

As violações ao direito de protesto no Brasil

Violations of the right to protest in Brazil

Ana Penido Oliveira¹

Suzeley Kalil Mathias²



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.

RESUMO: Os protestos são parte da democracia e fruto de três liberdades fundamentais: expressão, associação com fins pacíficos e organização. Entretanto, percebe-se que, para diversos segmentos, as lutas são vistas como perturbações da ordem pública, devendo ser criminalizadas. Este artigo tem como objetivo identificar e discutir as diversas formas de criminalização do direito de protesto pelo Estado. Para isso, faz uma análise normativa desse tipo de conflito social desde 2013 no Brasil, e propõe uma hierarquização e categorização das principais violações cometidas pelos três poderes estatais. Conclui-se que, embora a violência policial nesses ambientes seja a ação de maior visibilidade, está em curso um amplo e coeso processo de criminalização do direito de protesto pelo Estado brasileiro.

Palavras-chave: lutas sociais; direito de protesto; violações aos direitos humanos

ABSTRACT: Protests are part of democracy and the result of three fundamental freedoms: expression, association with peaceful ends and organization. However, it is clear that, for several segments, the struggles are seen as disturbances of public order, and should be criminalized. This article aims to identify and discuss the various forms of criminalization of the right to protest by the State. For this, it makes a normative analysis of this type of social conflict since 2013 in Brazil, and proposes a hierarchy and categorization of the main violations

¹ Doutora em Relações Internacionais, bolsista CAPES de pós-doutorado no Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais – Universidade Estadual Paulista - UNESP. Pesquisadora do Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional – GEDES-UNESP e do Instituto Tricontinental de Pesquisa Social; <anapenido@gmail.com>. ORCID: [0000-0003-0110-4840](https://orcid.org/0000-0003-0110-4840).

² Professora Livre-docente em Ciência Política na UNESP, Programa Interinstitucional de Pós-Graduação em Relações Internacionais ‘San Tiago Dantas’, Bolsista PQ-2 do CNPq e Pesquisadora do GEDES-UNESP; <suzeley.kalil@unesp.br>; ORCID: [0000-0003-0354-9675](https://orcid.org/0000-0003-0354-9675).

committed by the three state powers. It is concluded that, although police violence in these environments is the most visible action, a broad and cohesive process of criminalization of the right of protest by the Brazilian State is underway.

Keywords: social struggles; right of protest; human rights violations

1. Notas introdutórias

As lutas sociais são um direito humano. As organizações internacionais de direitos humanos, em suas diversas esferas, reconhecem e protegem esse direito como a junção direta de três outros direitos: liberdade de expressão, liberdade de associação com fins pacíficos e liberdade de organização, mas existem outros direitos correlatos no arcabouço internacional de direitos humanos como o de participação nos assuntos políticos nacionais que também são importantes para pensar as lutas sociais.

Brevemente, a liberdade de expressão está prevista no artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH): “Todo o indivíduo tem direito a liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de não ser inquietado pelas suas opiniões e o de procurar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e ideias por qualquer meio de expressão”. (ONU, 2009, p.10). Os direitos à liberdade de reunião e de associação, por sua vez, são reconhecidos pelo artigo 20 da DUDH - “1. Toda pessoa tem direito a liberdade de reunião e de associação pacíficas; 2. Ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação” (ONU, 2009, p.10). Por fim, cabe ainda resgatar o artigo 21 da DUDH, sobre a participação na vida pública.

Toda a pessoa tem o direito de tomar parte na direção dos negócios públicos do seu país, quer diretamente quer por intermédio de representantes livremente escolhidos. Toda a pessoa tem direito de acesso, em condições de igualdade, as funções públicas do seu país. A vontade do povo é o fundamento da autoridade dos poderes públicos; e deve exprimir-se através de eleições honestas a realizar periodicamente por sufrágio universal e igual, com voto secreto ou segundo processo equivalente que salvaguarde a liberdade de voto. (ONU, 2009, p.11).

Basicamente, a participação política é entendida como um direito de todo cidadão, e as lutas sociais são uma forma política de expressão das divergências e demandas daqueles que tiveram seu acesso a alguma dimensão da cidadania negado.

Muitos desses tratados internacionais já foram discutidos e ratificados pelo Brasil, que reconheceu juridicamente, portanto, o direito de protesto. Esse reconhecimento gera um

conjunto de obrigações para o Estado, mas Bobbio (2004) alerta para o perigo de que as cartas de direitos sejam

Expressões de boas intenções, ou quando muito, diretivas gerais de ação orientadas para um futuro indeterminado e incerto, sem nenhuma garantia de realização além da boa vontade dos Estados, e sem outra base de sustentação além da pressão da opinião pública internacional ou de agências não estatais. (BOBBIO, 2004, p.37)

O principal documento do ordenamento jurídico nacional que garante o direito às lutas sociais como um resultado da combinação dos direitos à liberdade de expressão, reunião e associação é a Constituição Federal de 1988. Ela manifesta a mesma ideia de Direitos Humanos presente no arcabouço internacional, que reconhece um conjunto de direitos pertencentes a toda a humanidade, e em seu artigo 5º descreve os direitos civis e políticos. Esses direitos são explicitados em 78 incisos, sendo que alguns deles tratam especificadamente sobre o tema deste texto, como em seu inciso IV, que reconhece liberdade de expressão, pois é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato; e nos incisos XVI e XVII, nos quais é reconhecida a liberdade de reunião e associação, fruto das próprias lutas sociais pela redemocratização.

Seria possível fazer uma ampla discussão sobre como o direito de protesto aparece na Constituição Brasileira, mas esse não é o objetivo deste artigo. Também seria interessante resgatar outras normativas nacionais que referendam esse entendimento, como o Decreto 7.037/2009 (BRASIL, 2009), referente ao 3º Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3);³ a Lei de Acesso a Informação, Lei 12.527/2011 (BRASIL, 2011); e a Portaria Interministerial 4.226/2010 (BRASIL, 2010), que trata do emprego da força pelos agentes de segurança. Caberia ainda a exposição de bons exemplos oferecidos pelo Estado no cumprimento da sua obrigação de garantir e defender o direito de protesto. Porém, esses temas não serão abordados neste texto.

O objetivo deste artigo é elencar e discutir as diferentes violações ao direito de protesto que o Estado brasileiro comete. Sob uma visão conservadora, as manifestações são entendidas como perturbações da ordem, e não como uma maneira de ação política; e caracterizadas pelo confronto físico entre militantes e forças de segurança. Os últimos sete anos de turbulência política no Brasil marcam uma ampliação no processo de ocupação das ruas e uma diversificação dos sujeitos que tomavam essa atitude. Da mesma maneira, uma série de medidas

³ Atendendo a recomendação do Congresso de Viena, de 1993, o primeiro PNDH data de 1996, e o segundo PNDH foi implementado em 2002, ambos durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. O PNDH3 foi publicado em 2009, no governo Lula, e sofreu forte oposição entre ruralistas, a grande mídia, religiosos e militares por conter, por exemplo, a proposta de criação de uma Comissão da Verdade.

passou a ser tomada para questionar o direito às lutas sociais, o que vai muito além da repressão policial pura e simples, e avança com a aquisição de novos armamentos, a proposição de novas legislações e a criação de jurisprudências que limitam a liberdade de expressão e reunião.

Em suma, as três esferas de poder cometem um conjunto de violações ao direito de protesto, visando criminalizá-lo e eliminá-lo, mesmo que isso não seja possível. Além desta introdução e de algumas considerações finais, este texto está organizado em três partes, cada uma delas dedicada à discussão das violações cometidas por cada poder do Estado.

Esclarece-se que a opção pelo uso da legislação como fonte básica de análise, por vezes em detrimento de outros modelos, deve-se ao desejo de avançar na pesquisa para a análise comparativa com as normas de outros países, também porque permite as comparações com as normativas internacionais.

Por fim, é importante esclarecer que o processo de participação política das camadas inferiores recebeu muitos nomes ao longo do tempo, normalmente associados às táticas empregadas, e mesmo no arcabouço normativo, diferentes termos são empregados para se referir às lutas sociais como: protesto, revolta, manifestação, distúrbio, conflito, reunião, jornada, marcha e outros. Embora existam diferenças entre eles, para os objetivos deste texto, serão tratados de maneira comum.

