
EXCELENTÍSSIMA SRA. DRA. JUÍZA DE DIREITO DA 5ª VARA DA FAZENDA
PÚBLICA DO FORO CENTRAL DA COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE
CURITIBA – PARANÁ

PROC. N. 0001512-23.2015.8.16.0179

ARTIGO 19 BRASIL, associação civil sem fins lucrativos, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas/MF sob o nº 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 e bastante procuradora, apresentar parecer, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

ARTIGO 19 - Rua João Adolfo, 118 - conjunto 802 - Centro - CEP: 01050-020 - São Paulo - SP
www.artigo19.org - +55 11 3057 0042 +55 11 3057 0071

1) CABIMENTO DO AMICUS CURIAE

1.1. Da relevância da matéria

A relevância da matéria no caso em questão é evidenciada pela própria natureza da ação proposta – Ação Civil Pública, voltada à defesa de direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos – que traz em seu bojo discussões de interesse coletivo sobre o direito ao protesto, decorrente dos direitos fundamentais à liberdade de expressão e manifestação do indivíduo.

Trata-se de tese construída a partir de um robusto conjunto de manifestações populares de toda espécie e cujos pedidos implicam consequências para a sociedade como um todo, já que, dentre outras coisas, tratam do comportamento das forças policiais frente a manifestações.

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

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

Nota-se, portanto, que a jurisprudência firmada a respeito do tema foi materializada na forma da lei, no Código de Processo Civil de 2015, ressaltando os requisitos relativos à relevância da matéria e representatividade da requerente, ambos preenchidos no presente caso.

1.2. Da representatividade da postulante

No que diz respeito à legitimidade da requerente para figurar como *amicus curiae*, cabe ressaltar que a ARTIGO 19 é organização de direitos humanos fundada em Londres, em 1987, e voltada para a proteção e promoção do direito à liberdade de expressão e acesso à informação pública. O trabalho desenvolvido para a efetivação desses direitos humanos e a importância do tema a nível internacional mostraram a necessidade de expandir os escritórios da organização para outras regiões, como África, Sudeste Asiático e América Latina, com escritórios em nove países.

No Brasil a ARTIGO 19 atua, especificamente, desde o ano de 2006. É importante ressaltar que, segundo o artigo 2º do seu Estatuto Social¹ (doc. anexo), a ARTIGO 19 possui legitimidade para atuar em ***qualquer parte do território nacional e no exterior***.

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

1 Artigo 2º A Associação tem sede e foro na cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, na Rua Pamplona, 1197, Casa 2, Jardim Paulista, CEP 01405-001, podendo atuar em qualquer parte do território nacional e no exterior.

relatórios, em 2014, 2015 e 2017, ambos acompanhados de sites temáticos com todas as informações e análises acima mencionadas².

Além disso, a organização realiza um trabalho de inserção e diálogo com o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, promovendo audiências temáticas na Comissão Interamericana de Direitos Humanos como forma de exposição e denúncia das violações às normas e padrões do Sistema. Neste sentido, três audiências sobre violência em protestos já foram realizadas: em março de 2014, em parceria com outras organizações, a ARTIGO 19 levou ao conhecimento dos comissionados a situação de violações sistemáticas ao direito de protesto.

No ano seguinte, uma audiência regional, unindo representantes da sociedade civil de outros países-membro da Organização dos Estados Americanos, contou com uma exposição da continuidade e aprimoramento do cenário de violações no Brasil, previamente descrito³.

Ainda, em abril de 2016, juntamente ao Comitê de Pais e Mães de alunos secundaristas, a ARTIGO 19 foi parte em audiência temática voltada especificamente às violações ao direito de protesto cometida contra os adolescentes⁴. Ademais, em março deste ano o Ministério Público de São Paulo encaminhou uma lista de recomendações ao comando da Polícia Militar contendo 11 pontos que devem ser seguidos por policiais em protestos com o objetivo de preservar o trabalho de comunicadores⁵.

