



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

IC MP nº 14.725.0597/2016-5

Violação aos direitos humanos de profissionais de imprensa – manifestações de rua em São Paulo – violência estatal – liberdade de expressão – violação ao direito à informação.

RECOMENDAÇÃO

01. Trata-se de inquérito civil instaurado com o propósito de se apurar eventuais violações aos direitos humanos de profissionais da imprensa e comunicadores em geral, durante manifestações públicas ou populares, por agentes do Estado, notadamente policiais militares.

Como diligência preliminar, foram juntadas notícias jornalísticas dos últimos três anos sobre violência praticada pela Polícia Militar contra profissionais de imprensa em situações de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

protestos populares, nas quais foram identificadas agressões físicas e verbais, ameaças, intimidações, impedimentos ao trabalho, tentativas de homicídio e, em menor frequência, a sua consumação.

Ainda em instrução preliminar, por ocasião da instauração do procedimento, vieram aos autos os dados da Federação Nacional dos Jornalistas dando conta que, em 2013, mais de cem jornalistas foram agredidos enquanto faziam cobertura jornalística de protestos populares. A Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo trabalhava com 171 casos de violação entre 2013 e 2014, sendo 112 praticados intencionalmente – quando o jornalista estava identificado como tal – e 70 ocorridos na cidade de São Paulo.

02. A Constituição Federal de 1988 consolida os valores da democracia, da igualdade e da solidariedade, e o faz a partir da sólida previsão de direitos e garantias fundamentais, dentre as quais a liberdade de expressão (art. 5º, inciso IX), de pensamento (art. 5º, inciso IV), de reunião (art. 5º, inciso XVI) e o direito à informação.

A Resolução nº 6/2013 da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República diz que *“a atuação do Poder Público deverá assegurar a proteção da vida, da incolumidade das pessoas e os direitos humanos de livre manifestação do pensamento e de reunião essenciais ao exercício da democracia”*. Tal Resolução determina medidas de proteção para comunicadores nas manifestações, como a atuação dos agentes do Poder Público orientada por meios não violentos (artigo 2º).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ademais, seu artigo 5º dispõe que *“as atividades exercidas por repórteres, fotógrafos e demais profissionais de comunicação são essenciais para o efetivo respeito ao direito humano à liberdade de expressão, no contexto de manifestações e eventos públicos, bem como na cobertura da execução de mandados judiciais de manutenção e reintegração de posse”*.

E conclui seu parágrafo único: *“os repórteres, fotógrafos e demais profissionais de comunicação devem gozar de especial proteção no exercício de sua profissão, sendo vedado qualquer óbice à sua atuação, em especial mediante uso da força”*.

O objetivo principal das manifestações de rua é exatamente o de tornar pública a opinião de uma coletividade e externar seus ideais ao maior contingente possível de pessoas, transcendendo o âmbito individual, sendo isso viabilizado pelo trabalho dos profissionais da imprensa.

Ao mesmo tempo, ao restante da sociedade interessa saber qual é a reivindicação dos manifestantes, o modo como a postulam e, sobretudo, como atuam, em face da situação, os agentes do Estado, notadamente os policiais.

O papel dos jornalistas é justamente o de buscar a diversidade e a pluralidade, garantindo a divulgação dos acontecimentos da melhor maneira possível e, conseqüentemente, a efetivação dos direitos do manifestante e do acesso à informação. Para



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

isso, no entanto, devem ter resguardadas a sua integridade física e moral e sua plena capacidade de trabalho.

Sem a atuação livre e segura dos profissionais de imprensa, a liberdade de expressão perde a sua dimensão social e torna-se impossível uma cidadania informada, ativa e engajada, fator limitador da própria democracia.

03. Para a instrução do inquisitório, foi realizada audiência pública, em 28 de setembro de 2016, ocasião em que foram formalmente colhidos depoimentos de jornalistas, fotógrafos, comunicadores e profissionais da imprensa em geral, dando conta de violências generalizadas que sofreram em manifestações públicas realizadas em São Paulo nos últimos anos, perpetradas por policiais militares.

A audiência pública foi organizada e promovida por esta Promotoria de Justiça de Direitos Humanos, Área de Inclusão Social, em parceria com o Sindicato dos Jornalistas Profissionais de São Paulo, Artigo 19, Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Núcleo de Estudos de Violência da Universidade de São Paulo e Conectas, cujos representantes manifestaram-se sobre o tema no início da audiência.

O relatório final da audiência pública foi juntado aos autos e a ele deu-se a publicidade devida, nos termos da Resolução nº 82/2012 do Conselho Nacional do Ministério Público.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

A partir de tal relatório, o Comando Geral da Polícia Militar do Estado de São Paulo e a Secretaria Estadual de Segurança Pública foram convidados a se manifestarem sobre o seu teor, bem como a apontar o possível propósito de adotar medidas administrativas e operacionais destinadas a evitar ocorrências daquela natureza, de modo a tornar a prática policial em manifestações garantidora do pleno e seguro exercício profissional das pessoas de imprensa.