2. Violações pelo Legislativo

Como antes mencionado, o direito ao protesto está previsto na Constituição de 1988. No entanto, tal direito foi pouco regulamentado.

A inexistência de lei para o uso das forças policiais no contexto das manifestações sociais no Brasil é prejudicial para a liberdade de expressão, uma vez que gera uma margem de discricionariedade muito larga, para que o Estado se utilize de seu poder de coação de forma desproporcional e arbitrária contra os manifestantes (ARTIGO 19, 2017a, p.53).

Essa ausência de legislações específicas também dificulta o exercício do controle social sobre como a política pública é executada. No caso brasileiro, além da já antiga Lei de Segurança Nacional, chama a atenção a aprovação recente da Lei Antiterrorismo, da Lei de Organizações Criminosas e da Portaria de Garantia da Lei e da Ordem. Mas cabe também pontuar que existem diversas leis em tramitação que desejam ampliar o arcabouço repressivo das existentes atualmente. Segundo a ONG Artigo 19, em relatório produzido em 2019 sobre o

direito de protesto no Brasil, há em tramitação cerca de 70 projetos de lei que visam regulamentar o direito de manifestação nas três esferas de poder nacional. Abaixo apontaremos as principais.

2.1 Lei de Segurança Nacional

A Doutrina da Segurança Nacional foi irradiada no Brasil através dos cursos da Escola Superior de Guerra nos anos 50 e 60, em especial aqueles escritos sistematizados por Golbery do Couto e Silva. Desde sua gestação, a ESG viveu forte influência doutrinária norte-americana, mais especificamente do *Nacional War College* e posteriormente da Escola das Américas⁴, força essa conquistada após a II Guerra Mundial e durante a Guerra Fria.

A doutrina tem influência de uma visão funcionalista da sociedade como um corpo social uno e harmônico, no qual todas as partes têm uma função. Nesse sentido, áreas destoantes devem ser objeto de limpeza social, e não há espaço para o conflito ou o contraditório. Também tem forte influência geopolítica, a partir da qual o Brasil é visto como uma possível potência do Sul do Hemisfério Ocidental, devendo, portanto, alinhar-se automaticamente aos Estados Unidos.

Uma das diretrizes da doutrina tem relação com a revisão do conceito do que seja nacional. Tradicionalmente, esse conceito estava atrelado à proteção das fronteiras contra um eventual ataque externo. Entretanto, a partir da doutrina, o inimigo passava a estar também dentro do país, atuando como forças de agitação com o objetivo de destruir as instituições nacionais. Nas palavras do General Breno Borges Fortes, comandante do Estado-Maior do Exército, em discurso pronunciado na 10ª Conferência dos Exércitos Americanos, realizada em Caracas, em 1973:

O inimigo [...]usa mimetismo, se adapta a qualquer ambiente e usa todos os meios, lícitos e ilícitos, para lograr seus objetivos. Ele se disfarça de sacerdote ou professor, de aluno ou de camponês, de vigilante defensor da democracia ou de intelectual avançado, [...]; vai ao campo e às escolas, às fábricas e às igrejas, à cátedra e à magistratura [...]; enfim, desempenhará qualquer papel que considerar conveniente para enganar, mentir e conquistar a boa fé dos povos ocidentais. Daí porque a preocupação dos Exércitos em termos de segurança do continente deve consistir na manutenção da segurança interna frente ao inimigo principal; este inimigo, para o Brasil, continua sendo a subversão provocada e alimentada pelo movimento

⁴ A Escola das Américas foi fundada em 1946 no Panamá pelos Estados Unidos, mas ganhou notoriedade na década de 1960 pelo papel estratégico que cumpriu na formação de militares latino-americanos em ações anticomunistas, incluindo o uso de tortura em seu currículo.

comunista internacional (ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO, 1985, p. 60).

Essa mudança tem relação com a bipolarização do mundo, que colocava, segundo a mesma doutrina, de um lado os Estados Unidos e os amigos da democracia, e de outro lado a União Soviética e os países comunistas.

Outra diretriz da doutrina de segurança nacional é a subordinação de todos os aspectos do país à segurança nacional, materializada pelo que a ESG escolheu e definiu como Objetivos Nacionais Permanentes. Em outros termos, a segurança nacional subordina a economia, o desenvolvimento, os direitos civis e políticos, a educação, etc. O Executivo passou a dominar os poderes Legislativo e Judiciário, à exceção da Justiça Militar.

A Lei nº7170/1983, ou Lei de Segurança Nacional, em seu artigo 15º, condena a prática de sabotagem contra instalações militares, meios de comunicação, meios e vias de transporte, estaleiros, portos, aeroportos, fábricas, usinas, barragens, depósitos e outras instalações congêneres. É uma lei que enfoca atos lesivos à integridade territorial, à soberania nacional, ao regime político vigente e aos chefes dos Poderes da União.

Nos protestos de 2013, a polícia enquadrou um casal na Lei após sua prisão com uma mochila que continha explosivos e bombas de gás lacrimogêneo. “O artigo foi utilizado pela polícia como uma tentativa de impor penas mais altas aos manifestantes presos nos protestos” (ARTIGO 19, 2013, p. 131).

A grande ironia é que o Brasil adotou a doutrina de segurança nacional criticando a estratégia de dominação mundial socialista, exógena ao contexto brasileiro. Mas na verdade, o conteúdo da doutrina, também externo ao Brasil, é fruto do desejo de manutenção da hegemonia estadunidense. Enfim, é possível notar a ausência de um olhar efetivamente nacional na construção doutrinária.

Atualmente, há uma retomada da Doutrina de Segurança Nacional e o Estado escolhe os inimigos internos que lhe convém naquele momento. Não apenas opositores políticos (comunistas, petistas, esquerdistas ou outras siglas), mas também segmentos da sociedade mais pauperizados têm sido vistos como desestabilizadores do regime. É um raciocínio linear, no qual a pobreza gera a marginalidade, a marginalidade gera a criminalidade, a criminalidade o perigo e, por fim, a violência e o medo; ideias fortalecidas pela imprensa.

2.2 Lei Antiterrorismo

A Lei Antiterrorismo (Lei Federal 13.260/2016) enfrentou muitas críticas por parte da sociedade civil e dos movimentos sociais durante todo o seu processo de tramitação. A justificativa, bastante controversa, para sua promulgação era que o Brasil precisava se adequar a padrões internacionais de combate ao terrorismo.

A principal polêmica em torno do projeto era sobre o que seria incluído ou excluído na definição de terrorismo, algo problemático inclusive na literatura acadêmica (Saint-Pierre, 2018). Também gera tensões a definição das penas condizentes com os danos causados. A imprecisão dos termos abre margem para a criminalização das lutas sociais, como aconteceu durante a tramitação. Na proposta inicial, questões políticas e ideológicas compunham a lista de razões para uma prática terrorista. Na versão aprovada pelo Senado, adotou-se o termo “extremismo político” no rol de motivações para a prática do crime. No intuito de proteger direitos, foi necessário incluir um parágrafo que diz que a classificação de terrorista não se aplica

à conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, direcionados por propósitos sociais ou reivindicatório, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender direitos, garantias e liberdades constitucionais. (BRASIL, 2016).

Na proposta inicial da Lei definia-se o crime de terrorismo como um “atentado a vida alheia”, mas com o tempo incluiu o “terrorismo contra coisas”, abrangendo objetos e bens. Assim, diversas condutas foram reunidas sob o rótulo de terrorismo, sofrendo penalizações desproporcionais. Por exemplo, “o ato de depredar patrimônio público ou privado pode ser classificado como terrorista, mesmo o sistema jurídico brasileiro já contendo o crime de dano, que, aliás, é uma das acusações mais comuns contra manifestantes que são alvos de processos judiciais” (ARTIGO 19, 2017b). No momento da sanção presidencial, dois itens que especificavam o “terrorismo contra coisas” foram vetados, mas outras brechas para a criminalização foram mantidas na lei aprovada.

A Lei Antiterrorismo foi utilizada no Contexto das Olimpíadas, permitindo o monitoramento de quase 100 pessoas pela Agência Brasileira de Inteligência e detenção de indivíduos considerados suspeitos. Ainda assim, após a provação da Lei, muitos Projetos de Lei foram apresentados visando a retomada dos textos anteriores. (ARTIGO 19, 2017b).