O documento enviado à Polícia foi baseado em depoimentos colhidos de comunicadores durante audiência pública realizada em São Paulo em 28 de setembro de 2016 para tratar das violações cometidas durante protestos de rua, em pesquisa de

2 Site do relatório referente a 2013: <http://www.artigo19.org/protestos/>. Site do relatório referente a 2014 e 2015: <https://2015brasil.protestos.org/>, Site do relatório de 2015 e 2016: <https://2016brasil.protestos.org/>

3 Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=93mLQXXN5w0> e <https://www.youtube.com/watch?v=Zn9bLnOqeEs>

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

5 Disponível em: <http://artigo19.org/blog/2017/03/29/ministerio-publico-quer-que-pm-sp-adote-medidas-visitando-seguranca-de-comunicadores-em-protestos/>

práticas internacionais e também em nota técnica produzida pela ARTIGO 19 que propunha algumas diretrizes que a PM deveria seguir.

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

2) FATOS E OBJETIVOS

No ano de 2015, protestos realizados pelo movimento grevista dos servidores públicos e professores da Rede Estadual de Ensino do Paraná foram recebidos de modo extremamente truculento e abusivo pela Polícia Militar deste estado. Os servidores públicos e os professores iniciaram suas mobilizações em razão de medidas de contenção de gastos apresentadas pelo governo naquele ano, como o Projeto de Lei n. 252/2015, que previa a revisão do plano de custeio do regime de previdência social do estado do Paraná.

À época, para tentar sensibilizar representantes do legislativo a votarem contrariamente a este projeto de lei, o Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná (APP Sindicato) pretendia realizar um acampamento em frente a Assembléia Legislativa do Paraná. Porém, antes que o acampamento fosse realizado, no dia 24 de abril, a Presidência da Assembléia Legislativa do Paraná ingressou com uma ação de interdito proibitório em face do APP Sindicato, que teve sua liminar concedida, determinando ao sindicato e demais manifestantes que se abstivessem de turbar ou esbulhar a posse do autor, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00.

Com base em interpretação extensiva da liminar concedida, o Governo do Estado determinou que fosse realizado um cerco de policiais (muitos deles deslocados do interior do Estado) ao redor da Assembléia, que chegou ao desproporcional contingente de 1.500 policiais bloqueando as vias em torno do local. Além do cerco, entre os dias 27

e 28 de abril, foram trazidos dois dispersores de multidão (com jatos de água) blindados e outros três carros blindados de transporte (o chamado “caveirão”) para impedir que houvesse qualquer manifestação popular na Assembléia.

O cerco policial permaneceu nos arredores da Assémbleia até o dia 29 de abril, data em que o Estado do Paraná foi palco de um dos protestos mais violentos do ano de 2015, conhecido como o “Massacre do dia 29 de abril”. Neste dia, cerca de 5.000 manifestantes foram duramente reprimidos por policiais militares e pela Tropa de Choque do Estado do Paraná, que contou com cães atacando os manifestantes, helicópteros arremessando bombas de efeito moral e uso abusivo e desproporcional de armas menos letais como balas de borracha, gás de pimenta e gás lacrimogêneo.

A ação policial absolutamente truculenta e arbitrária resultou em mais de duzentas pessoas feridas durante o protesto e cerca de 14 manifestantes detidos. Destaca-se que um jornalista foi atacado por um cão feroz, sob a complacência de um policial militar, o que representa, mais amplamente, a violação dos direitos de profissionais da imprensa e de comunicadores no contexto de protestos.

