, pôde ser observada a mobilização de um extenso aparato repressivo, voltado à inibição do direito de manifestação nos períodos anterior, simultâneo e posterior ao ato. Nos dias 12 de janeiro e 21 de janeiro, muitos dos elementos previamente mencionados reuniram-se em dois episódios de dura repressão, cuja natureza vai ao encontro dos casos descritos na presente ação como exemplos contundentes da violência policial estrutural empregada nos protestos no Brasil.

O 2º Grande Ato contra o aumento da tarifa, no dia 12, foi impedido de seguir o trajeto pretendido pelos organizadores – da Praça do Ciclista até o Largo da Batata. O grupo de manifestantes viu-se sufocado pela Polícia, que, utilizando a mencionada tática de envelopamento, cercou-os por todos os lados, bloqueando todas as vias de acesso e saída no entorno. Simultaneamente, iniciou-se a repressão por meio do uso de armamento menos letal, em especial balas de borracha e bombas de gás lacrimogêneo contra os manifestantes, confinados ao espaço delimitado pelos cordões do Choque. A ausência de rotas de escape gerada pelo envelopamento, prática condenada pelo próprio Manual de Controle de Distúrbios Cíveis da Polícia Militar<sup>7</sup> potencializou os resultados da repressão, que incluem um número aproximado de 25 feridos<sup>8</sup>. Na mesma ocasião, também ocorreram detenções arbitrárias,

6\_ <http://www.metro.sp.gov.br/noticias/tarifas-de-onibus-trem-e-metro-sao-reajustadas-abaixo-da-inflacao.fss>

7\_ "A multidão não deve ser pressionada contra obstáculos físicos ou outra tropa, pois ocorrerá um confinamento de consequências violentas e indesejáveis."

8\_ <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2016/01/12/estudante-e-detido-em-protesto-contr-aumento-da-passagem-em-sp.htm>

perseguição de manifestantes após o ato, agressões contra jornalistas, etc... O cenário de violência, aqui reiteradamente descrito, repetiu-se no dia 21 de janeiro, fortalecendo a constatação que permite padronizar a ação policial em protestos no país.<sup>9</sup>

Em todos os atos organizados em 2016, e *especialmente no dia 21 de janeiro*, a Secretaria de Segurança Pública revestiu-se de argumentos legalistas com o intuito de legitimar a violência perpetrada pela polícia contra os manifestantes. O principal destes argumentos diz respeito à suposta necessidade de notificação prévia quanto à ocorrência do ato e o seu trajeto. A Constituição da República prevê, no inciso XVI do art. 5º que o direito de manifestação é garantido, sem necessidade de autorização, requerendo-se o aviso prévio, cujo único objetivo é facilitar que a manifestação aconteça e impedir que a realização de uma reunião venha a frustrar outra, anteriormente convocada<sup>10</sup>.

A exigência de detalhamento quanto ao trajeto, dessa forma, não se justifica por meio de argumentos constitucionais. Também não se justifica a luz de padrões internacionais – em primeiro lugar, revestidos por parâmetros de proporcionalidade, eles determinam que os Estados não devem exigir qualquer tipo de autorização prévia para a realização de manifestações, mas no máximo um aviso que, por sua vez, não pode ser excessivamente burocrático, classificação em que se encaixa o detalhamento do trajeto. Além disso, sua ausência jamais deve servir como pretexto para dispersão de reuniões pacíficas.

Nesse sentido, o Alto Comissário da ONU para os Direitos Humanos reforçou que "a organização de um protesto não deve estar sujeita a autorização prévia por parte de autoridades administrativas do Estado, mas, no máximo, a um procedimento de notificação prévia, cuja razão seja permitir que o Estado facilite o exercício do direito à liberdade de reunião pacífica e tome medidas apropriadas para proteger a segurança pública e a ordem, assim como os direitos e liberdades dos manifestantes e outros indivíduos afetados pelos protestos<sup>11</sup>.

9 <http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2016/01/pm-volta-reprimir-ato-contra-alta-tarifas-transporte-sp-4715.html>

10 O artigo 5º, inciso XVI, afirma: "todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente".

11 Medidas efetivas e boas práticas para garantir a promoção e proteção dos direitos humanos no contexto de protestos pacíficos. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights (21 January 2013), UN Doc. A/HRC/22/28.

É importante ressaltar que a Comissão Interamericana já enfatizou que o direito à liberdade de reunião não é incompatível com a ordem pública, ressaltando que os "governos não podem invocar uma restrição legal à liberdade de expressão, com base na manutenção da ordem pública, para negar o direito garantido pela Convenção ou distorcê-la do seu conteúdo original. Se isso acontecer, a restrição é ilegal"<sup>12</sup>

Esta mesma Comissão já declarou que as notificações prévias existem para o propósito de informar as autoridades, para que estas possam tomar as medidas necessárias para permitir o exercício do direito sem que isso gere distúrbios significativos nas atividades normais do restante da comunidade. A Comissão enfatizou que "qualquer exigência que permita a proibição ou restrição de uma reunião ou manifestação, por exemplo, a exigência de uma autorização, é incompatível com esse mesmo direito"<sup>13</sup>.