Em sua manifestação (fls. 338/369), a secular Corporação teceu considerações acerca de sua atuação de preservação da ordem em manifestações públicas, explicando os procedimentos adotados e o emprego dos meios e recursos, especialmente as balas de elastômero. Juntou documentos normativos internos (que estão postos sob sigilo, por decisão desta Promotoria de Justiça) e destacou que também policiais militares são vítimas de ferimentos e agressões.

Quanto ao tema específico deste procedimento, alegou o Comando Geral que não há, por parte da Polícia Militar, qualquer propósito em turbar a atividade dos profissionais da imprensa e que os ferimentos por ele suportados são decorrentes do comportamento deles próprios, que se posicionam entre a tropa e os manifestantes, negligenciando os cuidados pessoais que deveriam adotar. Tais profissionais desobedeceriam às ordens dos policiais e se posicionariam de modo perigoso no "teatro das operações", culminando por suportar os ferimentos por suas próprias responsabilidades.

Assinatura manuscrita em azul, com uma grande letra 'E' no final.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Lembrou a Corporação, ademais, que poucos profissionais se interessam em se utilizar dos coletes por ela distribuídos.

A Secretaria de Segurança Pública, por sua vez, limitou-se a informar acerca dos registros policiais das ocorrências colhidas na audiência pública (fls. 515/519).

04. Diante do exposto e do quanto apurado, faz-se cabível a expedição da presente **recomendação**.

A recomendação é um dos instrumentos de que dispõe o Ministério Público no exercício das atribuições que a Constituição Federal lhe comete no inciso II do artigo 129. Diz o texto maior que *“são funções institucionais do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”*.

Uma destas medidas é a recomendação, que *“é instrumento destinado à orientação de órgãos públicos ou privados, para que sejam cumpridas normas relativas a direitos e deveres assegurados ou decorrentes das Constituições Federal e Estadual e serviços de relevância pública e social”* (artigo 5º do Ato Normativo CPJ nº 484/06).

Com efeito, dispõe o artigo 27, inciso IV, da Lei nº 8.625/93, que *“cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

assegurados nas Constituições Federal e Estadual, (...). No exercício das atribuições a que se refere este artigo, cabe ao Ministério Público, entre outras providências, (...) emitir (...) recomendações dirigidas aos órgãos e entidades mencionadas no 'caput' deste artigo, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito".

Também em terras paulistas a legislação traz igual previsão: dispõe o artigo 113, inciso VII, da Lei Complementar Estadual nº 734/93, que *"encerrado o inquérito civil, o órgão de execução do Ministério Público poderá fazer recomendações aos órgãos ou entidades referidas no inciso VII, do artigo 103, desta lei complementar [poderes estaduais e municipais; órgãos da Administração Pública estadual ou municipal, direta ou indireta; concessionários e permissionários de serviço público estadual ou municipal; entidades que exerçam função delegada do Estado ou do Município ou que executem serviço de relevância pública], ainda que para maior celeridade e racionalização dos procedimentos administrativos, requisitando do destinatário sua divulgação adequada e imediata, bem como resposta por escrito".*

No mesmo sentido está a normatização interna do Ministério Público: dispõe o artigo 15 da Resolução nº 23/07 do Conselho Nacional do Ministério Público: *"o Ministério Público, nos autos do inquérito civil ou do procedimento preparatório, poderá expedir recomendações devidamente fundamentadas, visando à melhoria dos*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

serviços públicos e de relevância pública, bem como aos demais interesses, direitos e bens cuja defesa lhe caiba promover”.

Também no âmbito do Ministério Público paulista, reza o artigo 6º, inciso I, do já mencionado Ato Normativo CPJ nº 484/06, que *“no exercício das suas atribuições o membro do Ministério Público poderá expedir recomendações e relatórios anuais ou especiais para que sejam observados os direitos que lhe incumba defender ou para a adoção de medidas destinadas à prevenção ou controle de irregularidades”.*

A mesma normatização dispõe que *“o presidente do inquérito civil poderá recomendar aos órgãos ou entidades competentes a adoção de medidas destinadas à efetividade dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, bem como para que sejam tomadas, em prazo razoável, as providências legais, no âmbito de seu poder de polícia, a fim de assegurar o respeito a interesses sociais e individuais indisponíveis, tratados coletivamente”* (artigo 95).

05. No caso vertente, a recomendação se sustenta porque as provas reunidas até aqui evidenciam a reiterada atuação de policiais militares contra profissionais da imprensa, atingindo-os com pontapés e cassetetes, tiros de elastômero (inclusive à queima-roupa), bombas de gás lacrimogêneo, xingamentos e brutalidades, jatos de spray de pimenta no rosto, gravatas e imobilizações, destruição de equipamentos de trabalho (especialmente câmeras fotográficas), além de prisões de duvidosa motivação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

São situações que depõem contra os compromissos democráticos da Polícia Militar e contra os interesses da população, a quem há de se assegurar uma atividade policial baseada no respeito aos direitos constitucionais.

O Artigo 19 é uma respeitada Organização Não Governamental de atuação internacional que se dedica à defesa do direito à informação, à livre expressão e à liberdade de imprensa. Seus integrantes são dotados de larga expertise no assunto aqui tratado e, à vista de seus elevados compromissos, apresentaram a inclusa Nota Técnica, que serve de balizamento teórico para esta Recomendação.