Diante deste cenário de grave repressão policial contra os manifestantes, no dia 27 de maio de 2015 a Defensoria Pública do Paraná ingressou com a presente Ação Civil Pública em face do Estado do Paraná com o objetivo primordial de defesa do direito à livre reunião, consubstanciado na Constituição da República e em uma série de documentos de direitos humanos ratificados pelo Brasil. Para tal, cerca-se de um amplo repertório de violações de direitos humanos cometidas pelo Estado do Paraná no ano de 2015, principalmente no lamentável “Massacre do dia 29 de abril”.

nesta ação, a Defensoria Pública do Paraná pediu, liminarmente, a concessão da tutela antecipada para condenar o Estado do Paraná, sob pena de multa, a (i) expedir regulamentação provisória, complementar ao Decreto Estadual n. 9.444 de 5 de maio de 2015, determinando parâmetros de atuação da Polícia Militar do Paraná nos protestos; (ii) abster-se, desde a apresentação desta Ação Civil Pública, de utilizar arma de fogo e com munição de elastômero, por policiais atuando em manifestações, subsidiariamente, abster-se do uso de arma de fogo, inclusive com munição de elastômero, por policiais

atuando em manifestações públicas, exceto em caso de legítima defesa diante de grave risco de morte, além de (iii) determinar que todos os policiais estejam identificados com nome completo e patente, de forma visível, durante as manifestações.

A Defensoria também pediu que o Estado fosse obrigado a (iv) indicar negociador civil, que se responsabilizasse pelo diálogo entre o líder dos manifestantes e o comando policial; (v) comunicar aos manifestantes a decisão administrativa determinando a dispersão da manifestação, de modo claro e de fácil compreensão; (vi) publicar a decisão administrativa do item v no Diário Oficial do Estado e no site do Portal da Transparência do Estado no prazo de 5 dias, (vii) não utilizar gás lacrimogêneo e bombas de efeito moral para dissolver aglomerações antes da prática do ato administrativo citado no item v e, independente de qualquer circunstância, não utilizar em locais fechados e nas aglomerações de pessoas; (viii) não utilizar a Tropa de Choque da Polícia Militar do Estado do Paraná, a qual não deve estar visível para os manifestantes, só podendo atuar após a decisão administrativa indicada no item v e, por fim, (ix) que o Governador do Paraná fosse responsável por fiscalizar o cumprimento da decisão liminar.

Nos pedidos específicos, a Defensoria reiterou os supramencionados e requereu ainda (i) que fosse realizada audiência pública com o objetivo de permitir que a sociedade participasse do desenvolvimento da regulamentação do ato administrativo complementar ao Decreto Estadual n. 9.444 de 05 de maio de 2015; (ii) que, após a audiência pública, fosse expedida a regulamentação definitiva, complementar ao Decreto Estadual n. 9.444 de 05 de maio de 2015, definindo parâmetros de atuação da Polícia Militar do Estado do Paraná nos protestos, com a determinação de que houvesse o treinamento específico dos agentes públicos, (iii) que fosse construído um monumento em memória aos eventos ocorridos no “Massacre do dia 29 de abril” e que (iv) fosse realizado o pagamento de quantia não inferior a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) por danos morais coletivos a serem revertidos ao Fundo Estadual de Defesa de Interesses Difusos do Estado do Paraná.

No dia 29 de julho de 2015, a juíza da 5ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central, Beatriz Fruet de Moraes, indeferiu os pedidos de antecipação de tutela formulados pela Defensoria por entender que não havia a presença do requisito do “receio de grave e de difícil reparação” para justificar a concessão dos pedidos feitos liminarmente.

a) Objetivo

Tendo esta situação em vista e considerando que o objetivo institucional e estatutário da ARTIGO 19 é defender e promover a liberdade de expressão e o acesso à informação, apresentamos o presente *AMICUS CURIAE* no qual iremos demonstrar que a presente Ação Civil Pública deve ser acolhida pois a atuação do Réu, Estado do Paraná, repressiva e violenta durante as manifestações viola gravemente direitos humanos e fundamentais tais como à liberdade de expressão e a liberdade de reunião, isto porque, de acordo com os padrões internacionais de liberdade de expressão:

- a) a liberdade de expressão é um dos direitos fundamentais para o sistema democrático;
- b) o direito de protesto no direito internacional é garantido pela inter-relação dos direitos de liberdade de expressão, direito de reunião e direito de livre associação;
- c) o direito ao protesto é um componente essencial da democracia e indispensável ao pleno exercício dos direitos humanos, devendo ser garantido pelo Estado;
- d) as restrições à esses direitos devem seguir estritamente os padrões internacionais; e ainda

- e) os objetivos e pedidos da presente Ação Civil Pública visam a uma mudança na atuação da Polícia Militar do Estado do Paraná ante protestos, para garantir o respeito aos princípios constitucionais de liberdade de expressão e liberdade de reunião.