2.3 Lei das Organizações Criminosas

A Lei 12850, de 2013, mais conhecida como Lei das Organizações Criminosas, também foi empregada pelo judiciário para criminalizar os movimentos populares. Isso ocorreu principalmente devido ao conceito de organização criminosa. Em seu artigo segundo,

considera-se organização criminosa a associação de 3 (três) ou mais pessoas, estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de crimes cuja pena máxima seja igual ou superior a 4 (quatro) anos ou que sejam de caráter transnacional (BRASIL, 2013).

Segundo Oliveira (2015), muitas organizações criminosas foram criadas ou fomentadas pelos Estados que lhes ofereciam estrutura, como a pirataria. Contemporaneamente, algumas organizações cresceram tanto que, além das suas atividades ilícitas, passaram a financiar campanhas eleitorais para controlar os governos dos países, como é o caso da Máfia Italiana.

A lei de organizações criminosas proporcionou às autoridades ferramentas investigativas, como a delação premiada. Em reportagem de agosto de 2016, a revista *Carta Capital* apontou a utilização da Lei para criminalizar os movimentos sociais. Para a professora da Fundação Getúlio Vargas, Heloisa Estellita, em entrevista à reportagem, a lei é “expansiva, perigosa, e de uma severidade desproporcional”, tendo gerado mais problemas do que soluções. Estellita lembra que o Supremo Tribunal Federal discutiu o direito de manifestações em 2011, quando debateu a legalidade das chamadas “[marchas da maconha](#)”. Naquele julgamento, prevaleceu a ideia de que a liberdade de expressão e de manifestação somente pode ser proibida quando for dirigida a incitar ou provocar ações ilegais e iminentes. Na mesma linha, O chefe do departamento de Direito Penal, Medicina Forense e Criminologia da Faculdade de Direito da USP, Sérgio Salomão Shecaira, explica que o problema da lei é a generalidade, pois não faz uma descrição muito específica da conduta que se pretende incriminar, permitindo múltiplas interpretações (MATUOKA, 2016).

Um caso simbólico ocorreu em Porto Alegre, quando o delegado Omar Abud indiciou oito estudantes secundaristas, um jornalista e um cineasta por associação criminosa em meio a protestos por melhoria na educação, manifestações pacíficas e ocupações de escolas. O procurador regional dos Direitos do Cidadão, Fabiano de Moraes, considerou intolerável e criminalizadora a classificação. “Eles exigiam mudanças, os seus direitos, e isso passa bem

longe de ser uma organização criminosa. Fica clara a aplicação errônea da lei nesse caso” (MATUOKA, 2016).

Em outros casos, essa lei foi aplicada a manifestantes que nem ao mesmo se conheciam antes da detenção, somente por estarem no mesmo local e apoiando uma mesma causa, sem indícios de que cometeriam nenhum crime. A utilização da lei é um flagrante equívoco, uma vez que é preciso comprovar expressamente vínculos de estabilidade e permanência (ARTIGO 19, 2017A).

Para resolver o problema da criminalização e manter a lei, tramita o PL 5917, apresentado em 2016 pelo deputado Patrus Ananias (MG), na qual sugere-se o acréscimo de um parágrafo semelhante ao da Lei Antiterrorista, esclarecendo que não pode ser considerada associação criminosa “a conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender direitos, garantias e liberdades constitucionais” (PL 5917 de 2016).

2.4 Portaria da Garantia da Lei e da Ordem

A terceira medida que entra em conflito com os direitos que legitimam as lutas sociais é a portaria normativa de Garantia da Lei e da Ordem (BRASIL, 2013) emitida pelo Ministério da Defesa, fruto de uma abertura constitucional conquistada pelos militares ainda no período constituinte, que permite a atuação em questões internas. A partir desse elemento, desde 1988, as forças armadas voltaram muitas vezes a cumprir ações que pertencem ao âmbito da segurança pública, mesmo que essa destinação não estivesse regulamentada e pesassem dúvidas sobre o impacto que esse tipo de emprego traz para a capacidade geral das Forças.

A publicação da Portaria deu-se em 19 de dezembro de 2013, durante a preparação para a Copa do Mundo, assim como a Lei Antiterrorismo, e justificou-se pela necessidade do Brasil estar preparado para bem receber os eventos internacionais. Por essa Portaria, é permitida a atuação de agentes das forças armadas em situações de perturbação da ordem e ameaça à segurança das pessoas e ao patrimônio público. Mais uma vez, a falta de precisão conceitual é usada de maneira a deixar brechas para a criminalização do direito às lutas sociais, afinal, não há especificações sobre o que seria perturbar a ordem.

2.5 Outras Leis

O mesmo processo de criminalização se repetiu em 2016, com a chegada dos jogos Olímpicos. O Projeto de Lei 5768/2016 previa a criação de um foro especial para membros das forças armadas que cometessem crimes dolosos contra a vida durante os Jogos Olímpicos, dando mais liberdade de atuação aos militares. Nesse quadro, seria mais difícil garantir a responsabilização daqueles que eventualmente cometessem violações. Posteriormente, em 2017, foi aprovada a Lei 13491, que altera o Código Penal Militar, incluindo entre os crimes cujo julgamento é da competência da Justiça Militar aqueles cometidos pelas forças armadas em operações de garantia da lei e da ordem e outras ações subsidiárias. Em outras palavras, se um militar matar um civil durante uma operação de GLO, a partir de 2017 ele passa a ser julgado pela Justiça Militar e não pela justiça comum. A aprovação dessa lei atende a uma antiga reivindicação das forças armadas, que relatavam insegurança jurídica para a atuação em operações dessa natureza.

Outra medida institucional considerada criminalizadora é a Lei Federal 13.281/2016 (BRASIL, 2016), derivada da Medida Provisória 699/2015, editada em resposta a uma série de bloqueios realizados por caminhoneiros pelas rodovias do país em protestos contra o aumento de impostos e de combustíveis, a nova regulação alterou o Código Brasileiro de Trânsito para tornar infração gravíssima com multa, a ação de impedir o fluxo de veículos em qualquer via pública. O bloqueio de ruas e avenidas é reconhecido no arcabouço internacional de direitos humanos como uma medida válida para o aumento da visibilidade das reivindicações. Nesse sentido, a Lei é uma afronta direta ao direito de manifestação.

Ao passar pelo Congresso, a lei se tornou ainda mais restritiva, pois desejava aplicar as penas também a pedestres, o que na prática inviabilizaria qualquer manifestação pela aplicação de multas altas, esvaziando a essência dessa liberdade fundamental. Após intensas manifestações da sociedade civil, a parte relativa a protestos foi vetada.

3. Violações pelo Judiciário

Segundo Sidekum, Wolkmer e Radaelli (2016), existem três equívocos legais no continente americano que levam à criminalização dos movimentos populares. O primeiro deles é o fato de termos um direito penal importado do colonizador, o segundo são os efeitos do

complexo de superioridade desse direito, e o terceiro é a hipervalorização do direito patrimonial em detrimento dos direitos sociais⁵. A essas três características, soma-se o ambiente político autoritário fruto da história do Brasil e conforma-se o cenário para a criminalização das lutas sociais. Esse processo será naturalizado a ponto de alimentar uma crença de que práticas criminosas se restringem aos membros das classes populares, justificando a repressão “aos sem-teto, sem-terra, sem emprego (todos refugos humanos) aqueles que trazem estampados no rosto a imagem do fracasso, diante de um modelo que se volta para os bem-sucedidos” (SIDEKUM, WOLKMER e RADAELLI, 2005, p.130-131).

Nesse sentido, o Judiciário fornece uma ampla gama de decisões que violam os direitos humanos. Uma dessas é criticada pela sua generalidade e por tomar decisões fora da sua alçada, sendo oferecida pelo Ministério Público do Rio Grande do Sul que, em abril de 2007, em reunião do seu Conselho Superior e depois de um inquérito secreto realizado para apurar responsabilidades criminais do MST, decidiu unanimemente ‘extinguir’ aquele Movimento. Esse caso é detalhado na obra *Criminalização dos movimentos sociais: democracia e repressão dos direitos humanos*, de Aton Fon Filho. Ele aponta que o alvo das denúncias não eram indivíduos que eventualmente tivessem praticado ilícitos, mas o próprio movimento.