06. Por tais motivos e baseado nos mencionados fundamentos legais, o Ministério Público do Estado de São Paulo, por meio da Promotoria de Justiça de Direitos Humanos da Capital, Área de Inclusão Social, **RECOMENDA** a Vossa Excelência a adoção das providências abaixo mencionadas.

- I. A elaboração de protocolo de atuação ou Procedimento Operacional Padrão específico para regular a atuação dos policiais militares em face de profissionais da imprensa e comunicadores em geral, de modo a garantir que a atuação da Corporação seja voltada à proteção daqueles profissionais e à garantia do exercício profissional deles, elaborado a partir de padrões produzidos por organismos internacionais especializados



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Que a elaboração da diretriz se dê a partir de diálogo com entidades de jornalistas, profissionais de imprensa e comunicadores.

E que tal regulamentação contemple jornalistas, fotógrafos, cinegrafistas e comunicadores em geral, independentemente de sua condição laboral, isto é, tenham ou não vínculo empregatício, pertençam a órgãos de imprensa ou a coletivos de comunicação ou, ainda, sejam meros *freelancers*.

- II. Elaboração de norma interna que proporcione responsabilização administrativa, por ação ou omissão, em ocorrências envolvendo agressões ou atos violentos contra profissionais da imprensa e comunicadores em geral, dos oficiais que exerçam os respectivos comandos a que pertençam os praças eventualmente autores das condutas.

- III. A adoção de atividades de formação contínua da tropa – oficiais e praças – quanto à intangibilidade dos profissionais de imprensa em manifestações, com treinamento específico para que a atuação da Polícia Militar, em manifestações populares e atos públicos, seja direcionada à proteção daqueles profissionais, promovendo-se tal formação em convênio ou parceria com organismos da sociedade civil, estudiosos da academia e com entidades de profissionais de imprensa, jornalistas e comunicadores em geral.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

- IV. A adoção de procedimentos destinados à proibição, por policiais militares, de delimitação do espaço de atuação dos profissionais de imprensa em manifestações populares e atos públicos, já que não cabe ao Estado regular o exercício profissional dos comunicadores.
- V. A submissão dos mencionados protocolos de atuação e dos procedimentos operacionais padrão ao controle externo do Ministério Público e ao controle social da Ouvidoria de Polícias, como forma de se fiscalizar seu cumprimento.
- VI. Na hipótese de prática de crime e consequente prisão em flagrante de profissionais da imprensa ou comunicadores em manifestações populares e atos públicos, a identificação de testemunhas presenciais estranhas ao quadro de policiais e que estejam presentes ao local, pelo oficial da Polícia Militar responsável pela condução à repartição policial.
- VII. Na hipótese de emprego de violência contra profissionais e comunicadores, em manifestações populares ou atos públicos, e inexistindo prisão em flagrante, a elaboração de relatório pormenorizado da ocorrência, do qual conste a justificativa e a autoria da ordem, remetendo-o em 10 dias ao Ministério Público e à Ouvidoria de Polícias.
- VIII. A adoção de providências para a efetiva proibição, por policiais militares, da apreensão (exceto se utilizada em prática de

Assinatura manuscrita em azul, localizada no canto inferior direito da página.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

crimes) ou destruição de equipamentos de trabalho (câmaras fotográficas, aparelhos de telefonia móvel, cartões de memória, filmadoras etc.) dos profissionais da imprensa ou comunicadores.

- IX. A adoção de providências para a efetiva proibição, por policiais militares, de que apaguem, destruam ou inutilizem – ou determinem que alguém o faça – conteúdos de gravações, filmagens, fotografias e demais produtos do trabalho jornalístico.
- X. Na hipótese de profissionais da imprensa ou comunicadores serem convocados como testemunhas, quando numa manifestação ou ato público, que sejam cabalmente informados desta circunstância e tratados como tal, nos exatos limites da lei processual penal.
- XI. A adoção de providências para a efetiva proibição, por parte de quaisquer órgãos da Polícia Militar, de formação ou manutenção de cadastro ou registro de dados pessoais de jornalistas, fotógrafos, cinegrafistas, comunicadores ou profissionais de imprensa em geral

07. Por outro lado, baseado no artigo 97 do Ato Normativo CPJ nº 484/06, solicita o Ministério Público que em 90 dias essa Polícia Militar demonstre nos autos, por escrito, a adoção das providências destinadas a atender à recomendação e à sua divulgação, depois do que será possível promover-se o eventual encerramento do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

inquérito civil, mediante arquivamento e remessa dos autos ao Conselho Superior do Ministério Público.

São Paulo, 13 de março de 2017.

Assinatura manuscrita em azul de Eduardo Ferreira Valerio, circunscrita por um círculo azul.

Eduardo Ferreira Valerio
2º Promotor de Justiça de Direitos Humanos

Assinatura manuscrita em azul de Beatriz Helena Budin Fonseca.

Beatriz Helena Budin Fonseca
1º Promotor de Justiça de Direitos Humanos