3) PADRÕES INTERNACIONAIS SOBRE O DIREITO AO PROTESTO

A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem⁶, garante o direito de reunião no artigo XXI, que determina que *“Toda pessoa tem o direito de se reunir pacificamente com outras, em manifestação pública, ou em assembleia transitória, em relação com seus interesses comuns, de qualquer natureza que sejam”*.

Em uma contribuição conjunta para o Relatório de janeiro de 2013 do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos, os Relatores Especiais para a liberdade de reunião pacífica e associação, para a liberdade de expressão e opinião, e sobre a situação dos defensores dos direitos humanos declararam que os Estados devem reconhecer o papel positivo de protestos pacíficos, como forma de fortalecer os direitos humanos e a democracia⁷.

O relatório reconhece que os protestos são *“um aspecto fundamental de uma democracia vibrante”* e que *“os direitos à liberdade de reunião pacífica e associação e liberdade de expressão e opinião, são componentes essenciais à democracia e indispensáveis para o pleno exercício dos direitos humanos e devem ser garantidos pelo Estado.”* E ainda ressalta que, em muitas instâncias, esses direitos têm sido indevidamente restringidos ou negados na totalidade no contexto de protestos pacíficos.

⁶ Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm

⁷ Relatório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos – “Medidas efetivas e melhores práticas para garantir a promoção e proteção dos direitos humanos no contexto de protestos pacíficos”. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A.HRC.22.28.pdf>

No Relatório de 2004 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre Manifestações Públicas como um Exercício da Liberdade de Expressão e Liberdade de Reunião, enfatizou-se que os direitos à liberdade de expressão e liberdade de reunião e associação pacíficas, assim como o direito dos cidadãos de realizarem manifestações, são pressupostos para o intercâmbio de ideias e demandas sociais como forma de expressão. Esses direitos “constituem elementos vitais necessários ao funcionamento adequado de um sistema democrático que inclua todos os setores da sociedade”⁸.

Nesse sentido, a Corte Interamericana de Direitos Humanos entende que a *“liberdade de expressão constitui um elemento primário e básico da ordem pública de uma sociedade democrática, o que não é concebível sem o livre debate e a possibilidade de vozes dissidentes serem plenamente ouvidas”*⁹.

Em 2012, o Relator Especial para o direito à liberdade de reunião pacífica e associação da ONU, Maina Kiai, em um relatório para a vigésima sessão do Comitê de Direitos Humanos da ONU, expressou que os direitos à liberdade de reunião pacífica e associação *“servem como um veículo para o exercício de muitos outros direitos civis, culturais, econômicos, políticos e sociais”*. Para o Relator, tal interdependência e interrelacionamento com outros direitos os transformam em um valioso indicador do respeito do Estado pelo exercício de muitos outros direitos humanos¹⁰.

No relatório sobre esses direitos no contexto das eleições, publicado em setembro de 2013, o Relator Maina Kiai afirmou ainda que os direitos à liberdade de reunião pacífica e associação *“são meios cruciais para indivíduos e grupos de indivíduos participem dos assuntos públicos”*. O Relator também ressaltou que o exercício destes direitos *“provê avenidas através das quais as pessoas podem agregar e expressar suas*

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

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

10 Disponível em: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_en.pdf

preocupações e interesses e empenhar-se para moldar uma governança que atenda aos seus reclames”¹¹.