[...] o que nos parece mais importante destacar, sendo os réus acusados de pertinência a uma organização que se diz criminosa, é a própria organização que está, na verdade, sendo acusada – criminalizada – sem que lhe seja dada a oportunidade de defender-se. Quanto aos réus, são eles na verdade meros peões eleitos aleatoriamente, eis que qualquer um dos milhares de integrantes do MST poderia ser igualmente adequado para figurar na denúncia, dado que, ainda que pessoalmente nada se possa provar contra eles, o simples fato de admitirem ou ser provada sua filiação já justificaria a ojeriza do Ministério Público Federal no Rio Grande do Sul. (FON FILHO, 2008).

O Judiciário muitas vezes aplicou a censura prévia, algo que contraria o arcabouço de direitos humanos, por exemplo através da proibição dos manifestantes de usar máscaras, portar vinagre ou mesmo participarem de protestos. Exemplo disso em Minas Gerais foi o alvará emitido pela juíza Maria Laura de Andrade Rangel Pires, proibindo os detidos de participarem novamente de protestos, inclusive por redes sociais. A juíza ainda declarou que

[o] cidadão que participa das manifestações bem-intencionadas não se esconde, ao contrário, se mostra, pois se sente orgulhoso de fazer parte dessa história que está sendo escrita, infelizmente manchada por atitudes tão reprováveis quanto as que aqui se imputam aos autuados. (ARTIGO 19, 2017a, p.77).

⁵ Na Constituição de 1988 aparecem lado a lado como cláusulas pétreas o direito à vida e à propriedade.

Outra violação está expressa na utilização de bloqueadores de sinais de radiocomunicações durante os jogos das Olimpíadas e Paraolimpíadas no Rio em 2016, emitida pela Agência Nacional de Telecomunicações. O princípio número 5 da Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos estabelece que

a censura prévia, a interferência ou pressão direta ou indireta sobre qualquer expressão, opinião ou informação através de qualquer meio de comunicação oral, escrita, artística, visual ou eletrônica, deve ser proibida por lei e que as restrições à livre circulação de ideias e opiniões, assim como a imposição arbitrária de informação e a criação de obstáculos ao livre fluxo de informação, violam o direito à liberdade de expressão. (CIDH, 2000, p.1)

A medida é especialmente preocupante, pois além de impedir a comunicação e dificultar a articulação de protestos sobre as Olimpíadas, uma autorização desse tipo também impossibilita o registro de eventuais violações cometidas, uma vez que os celulares vêm se tornando forte instrumento para denunciar abusos. (ARTIGO 19, 2017b)

As lutas de 2013 também oferecem exemplos de criminalização interessantes, inclusive por apontarem a rapidez de atuação do Judiciário, poder reconhecidamente moroso. Em novembro de 2013, o Ministério da Justiça propôs criar “tribunais especiais”, que dariam prioridade para julgar os “infratores da ordem” durante os jogos da Copa do Mundo. Alguns governos estaduais propuseram ações semelhantes, como no caso do Rio de Janeiro e São Paulo, que anunciaram a implementação de postos de justiça itinerantes, com julgamentos em tempo real de manifestantes flagrados em atos ilegais, o que, mesmo para quem não é do direito, sabe que é incorreto, uma vez que é necessário um processo com direito ao contraditório e ampla defesa para se efetivar um julgamento. Essas ideias se efetivaram em dezembro de 2013, por meio da Portaria 8.851/2013 do Tribunal de Justiça de São Paulo, que cria o Centro de Pronto Atendimento Judiciário em Plantão (CEPRAJUD), que tem como competência apreciar prisões em flagrante e medidas cautelares processuais penais relacionadas a grandes manifestações em São Paulo (ARTIGO 19, 2017).

Algumas decisões negativas foram revertidas devido ao seu grau de absurdo e ilegalidade. O Tribunal de Justiça de Minas Gerais expediu uma decisão, em junho de 2013, em que proibiu manifestações dos Sindicatos dos Policiais Cíveis de Minas Gerais (Sindpol) e dos Trabalhadores em Educação de Minas (SindUte), em greve naquela época, durante a Copa das Confederações fixando multa caso estas se realizassem. Entretanto, o ministro Luiz Fux (STF) caçou a liminar por considerar que “ela tolhe injustificadamente o exercício do direito de

reunião e de manifestação do pensamento por aqueles afetados pela ordem judicial, contrariando o estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal” (ARTIGO 19, 2017a, p.81). O ministro também considerou serem legítimas as manifestações populares realizadas sem vandalismo, preservando o poder de polícia estatal na repressão de eventuais abusos e ainda afirmou que “[a] insatisfação popular com as questões centrais da vida pública, inicialmente veiculada apenas em redes sociais na internet” e que, por isso, já permeava o debate público em um espaço no qual não podia ser notada fisicamente, tomou corpo e se transmutou em passeatas propositalmente realizadas em locais de grande significação e especial simbolismo, onde essas vozes, antes ocultas, podem ser percebidas com clareza pelos seus alvos, mercê de contribuírem para a edificação de um ambiente patriótico de reflexão sobre os rumos da nação (ARTIGO 19, 2017a).

Nesse sentido, o ministro manteve-se em comum acordo com as normativas internacionais, colocando limites às violações ao direito que vinham sendo cometidas. Existem outros exemplos negativos de restrições a manifestações de sindicatos, como a proibição de acesso a locais de trabalho, ou a proibição de presença de adolescentes e crianças filhos de grevistas em manifestações.

Os últimos exemplos apontam para a rica aplicação judiciária contrária aos direitos humanos, em especial durante os grandes eventos que aconteceram no Brasil na última década, com destaque para a Lei das Olimpíadas. No que diz respeito ao direito de protesto, conheceu-se a proibição de bandeiras ou cartazes para outros fins que não fossem “manifestações festivas amigáveis” em espaços oficiais, ainda que a Constituição impeça restrições prévias à liberdade de manifestação de pensamento.

Por fim, uma prática criminalizante do Judiciário é o interdito proibitório, um instrumento jurídico preventivo que impõe altas multas caso uma ação ocorra, como o fechamento de rodovias ou a realização de greves, por exemplo, o que limita de antemão o exercício do direito de protesto. Um exemplo ocorreu em Linhão (área de uma concessionária de energia elétrica no Mato Grosso ocupada há 10 anos). O Judiciário impôs multa aos moradores que bloqueassem uma rodovia próxima, prejuízo com o qual os manifestantes não poderiam arcar, tendo, portanto, restrita sua liberdade de manifestação (ARTIGO 19, 2017b).

Cabe pontuar que o Judiciário, além de ser um poder não eleito, tem poucos mecanismos externos de controle, ou seja, seus membros são responsáveis pelo julgamento de falhas

cometidas por eles mesmos, o que alimenta a autonomia e a impunidade e, por conseguinte, permite a manutenção de violações aos direitos humanos.

Uma violação cometida no discurso, mas que pela sua gravidade deve ser mencionada aqui, foi a postagem do promotor de justiça Rogério Zagallo na rede social *Facebook* sobre o Movimento Passe Livre:

Estou há duas horas tentando voltar para casa, mas tem um bando de bugios revoltados parando a Avenida Faria Lima e a Marginal Pinheiros. Por favor, alguém poderia avisar a Tropa de Choque que essa região faz parte do meu Tribunal de Juri e que se eles matarem esses filhos da puta eu arquivarei o inquérito policial. Petista de merda. Filhos da puta. Vão fazer protesto na puta que pariu... Que saudade do tempo que esse tipo de coisa era resolvido com borrada nas costas dos merdas...

Por essa declaração, o promotor foi submetido ao Conselho Nacional do Ministério Público⁶, e por ser reincidente, foi condenado a 15 dias de afastamento do cargo.

4. Violações cometidas pelo Executivo

Por hábito, associam-se as violações do Executivo a atuação das forças de segurança, pois estas tendem a envolver ações de violência mais explícita. Entretanto, a burocracia estatal de forma ampla pode atuar no processo de criminalização, como sistematizado abaixo. Uma vez que neste artigo não foi realizado um levantamento minucioso de cada conflito, optou-se por elaborar a classificação geral das violações apresentada a seguir:

A- Exigência de autorização: Foi recorrente a exigência por parte de autoridades para que organizadores notificassem previamente a ocorrência de manifestações. Caso isso não ocorresse, se tornava uma justificativa para o emprego da violência. Não há amparo na Constituição para que o Estado avoque para si a responsabilidade por autorizar os protestos. Também não há previsão legal para as exigências de disponibilização prévia dos trajetos, até mesmo porque muitas vezes esses são definidos de forma espontânea durante a própria manifestação. O aviso prévio não pode ser excessivamente burocrático e sua ausência não configura motivo legítimo para repressão.