Por fim, o debate quanto ao aviso prévio também suscita ponderações a respeito das interferências, causadas por manifestações, no tráfego de carros e pessoas. Em geral, tal interferência é utilizada como argumento para justificar a supressão da liberdade de expressão dos manifestantes. Dessa forma, ocorre uma sobreposição integral do direito de transitar livremente em vias públicas ao direito de manifestação. Essa tese é rejeitada, pois é entendimento corrente nos organismos internacionais que o espaço público também deve ser palco de participação popular e que o prejuízo ao tráfego seria insuficiente para limitar integralmente a liberdade de expressão, sendo necessária, novamente, a realização de um juízo de proporcionalidade.<sup>14</sup>

O Relator Especial para Liberdade de Associação estipula que "o livre fluxo do tráfego não deve automaticamente sobrepôr-se ao direito de livre reunião pacífica". O Relator Especial da CIDH para a Liberdade de Expressão apoiou o direito de protesto em vias públicas de forma semelhante, dizendo:

*Naturalmente, greves, bloqueio de vias, a ocupação de espaço público e até os*

<sup>12</sup>Inter-American Commission, Chapter V, Annual Report 1994, Report on the Compatibility of 'Desacato' Laws with the American Convention on Human Rights, OEA/Ser. L/V/II.88, Doc. 9 rev.

<sup>13</sup>Segundo relatório sobre a situação dos defensores de direitos humanos na América (2012). Inter-American Commission on Human Rights, OEA/Ser.L/V/II.Doc.66 para. 136

<sup>14</sup> A Hemispheric Agenda for the Defense of Freedom of Expression, Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression Inter American Commission on Human Rights 2010, OEA/Ser.L. V/ II CIDH/RELE/INF. KG576 .I58 2010 OEA Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 4/09.

*distúrbios que podem ocorrer durante protestos sociais podem causar incômodos ou até danos que requeiram prevenção e reparação. Ainda assim, restrições desproporcionais ao protesto, em particular no caso de grupos que não têm outra forma de se expressar publicamente, prejudicam seriamente a liberdade de expressão. A Relatoria Especial, dessa forma, está preocupada com a existência de medidas criminais que tornam crimes a mera participação em protestos, bloqueio de vias (a qualquer tempo e de qualquer forma) ou atos de confusão que, em si, não afetem interesses legalmente protegidos, tais como vida, segurança ou liberdade de indivíduos.*<sup>15</sup>

Estas constatações são importantes na medida em que a não-interferência em relação a local e horário de manifestações é um dos pedidos da presente ACP, pois leva em consideração o potencial dano à liberdade de expressão que pode causar, legitimando violações, como tem ocorrido nos protestos contra o aumento da tarifa em 2016. É importante, lembrar que, na liminar concedida na citada Ação Civil Pública ajuizada pela DPE-SP, o excelentíssimo juiz decidiu que:

“Em nosso Ordenamento Jurídico em vigor, o direito de reunião não é condicionado a um aviso prévio, nem a qualquer outra condição, salvo a que se refere à manutenção da ordem pública. A ré não pode, pois, genericamente impor condições de tempo e de lugar ao exercício do direito de reunião.”<sup>16</sup>

Tendo em vista a robustez da ação movida pela Defensoria e a relevância dos pedidos nela contidos para a efetivação do direito de manifestação, no geral, no Brasil, buscou-se reunir no documento anexo o maior número de relatos possíveis desses dois protestos (dia 12 e dia 21 de janeiro), de forma a corroborar a tese central defendida na Ação Civil Pública [1016019-17.2014.8.26.0053](#): a de que a violência policial empreendida pelo Estado para a repressão de protestos no país é sistemática, diametralmente oposta às determinações de documentos

15A Hemispheric Agenda for the Defense of Freedom of Expression, Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression Inter American Commission on Human Rights 2010, OEA/Ser.L. V/ II CIDH/RELE/INF. KG576 .I58 2010 OEA Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 4/09.

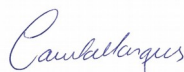
16\_Valentino Aparecido de Andrade, juiz de Direito, em 24/10/2014, em decisão liminar na Ação Civil Pública que visa proteger o direito de manifestação, ajuizada pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo – processo no 1016019-17.2014.8.26.0053, 10a Vara da Fazenda Pública da Capital)



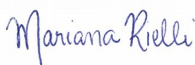
internacionais de direitos humanos a esse respeito e, além disso, encontra-se em processo de contínuo aprimoramento.

Ademais, também buscou expôr fatos, como a exigência de aviso prévio, que embora inéditos em sua especificidade, alinham-se ao fio norteador da Ação, que, dentre seus pedidos, inclui a abstenção, por parte do Estado, de impor quaisquer limites geográficos e temporais a manifestações públicas, ainda que sua ocorrência represente determinados transtornos em outros campos.

São Paulo, 11 de fevereiro de 2016



**Camila Marques**  
OAB/SP nº325.988



**Mariana Rielli**  
Acadêmica de Direito