Ademais, os organismos internacionais já vem se debruçando profundamente no que se refere à necessidade de construção e publicação de protocolos específicos sobre o uso da força em protestos, incluindo de armamento menos letal. Nesse sentido, em 2016, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos demonstrou sua preocupação, revelada por meio de informe sobre o uso da força no contexto de protestos. No documento, afirma-se, por exemplo, que:

"Em vista das consequências que podem surgir do uso inapropriado e abusivo de armamento menos letal, a CIDH enfatiza a necessidade de desenvolvimento de previsões normativas, protocolos e manuais que considerem a proibição absoluta de seu uso em contextos ou junto a pessoas que possam representar maior risco (...) assim como a regulação relativa a aspectos críticos de sua utilização"¹².

Ainda sobre a necessidade da implementação de protocolos específicos, mais recentemente, em abril de 2017, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, por meio do Comunicado N. 044/17¹³, instou que a Venezuela respeitasse os seguintes padrões internacionais:

“Excluir as armas de fogo dos dispositivos utilizados para o controle dos protestos sociais; Excluir a participação de militares e forças armadas dos operativos de uso de manifestações públicas; **Adotar e**

11 Disponível em:

http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/AHRC-20-27_en.pdf

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

13 Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/044.asp>

implementar estritamente protocolos específicos de uso progressivo e proporcional de armas menos letais, e sancionar seu uso indiscriminado; Abster-se de incorrer em práticas de detenções massivas, coletivas ou indiscriminadas e cumprir com todos os requisitos impostos pelas leis internas e os padrões internacionais nas detenções que as forças de segurança efetuem em contextos de protesto social, particularmente para assegurar que as pessoas detidas e seus familiares recebam informação precisa sobre os motivos da detenção e o lugar do alojamento; Relembrar que a existência de atos de violência isolados nos protestos não pode justificar a restrição dos direitos à reunião pacífica e à liberdade de expressão, nem o uso indiscriminado e desproporcional da força; Abster-se de utilizar meios diretos ou indiretos para impedir a circulação de opiniões, críticas ou denúncias contra autoridades do governo”.

a) Restrições ao direito de manifestação e protesto no direito internacional

O direito de manifestação e protesto, sendo considerado pelos padrões internacionais de direitos humanos como um desdobramento dos direitos de liberdade de expressão, liberdade de reunião pacífica e de associação, pode estar sujeito a algumas restrições legítimas, conforme prevê a legislação internacional.

Apesar de sua importância internacionalmente reconhecida, é certo que a liberdade de expressão, e conseqüentemente o direito de manifestação e protesto, não é absoluta. Em algumas situações, é justificável que se interfira no exercício desta liberdade com o fim de proteger outros direitos humanos, os direitos humanos de outrem ou a própria liberdade de expressão em sua dimensão coletiva. A pergunta central, portanto, será exatamente quando e sob quais circunstâncias o direito internacional permite que as restrições sejam impostas.

A normativa internacional, por meio do artigo 19, parágrafo 3º, do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos – PIDCP¹⁴, é clara na resposta a essas indagações e estabeleceu o chamado “teste de três fases”, com a finalidade de avaliar, caso a caso, se restrições à liberdade de expressão e informação podem ser consideradas legítimas.

A “regra das três partes” determina que qualquer restrição à liberdade de expressão deverá (i) estar prevista por lei e regulamento de forma clara e objetiva, (ii) proteger um fim considerado legítimo perante o direito internacional, são eles: respeito pelos direitos e reputações de outros, e a proteção da segurança nacional, ordem, saúde e moral públicas. Os governos nacionais não devem acrescentar outros objetivos a esses, e (iii) é necessária para a proteção do propósito legítimo.

Além disso, o Relatório do Alto Comissário da ONU para Direitos Humanos deixa expresso que “a liberdade de realizar e participar de protestos deve ser considerada a regra e as limitações a isso consideradas uma exceção. Nesse sentido, a proteção dos direitos e liberdades de outros não deve ser usada como uma desculpa para limitar o exercício de protestos pacíficos”¹⁵. Por esse motivo, os organismos internacionais de direitos humanos já reconheceram que o fechamento de vias públicas durante manifestações, por exemplo, não é um motivo legítimo para restringir o direito de protesto, já que um dos objetivos dessa ação é justamente mobilizar e chamar a atenção da população que circula diariamente pelas ruas das cidades¹⁶.