B- Criminalização simbólica: Houve um quadro de criminalização simbólica, quando autoridades públicas emitem declarações de criminalização dos manifestantes. Em São Paulo, o chefe de gabinete da secretaria de segurança na ocasião das ocupações das escolas por

⁶ <https://noticias.r7.com/sao-paulo/ministerio-publico-afasta-promotor-que-sugeriu-a-policia-matar-manifestantes-05122014>

estudantes secundaristas em 2016 afirmou que seria preciso realizar ‘ações de guerra’ e ‘tática de guerrilha’⁷ contra o movimento.

C- Criminalização seletiva: Houve um quadro de criminalização seletiva, ou seja, os argumentos e medidas tomados pelas autoridades não foram invocados em todas as manifestações que repetiam as mesmas características. Segundo a Artigo 19, “o que vimos foi o estabelecimento de um padrão diferente para protestos contrários ao impeachment, caracterizado não somente pela repressão policial, mas também por uma ‘preparação institucional’ para a criminalização dos manifestantes” (ARTIGO 19, 2017b, p.17). No caso dos protestos favoráveis, foi garantido o exercício do direito e viu-se até mesmo a adesão de parte das forças de segurança. O mesmo padrão é percebido nos protestos favoráveis ao presidente Jair Bolsonaro.

D- Proporcionalidade no uso da força: Em algumas manifestações o contingente policial empregado foi numericamente desproporcional (algumas vezes até mesmo superior) ao número de manifestantes. Deve-se levar em conta a condição de um policial, fortemente armado e treinado, e a de um manifestante, na maioria das vezes portador de cartazes, bandeiras ou celulares. O número de policiais deve ser calculado sobre o necessário para proteger os manifestantes, e não para reprimi-los. A desproporcionalidade se configura não apenas numericamente, mas também a depender de qual a tropa convocada, a exemplo do choque ou da cavalaria que, por si só, tendem a causar medo e tensão.

E- Infiltração de agentes de segurança com o objetivo de criminalizar manifestantes: O caso que ganhou maior repercussão nesse sentido foi o do capitão do Exército ‘Balta’ infiltrado entre um grupo de manifestantes de São Paulo (2016), identificado quando 21 jovens foram detidos ainda antes do protesto. Conforme as diversas denúncias, esses policiais infiltrados, muitas vezes, teriam incentivado os manifestantes a praticarem atos violentos e teriam iniciado tumultos, visando legitimar e dar causa a uma ação mais dura da polícia (ARTIGO 19, 2017a). Em resposta ao grande debate público gerado, o Exército, em nota do dia 30 de setembro de 2016, afirmou que vinha fazendo uso sistemático da inteligência em ‘operações’ recentes. Na ocasião, nenhuma punição ocorreu e posteriormente, o acusado foi promovido na carreira dentro da Instituição⁸.

⁷ <https://www.otempo.com.br/capa/pol%C3%ADtica/foram-atos-de-guerrilha-diz-alexandre-de-moraes-1.1296540>

⁸ <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/capitao-infiltrado-em-protesto-em-sp-e-promovido-a-major-do-exercito.ghtml>

F- Vigilância digital: Segundo os próprios agentes de segurança, um esquema de vigilância nas redes sociais foi montado pelas polícias locais, pela ABIN e também pelo exército, além das gravações realizadas durante os protestos. Essa questão é mais problemática em países como o Brasil que ainda não possui uma legislação para tratar de dados pessoais e privacidade na internet, pois se é público, é passível de observação, mas se é privado, somente deveria ter o sigilo quebrado a partir de autorização judicial.

Em seu relatório divulgado em 2013, o Relator Especial das Nações Unidas para a Liberdade de Opinião e de Expressão, Frank La Rue, apontou a necessidade de criminalizar a vigilância digital, seja por parte de atores públicos ou privados, recomendando que a transferência de dados “deve ser suficientemente regulada para assegurar que os direitos humanos dos indivíduos sejam sempre priorizados”. Para o Relator, práticas de vigilância usadas a despeito da lei podem “enfraquecer os princípios básicos da democracia e é provável que tenham efeitos políticos e sociais nocivos” (La Rue, 2013).

Em julho 2014, 23 ativistas do Rio de Janeiro se tornaram alvo de uma ação do Ministério Público a partir de um inquérito policial da Delegacia de Repressão aos Crimes de Informática, aberto devido a manifestações contra a Copa do Mundo. O inquérito contava com panfletos, investigações via Facebook, quebras de sigilo telefônico e de navegação dos militantes. Eles também foram proibidos de participar de novos protestos, sendo que três deles tiveram a prisão preventiva decretada por supostamente descumprirem a medida. Alguns só foram liberados após decisões de segunda instância, e Igor Mendes, após a suspensão do processo pelo Superior Tribunal de Justiça em 2015 (ARTIGO 19, 2017b). Em 2016, o judiciário ofereceu um exemplo positivo sobre o tema, ao derrubar as medidas cautelares em votação unânime no STJ.

G- Agentes de segurança sem identificação: Durante as manifestações, houve o emprego de agentes de segurança não identificados, o que é considerada uma transgressão disciplinar pelo próprio Regulamento Disciplinar do Exército, base para o das polícias. A identificação é fundamental para qualquer agente público, para que a sociedade possa fiscalizá-lo no desempenho da sua função, coibindo assim possíveis violações.

A Organização para Segurança e Cooperação Europeia, em suas Diretrizes para Liberdade de Reunião Pacífica, assevera que as identificações dos “agentes policiais devem ser claras e individualmente identificáveis”. Também aponta que cabe ao agente “não remover ou cobrir a identificação ou impedir pessoas de lerem-na durante o protesto” (OSCE, 2010).

H- Revista abusiva: Uma ação comum praticada por agentes de segurança é a ‘revista’, quando os policiais fazem uma busca no corpo e nos pertences de um indivíduo. Entretanto, quando ela ocorre sem uma fundamentada suspeita sobre o porte de armas ou outros ilícitos por parte do abordado, ela pode se tornar uma violação aos direitos humanos. “Feita de forma indiscriminada, e em uma frequência excessiva, a revista policial de manifestantes, além de ilegal, acaba por ter uma função intimidatória, acuando pessoas e invadindo sua privacidade, dada a posição de poder dos agentes” (ARTIGO 19, 2017b, p.23).

Outra abordagem intimidatória é aquela através da coleta de dados dos indivíduos que participam dos protestos e não se envolveram com crimes ou foram testemunhas. Também existem denúncias Do Amaral (2017) que apontam a revista como uma ferramenta para se forjar flagrantes contra manifestantes, portadores de “paus e pedras”.

I-Utilização inadequada de armas menos letais: As armas menos letais⁹ foram amplamente utilizadas, não necessariamente obedecendo aos critérios de necessidade e proporcionalidade. Segundo o Coletivo Menos Letais, as armas de baixa letalidade ‘são equipamentos utilizados pelas forças de segurança do Estado a fim de dispersar multidões, conter possíveis danos ao patrimônio público e privado, e imobilizar aqueles reconhecidos como “infratores por meio da dor e do medo” (Coletivo Armas Menos Letais, apud ARTIGO 19, 2017a). O coletivo alerta que, a depender da maneira como são utilizadas, elas podem causar graves lesões ou mesmo a morte.

A polícia tem orientações de como essas armas devem ser utilizadas, mas o emprego correto não ocorre sempre, como pode ser verificado nos casos em que tiros de balas de borracha foram dados em áreas acima da cintura, como a situação do fotógrafo de São Paulo, Sergio Silva, atingido no olho e que perdeu a visão. Quanto à questão da proporcionalidade, ela pode ser questionada em algumas táticas empregadas como a do ‘envelopamento’¹⁰ ou do ‘Caldeirão de Hamburgo’¹¹, quando o direito à luta social é violado. As normas internacionais determinam

⁹ “As principais armas de baixa letalidade que são utilizadas pela polícia durante os protestos são o *spray* de pimenta, o cassetete, a bala de borracha, a bomba de gás lacrimogêneo e a bomba de efeito moral” (ARTIGO 19, 2017a, p.105).