Da mesma forma, focos não generalizados de violência em uma manifestação não devem ensejar a restrição da liberdade de expressão de uma grande maioria que se

14 Relatório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos – “Medidas efetivas e melhores práticas para garantir a promoção e proteção dos direitos humanos no contexto de protestos pacíficos”. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A.H.RC.22.28.pdf>

15 Relatório do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos – “Medidas efetivas e melhores práticas para garantir a promoção e proteção dos direitos humanos no contexto de protestos pacíficos”. Disponível em: <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A.H.RC.22.28.pdf>

16 Disponível em: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/AHRC-20-27_en.pdf

manifesta pacificamente. O documento elaborado pela Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), intitulado Diretrizes sobre Liberdade de Reunião Pacífica, aponta que as manifestações podem se tornar não pacíficas, perdendo a proteção garantida sob as leis de direitos humanos, devendo ser dispersadas de maneira proporcional. No entanto, o documento ressalta que *“o uso de violência por um pequeno número de participantes em uma manifestação (incluindo o uso de linguagem incitatória) não transforma automaticamente uma manifestação pacífica em uma não-pacífica, e qualquer intervenção deve objetivar lidar com os indivíduos envolvidos ao invés de dispersar o evento todo”*¹⁷.

Em muitos casos, a violência por parte dos manifestantes pode ser uma resposta à violência de um Estado que reprime desnecessariamente e desproporcionalmente o direito à manifestação. Nesse sentido, o Relator Especial da ONU sobre Execuções Sumárias, Arbitrárias ou Extrajudiciais, em seu relatório anual de 2011, atentou para o fato de que, em países onde o direito à liberdade de reunião pacífica é suprimido, há maior probabilidade de que as manifestações que ocorram se tornem violentas¹⁸.

Sabemos que, no entanto, casos de violências iniciados por parte dos manifestantes não são a regra e que, na maioria das vezes, o foco de violência pode ser facilmente localizado e sanado. Assim, o Relator Especial da ONU, Maina Kiai, aponta que, de acordo com a Corte Europeia de Direitos Humanos, *“um indivíduo não deixa de usufruir o direito de liberdade de reunião pacífica como resultado de violência esporádica ou outros atos puníveis cometidos por outros no curso dos protestos se o indivíduo em questão permanecer pacífico em suas intenções e comportamento”*¹⁹.

O documento Diretrizes sobre Liberdade de Reunião Pacífica das OSCE ainda enfatiza que, enquanto as manifestações se mantiverem pacíficas, elas não devem ser dispersas pelos agentes da lei e que a dispersão de manifestações deve ser medida de último recurso, não devendo ser utilizada, a menos que todas as medidas razoáveis para

17 Disponível em: <http://www.osce.org/odihr/73405?download=true>

18 A/HRC/17/28

19 Disponível em:

http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/AHRC-20-27_en.pdf:

facilitar e proteger os protestos já tenham sido utilizadas e somente se houver uma eminente ameaça de violência. Quando for necessária, a dispersão deve ser governada pelos princípios internacionais²⁰.

Em seu Comentário Geral nº 34, de 2011, o Comitê de Direitos Humanos da ONU declara que “quando um Estado membro impõe restrições ao exercício da liberdade de expressão, isso não pode por em risco o direito em si. **O Comitê recorda que a relação entre direito e restrição e entre norma e exceção não deve ser invertida**”²¹. (grifo nosso)

No Relatório sobre manifestações públicas e liberdade de expressão e liberdade de reunião da OSCE, enfatizou-se a importância da participação social, através de manifestações públicas, para a consolidação da vida democrática das sociedades. Em geral, a liberdade de expressão e a liberdade de reunião são de crucial interesse social, o que deixaria o Estado com margens muito estreitas para justificar a restrição a esses direitos. Nesse sentido, o propósito de estabelecer regulação quanto ao direito de reunião não pode ser o de estabelecer bases para proibição de reuniões e protestos²².