¹⁰ “O ‘envelopamento’ é uma técnica em que policiais acompanham um protesto por todos os lados, ocupando não apenas seu entorno, mas também ruas paralelas e locais para onde os protestos se destinam” (ARTIGO 19 BRASIL, 2017b).

¹¹ O ‘Caldeirão de Hamburgo’, também chamado de ‘kettling’, consiste em uma ação rápida da polícia em que soldados agem, sob a alegação de quebra de ordem ou de uma ação preventiva, cercando um grupo de manifestantes de maneira súbita e assim permanecendo muitas vezes por horas. As pessoas cercadas ficam sem acesso à água, à comida e não podem se movimentar, independentemente de terem cometido algum crime. Também é comum que sejam feitas detenções nesses momentos (Anistia Internacional, 2014).

a necessidade da existência de vias de fuga para os manifestantes. Há também relatos de ações de repressão que permaneceram mesmo horas após o término do ato.

Contudo, na legislação brasileira, não existe nenhuma norma que regulamente o uso de força policial no contexto das lutas sociais. O Decreto Interministerial 4226/2010 determina algumas diretrizes para o emprego da força pelos agentes de segurança pública, mas ele não tem força normativa e não trata do uso de armas de baixa letalidade especificamente. O Relator Especial sobre Execuções Extrajudiciais, Sumárias ou Arbitrárias da ONU recorda que:

o gás não faz discriminação entre manifestantes e não-manifestantes, pessoas saudáveis e com problemas de saúde e também atenta contra qualquer modificação na composição química do gás com o propósito de infligir dor severa nos manifestantes e, indiretamente, nos transeuntes espectadores. (apud ARTIGO 19, 2017a, p.110).

Segundo as Diretrizes para Liberdade de Reunião Pacífica, da Organização para Segurança e Cooperação Europeia, caso o *spray* de pimenta seja utilizado, devem também ser colocados em andamento procedimentos de descontaminação. Além disso, “onde ferimentos ou mortes resultarem do uso da força por agentes policiais, uma investigação independente, aberta, imediata, e efetiva deve ser estabelecida” (OSCE, 2010).

J- Utilização de armas de fogo de maneira inadequada: Além do uso de armas de baixa letalidade, a polícia algumas vezes também utilizou armas de fogo. Nesse sentido, tanto a ONU quanto o Decreto Interministerial já citado só admitem o emprego de armas de fogo nos casos de legítima defesa própria ou de terceiros em que houver ameaça de morte ou lesão grave. No mesmo sentido, o item 4 do Anexo I do Decreto Interministerial sobre o uso da força e de armas de fogo pelos agentes de segurança pública determina: “4. Não é legítimo o uso de armas de fogo contra pessoa em fuga que esteja desarmada ou que, mesmo na posse de algum tipo de arma, não represente risco imediato de morte ou de lesão grave aos agentes de segurança pública ou terceiros.” (BRASIL, 2010)

Durante protestos, viu-se a utilização esporádica de armamento letal. Em 2016, num protesto do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto em São Paulo, um policial de folga passou atirando e feriu uma mulher na barriga. Em outra manifestação, agentes penitenciários feriram outro manifestante no tornozelo (ARTIGO 19, 2017b). Outros relatos de vítimas de armas de fogo ocorreram nos protestos contra o presidente Michel Temer (O Globo, 2017¹²). Felizmente, esses casos citados, assim como outros, não terminaram em óbito. O mais recente caso

¹² <https://oglobo.globo.com/brasil/homem-atingido-por-tiro-na-esplanada-esta-sedado-respira-por-aparelhos-21392319>

encontrado de óbito por arma de fogo em situação de protesto é o de Edvaldo da Silva Alves, morto em Pernambuco no ano de 2017 (site jbnótiças).

K- Enquadramento das detenções ocorridas:— Durante o protesto, podem ocorrer diversas detenções, seja para interromper uma aparente atividade criminal ou apenas para coagir, o que configura arbitrariedade. Nesse caso, chama à atenção a longa lista de tipificações penais em que os manifestantes têm sido enquadrados: “dano ao patrimônio público e privado; perturbação da ordem pública; vandalismo; resistência; desacato; desobediência; lesão; corrupção de menores; preparativos para ação incendiária; furto; porte de armas brancas; periclitamento da vida; crime ambiental; esbulho possessório; associação criminosa; crime contra organização do trabalho; dano qualificado e simples na forma tentada; fraude; injúria; roubo; incitar a invasão de prédio público; e invasão de domicílio”.¹³ (ARTIGO 19, 2017b, p.26).

A mais comum delas, de desacato, já foi objeto de apreciação pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que não considera essas leis compatíveis com a Convenção Americana de Direitos Humanos: “visto que se prestam ao abuso como um meio para silenciar ideias e opiniões impopulares, reprimindo, desse modo, o debate que é crítico para o efetivo funcionamento das instituições democráticas” (CIDH, apud ARTIGO 19, 2017A, p.133).

¹³ Segue a descrição dos artigos mais utilizados para a criminalização e situações em que foram aplicados: Código Penal Associação Criminosa [“Formação de Quadrilha”] Art. 288. Associarem-se 3 (três) ou mais pessoas, para o fim específico de cometer crimes: Pena - reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos. Parágrafo único. A pena aumenta-se até a metade se a associação é armada ou se houver a participação de criança ou adolescente. Dano Art. 163 - Destruir, inutilizar ou deteriorar coisa alheia: Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa. Dano qualificado [“Dano ao Patrimônio Público”] Parágrafo único - Se o crime é cometido: III - contra o patrimônio da União, Estado, Município, empresa concessionária de serviços públicos ou sociedade de economia mista Pena - detenção, de seis meses a três anos, e multa, além da pena correspondente à violência. Desacato Art. 331 - Desacatar funcionário público no exercício da função ou em razão dela: Pena - detenção, de seis meses a dois anos, ou multa. Incitação ao crime Art. 286 - Incitar, publicamente, a prática de crime: Pena - detenção, de três a seis meses, ou multa. Incêndio Art. 250 - Causar incêndio, expondo a perigo a vida, a integridade física ou o patrimônio de outrem: Pena - reclusão, de três a seis anos, e multa. Ato obsceno Art. 233 - Praticar ato obsceno em lugar público, ou aberto ou exposto ao público: Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa. Além do Código Penal, leis como o Estatuto do Desarmamento e a Lei de segurança nacional também foram utilizadas pela polícia: Estatuto do Desarmamento – Lei 10.826/2003 Posse ou porte ilegal de arma de fogo de uso restrito Art. 16. Possuir, deter, portar, adquirir, fornecer, receber, ter em depósito, transportar, ceder, ainda que gratuitamente, emprestar, remeter, empregar, manter sob sua guarda ou ocultar arma de fogo, acessório ou munição de uso proibido ou restrito, sem autorização e em desacordo com determinação legal ou regulamentar: III – possuir, deter, fabricar ou empregar artefato explosivo ou incendiário, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar; [Ex: Coquetel Molotov] Lei de Segurança Nacional – Lei 7170/1983 Art. 15 - Praticar sabotagem contra instalações militares, meios de comunicações, meios e vias de transporte, estaleiros, portos, aeroportos, fábricas, usinas, barragem, depósitos e outras instalações congêneres. Pena: reclusão, de 3 a 10 anos. Para mais ver Protestos no Brasil, 2013, pg 124 a 132.

Entre todas estas classificações, algumas chamam a atenção, quais sejam: acusações como a de ‘dano tentado’, ou seja, tentar cometer um crime que já é de menor potencial lesivo como é o de dano ao patrimônio; a de invasão de domicílio, ocorrida durante a tentativa de fuga dos manifestantes aos efeitos das armas menos letais como bombas de gás; e a corrupção de menores, imputada aos manifestantes maiores de 18 anos que estavam com os adolescentes menores de idade durante as ocupações escolares. Também é importante frisar que a materialidade do flagrante depende da “certeza visual do crime”, ou seja, o crime precisa ter sido presenciado. São extremamente graves que as prisões tenham como testemunhas apenas os próprios policiais.

Ainda que o Código de Processo Penal, em seu artigo 202, defina que “toda pessoa será testemunha”, o que significa que qualquer um pode prestar depoimento, sem discriminação, grande parte da jurisprudência brasileira afirma que o testemunho policial tem validade desde que “aufira credibilidade e coadune com o restante das provas” e, além disso, que seja “uníssono e coerente”. Nesse sentido Do Amaral (2017), analisando o discurso das peças policiais formadas após as Jornadas de 2013 em Porto Alegre, aponta a presença da ideia de um inimigo a ser combatido nas ruas, na maioria das vezes vinculado a ideologias distintas das dominantes.

Vários manifestantes relatam uma preocupação policial maior com a defesa do patrimônio do que com a segurança e integridade física dos manifestantes. Aqui, devemos lembrar que a função da força policial nos protestos não é o de estar presente em número suficiente para reprimir os manifestantes, mas, sim, o de fazer-se presente para protegê-los contra a violência física por parte de outras pessoas que possam sustentar opiniões opostas.

L- Detenções para averiguação: – Ocorreram também detenções arbitrárias para averiguação, prática que contraria o princípio essencial do direito da Presunção da Inocência. A Relatoria de Liberdade de Expressão, da CIDH, assinala que: “policiais não podem prender manifestantes quando os mesmos estão agindo pacífica e legalmente e que a mera desordem não é suficiente para justificar detenções” (ARTIGO 19, 2017A, p.120).

M- Isolamento: nas ocupações de prédios públicos, em alguns casos, o fornecimento de água, luz ou alimentos foi cortado, ou mesmo a comunicação com o exterior foi impedida, isolando os manifestantes que eram forçados a encerrar o protesto por questões materiais.

Um caso sério ocorreu em Chapecó (SC), em uma escola estadual ocupada, cuja diretora mandou trancar os portões e confinar os estudantes da ocupação em um corredor por 14 horas,

sem alimentos e sem contato com parentes. A ação foi considerada excessiva pela promotora da Infância e Adolescência (ARTIGO 19 BRASI, 2017b, p. 28)¹⁴

N- Produção irregular de imagens e sons: Outra questão recorrente foi a captura de imagens e sons dos manifestantes por parte da polícia. Uma vez que o material não é utilizado para fiscalizar a ação policial irregular, pairam dúvidas sobre com que finalidade, como é feita a filmagem, como é feito o armazenamento das imagens produzidas e a identificação dos manifestantes gravados. La Rue ressalta como essa medida pode afetar a livre troca de ideias. Da mesma maneira, a OSCE deixa claro “que a captura de imagens tanto por manifestantes quanto por agentes policiais é permitida, no entanto a captura e o processamento sistemático ou a natureza permanente dessas gravações pode levar a violações da privacidade.” Além disso, “as fotografias e as gravações de vídeo dos protestos com o propósito de acumular inteligência podem desencorajar os indivíduos a desfrutar da liberdade de reunião e, por este motivo, não devem ser feitas rotineiramente” (OSCE, 2010).

O- Apreensão ou destruição de materiais de gravação: Por outro lado, são constantes os relatos de apreensão ou destruição de máquinas fotográficas e celulares de comunicadores durante os protestos, até mesmo da grande mídia. Esses atos podem acontecer após o registro de alguma cena de atuação policial ou mesmo em situações de repressão policial generalizada, na maioria das vezes, de forma intencional (ARTIGO 19, 2017b). Essa situação dificulta o exercício de fiscalização da atuação policial pela população, além de criar um ambiente mais propício para a ocorrência de violações. Ademais, em caso de violações, existindo imagens é maior a chance de ocorrerem denúncias comprováveis e puníveis. Segundo as Diretrizes para Liberdade de Reunião Pacífica da Organização para Segurança e Cooperação Europeia, “a captura fotográfica ou gravação de vídeo da operação policial por participantes e terceiros não deve ser impedida, e qualquer requisição para entregar o filme ou gravação digital de imagens aos policiais deve estar sujeita à prévia autorização judicial” (OSCE, apud ARTIGO 19, 2017^a, p. 141).

P- Condução inadequada de inquéritos policiais: Inquéritos policiais com razões vagas ou sem indícios objetivos apresentados pelas autoridades. Em alguns casos, foram relatadas ameaças ou mesmo o sequestro temporário de detidos. Também ocorreram denúncias de detidos que foram mantidos em locais sem o acompanhamento de advogados.

¹⁴ Não foi possível verificar se a diretora recebeu alguma natureza de punição.

Uma das funções essenciais dos advogados, defensores públicos e promotores é justamente fiscalizar o cumprimento da lei e garantir que não exista abuso por parte das autoridades, motivo pelo qual têm o dever de acompanhar todo e qualquer procedimento policial que envolva um possível indiciamento, especialmente quando existam indícios de ilegalidade (ARTIGO 19, 2017a).

Q- Ausência de normativas específicas e desrespeito a Lei de Transparência e Lei de acesso a Informação: A Organização Não Governamental Artigo 19 se utilizou da Lei de Transparência¹⁵ para enviar às secretarias de segurança pública de todos os estados do Brasil uma pergunta:

Quais as normativas adotadas pela Secretaria de Segurança Pública, especificamente para o uso da força durante manifestações e protestos sociais? Buscam-se normativas como, por exemplo, padrões operacionais, portarias internas e protocolos de uso de força utilizados nesses casos? (ARTIGO 19, 2017c, p.35).

Segundo a ONG, a primeira avaliação sobre as respostas dos estados não diz respeito ao conteúdo, mas sim sobre a dificuldade em consegui-las. De acordo com o *Relatório da Transparência da Segurança Pública no Brasil*, lançado em 2016 pela organização Segurança e Transparência Brasil foi constatado que apenas 6,2% dos órgãos de segurança disponibilizam as Normas de Uso da Força e os Protocolos Operacionais (ARTIGO 19, 2017c). Já os Relatórios sobre Uso da Força não foram publicados por nenhum estado, contrariando o dever da transparência ativa que tem qualquer órgão público. Foram constatadas limitações operacionais (nos próprios sites), procedimentais (não cumprimento dos prazos da legislação) e de conteúdo. Sem o conhecimento dos manuais, a atividade de controle social fica prejudicada, pois não há como precisar como os agentes devem agir nas situações específicas e, conseqüentemente, há ausência de responsabilizações caso os agentes atuem de forma violenta.

Quanto ao conteúdo, a maioria das respostas foi vaga, citando a Portaria Interministerial 4.226 de 2011, que estabelece as diretrizes sobre o Uso da Força pelos Agentes de Segurança Pública. Por sua vez, alguns estados, como Minas Gerais, afirmaram que não existem esses manuais para o caso de lutas sociais, o que deixa a atuação aberta para qualquer arbitrariedade. Muitos estados também alegaram a necessidade do sigilo, entretanto, cabe salientar que as normativas não se referem a operações concretas, e sim operações padrão. Nesse sentido, não

¹⁵ O Artigo 8º da Lei de Acesso à Informação afirma que é “dever dos órgãos e entidades públicas promover, independente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas e custodiadas”.

poderiam frustrar uma atuação futura por antecipação. Só podem ser classificadas como sigilosas as informações previstas na Lei de Acesso à Informação como imprescindíveis à segurança da sociedade (à vida, segurança ou saúde da população) ou do Estado (soberania nacional, relações internacionais, atividades de inteligência), estabelecendo ainda níveis e prazos para esse sigilo.

A transparência nos dados que dizem respeito às questões de segurança pública é condição necessária para que seja possível o controle social, a discussão e, mais ainda, a participação popular efetiva na construção de uma política de segurança pública cidadã. Sem isso, é impossível discutir a atuação policial em lutas sociais de forma ampla, devendo o debate ficar restrito às violações cometidas pelos agentes públicos.

R- Punição dos delitos cometidos por agentes públicos: não foi encontrada nenhuma investigação de governo para processar e julgar os agentes públicos autores e instigadores da violência nas manifestações urbanas (ARTIGO 19, 2017c). Segundo o Sistema de Indicadores de Percepção Social sobre a Defesa Nacional (2011), seis em cada dez entrevistados considera que seria difícil encaminhar uma reclamação ou denúncia contra as forças armadas ou contra algum de seus integrantes. Já a percepção sobre se os militares atuam de forma a discriminar os cidadãos por gênero, raça ou deficiência, divide os entrevistados (IPEA, 2011).

S – Pressão psicológica durante os exames de corpo de delito: no caso dos manifestantes agredidos fisicamente e encaminhados para a realização do exame de corpo de delito no Instituto Médico Legal, estes fizeram os exames acompanhados durante todo o tempo por policiais, que exerciam pressão psicológica e interferiam na relação médico-paciente (Do Amaral, 2017).

5. Considerações finais

Como apresentado acima, uma enorme diversidade de violações ao direito de protesto é cometida diuturnamente pelos três poderes, mostrando a expansão do olhar criminalizador do Estado para o exercício desse direito pela população. É preciso também fazer uma forte crítica à discricionariedade do Executivo e do Judiciário quanto às violações cometidas contra o direito de protesto. As ações e decisões tomadas mudam conforme os grupos sociais envolvidos nos protestos. Esse comportamento fortemente discriminatório também tem relação com uma visão do direito de protesto como um privilégio desfrutado apenas pelas camadas mais altas da

população, e não como um direito de fato e que, portanto, deve ser objeto de tratamento igualitário por parte do poder público.

De fato, no caso brasileiro, os direitos políticos surgiram após os demais direitos, e embora na Constituição Brasileira de 1988 o direito à luta social esteja previsto, ocorre um processo forte de criminalização no executivo, legislativo e judiciário desse direito e de quem o pratica. Leis como a de Segurança Nacional justificam um conjunto de atuações arbitrárias do Executivo. Leis antigas veem recebendo novas interpretações criminalizadoras por parte do Judiciário. Por fim, novas propostas restritivas ao exercício do direito veem sendo aprovadas, como a Lei Antiterrorismo, Lei de Organizações Criminosas, entre outras, pelo Legislativo.

Os países da América Latina são fruto da combinação da fraqueza das instituições com uma tradição repressiva das forças de segurança. Embora seja considerada uma das regiões mais pacíficas do mundo, uma vez que praticamente não vivenciou situações de guerra clássica, predomina a concepção de que reivindicações sociais são ameaças ao poder instituído e, por esse motivo, deve-se contê-las e desestimulá-las, tratando como questão de polícia algo que é uma situação social natural. Nesse sentido, os protestos são vistos como antagônicos da ordem e da segurança, e a resposta dada pelo Estado a eles é sempre de muita violência.

É importante destacar que, independente da causa do conflito ou das motivações que levam cada indivíduo a se engajar em protestos sociais, eliminar as lutas é impossível e, por muitos motivos, indesejável. Ao longo da história, os protestos sociais foram os motores de importantes transformações, e forçaram a conquista de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais; derrubaram ditaduras e garantiram o voto universal; o fim da escravidão e do *apartheid*; enfim, um enorme conjunto de questões que tocam a humanidade. Protestos, manifestações, eventos, marchas, reuniões, lutas, qualquer que seja a sua designação, são os criadores da democracia e da cidadania, assim como são os responsáveis pelas constantes tensões para a sua expansão.

Referências bibliográficas

ANISTIA INTERNACIONAL. Eles usam uma estratégia de medo: proteção do direito ao protesto no Brasil. Rio de Janeiro: Anistia Internacional, 2014.

ARQUIDIOCESE DE SÃO PAULO. Brasil: nunca mais. Petrópolis: Vozes, 1985.

ARTIGO 19. 5 anos de Junho de 2013: Como os três poderes intensificaram sua articulação e sofisticaram os mecanismos de restrição ao direito de protesto nos últimos 5 anos. São Paulo, abril de 2019. Disponível em: <https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2019/04/5-Anos-de-2013.pdf> Acesso em: 15 ago. 2020.

ARTIGO 19. Nas ruas, nas leis, nos tribunais: Violações ao direito de protesto no Brasil 2015-2016. São Paulo, 10 de fevereiro de 2017. Disponível em: <https://artigo19.org/blog/2017/02/10/nas-ruas-nas-leis-nos-tribuinais-violacoes-ao-direito-de-protesto-no-brasil-2015-2016/> Acesso em: 18 ago 2020.

ARTIGO 19. Repressão às escuras: Uma análise sobre transparência em assuntos de segurança pública. São Paulo, 31 de março de 2017. Disponível em: <http://artigo19.org/blog/2017/03/31/repressao-as-escuras>. Acesso em: 15 ago. 2020.

ARTIGO 19. Protestos no Brasil 2013. São Paulo, 23 de junho de 2014. Disponível em: <https://artigo19.org/blog/2014/06/23/relatorio-protestos-no-brasil-2013/> Acesso em: 15 ago. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 15 de agosto de 2020.

BRASIL. Portaria Interministerial Nº 4.226, de 03 janeiro 2011. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/24028895/pg-27-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-03-01-2011>. Acesso em 01 de dezembro de 2018.

BRASIL. Lei Federal n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 18 dez. 2017.

BRASIL. Lei Federal n. 13.260, de 16 de março de 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm. Acesso em 18 dez. 2018.

BRASIL. Lei Federal n. 13281, de 23 de setembro de 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13281.htm. Acesso em: 20 dez. 2017.

BRASIL. Lei 13.491, de 13 de outubro de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13491.htm. Acesso em: 05 jan. 2018.

BRASIL. Portaria Normativa n. 3.461, de 19 de dez. de 2013. Disponível em: http://www.defesa.gov.br/arquivos/File/doutrinamilitar/listadepublicacoesEMD/md33_m_10_glo_1_ed2013.pdf. Acesso em: 20 dez. 2017.

COMISSION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Las Manifestaciones Públicas Como Ejercicio De La Libertad De Expresión Y La Libertad De Reunión. In: Informe anual 2005, de 27 de fevereiro de 2006. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=662&IID=2>. Acesso em: 01 dez. de 2018.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. Diretrizes da UE sobre a promoção e a proteção da liberdade de religião e de convicção, de 24 de jun. 2013. Disponível em: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11491-2013-INIT/pt/pdf>. Acesso em: 01 de dezembro de 2018.

DO AMARAL, A. J.; FIEDLER, C. Z.; PILAU, L. E S. B.; MEDINA, R. DA S. As forças policiais nas "Jornadas de Junho" de 2013: um estudo sobre a criminalização das manifestações em Porto Alegre/RS. In: *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais*, v. 3, n. 2, 14 abr. 2018, p. 208-237.

FON FILHO, A. "Criminalização dos movimentos sociais: democracia e repressão dos direitos humanos". In: BUHL, K.; KOROL, C. (Orgs.). *Criminalização dos protestos e movimentos sociais*. São Paulo: Instituto Rosa Luxemburg Stiftung e Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, 2008. p. 79-104.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA. Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS): Segurança Pública. Brasília: IPEA, 30 de março de 2011. Disponível em:

http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/110330_sips_seguranapublica.pdf.

Acesso em: 18 ago 2020.

INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Protesta social y derechos humanos: estándares internacionales y nacionales. Santiago do Chile: dezembro de 2014. Disponível em: <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/805/protesta-social.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 18 ago 2020.

MATUOKA, Ingrid. Lei de organizações criminosas, arma contra os movimentos sociais. In: *Carta Capital*. São Paulo, 16 ago. 2016. Disponível em:

<https://www.cartacapital.com.br/sociedade/a-lei-de-organizacoes-criminosas-contra-os-movimentos-sociais>. Acesso em: 15 ago de 2020.

OLIVEIRA, Caio Victor Lima. Organizações criminosas: contexto histórico, evolução e criação do conceito legal. [S.I] 2015. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/39693/organizacoes-criminosas-contexto-historico-evolucao-e-criacao-do-conceito-legal>. Acesso em 18 dez. 2018.

ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. Disponível em:

<https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/> Acesso em: 01 de agosto de 2020.

SAINT-PIERRE, Héctor. “Terrorismo”. In: VITELLI, Marina G; SAINT-PIERRE, Héctor. (Orgs.) Dicionário de segurança e defesa. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018.

SIDEKUM, Antonio; WOLKMER, Antonio Carlos; RADAELLI, Samuel Mânica. Enciclopédia latino-americana dos direitos humanos. Nova Petrópolis: Nova Harmonia, 2016.

Submetido em 15/08/2020.

Aprovado em 26/01/2021.