4) VIOLAÇÕES

Visando a acrescentar informações sobre os abusos e ilegalidades cometidas pela Polícia Militar do Estado do Paraná, serão comentadas abaixo algumas das principais violações que os manifestantes tem sofrido nos protestos sociais, principalmente as que foram objetos da presente Ação Civil Pública.

i) Ausência do Uso de Tarjeta de Identificação

20 Disponível em: <http://www.osce.org/odihr/73405?download=true>

21 Disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>

22 Disponível em: <http://www.osce.org/odihr/73405?download=true>

ARTIGO 19 - Rua João Adolfo, 118 - conjunto 802 - Centro - CEP: 01050-020 - São Paulo - SP
www.artigo19.org - +55 11 3057 0042 +55 11 3057 0071

Um dos graves problemas constatado na atuação policial durante as manifestações que ocorreram no Paraná, foi o fato de que muitos policiais militares não utilizam a identificação contendo o nome e a graduação presa à farda, durante o acompanhamento dos protestos, conforme demonstrou a Defensoria Pública do Paraná no teor da Ação Civil Pública proposta.

Em monitoramento de protestos, a ARTIGO 19 constatou que grande parte do efetivo policial que atua nos protestos no país não utiliza a identificação obrigatória, e, inclusive, há casos em que policiais se recusam a se identificar quando requisitados por manifestantes e jornalistas. Durante os protestos dos últimos anos, diversos policiais foram ainda flagrados por manifestantes e jornalistas retirando a referida identificação durante as ações policiais.

É muito grave que agentes do Estado, especialmente os policiais, cujo dever é o de proteger e garantir a segurança dos cidadãos, bem como assegurar o cumprimento da lei, retirem suas identificações durante a prestação de seus serviços, agindo em desconformidade com o próprio regulamento de sua corporação. A intenção repressora é transmitida pelo anonimato dos agentes fardados e armados, pois impede que haja a apuração e a eventual responsabilização dos agentes policiais que extrapolem os limites de sua função e cometam abusos durante os protestos.

O Relator da ONU sobre o Direito à Liberdade de Reunião Pacífica e de Associação, Maina Kiai, expressou a importância de agentes policiais usarem identificação visível em seus uniformes, como parte de um contexto em que o Estado tem a obrigação de estabelecer meios acessíveis e efetivos para o recebimento de denúncias sobre violações de direitos humanos ou abusos cometidos, de forma a responsabilizar os responsáveis²³.

²³ Disponível em:

http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/AHRC-20-27_en.pdf

ii) Uso de Armas Menos Letais

O uso pela Polícia Militar do Estado do Paraná de armas consideradas menos letais, como bombas de efeito moral e de gás lacrimogêneo, balas de borracha, spray de pimenta e cassetetes, é extremamente desproporcional e abusivo, causando ferimentos graves como amplamente demonstrado nos autos da Ação Civil Pública em epígrafe.

No protesto do dia 29 de abril de 2015, a Polícia Militar utilizou 2.323 balas de borracha, cerca de 20 tiros por minuto, além de 1.094 granadas de efeito moral e lacrimogêneo e 300 projéteis lacrimogêneos de longo alcance²⁴. Os números alarmantes foram fornecidos pela própria Polícia Militar, em ofício enviado ao Ministério Público de Contas. Foi informado que na operação foram gastos R\$ 948 mil em munições e diárias pagas para deslocar policiais do interior para a capital.

Essas armas, longe de serem “não-letais”, como o termo empregado pela Polícia Militar sugere, causam sérios ferimentos, mutilações e podem, sim, levar à morte. Segundo a matéria publicada no *site* da Revista Galileu, uma lista do Centro de Controle e Prevenção de Doenças dos Estados Unidos constatou que, em exposição prolongada ao gás lacrimogêneo, estimada em uma hora, os efeitos podem levar a vítima a desenvolver lesões na córnea ou mesmo cegueira, garganta e pulmões podem sofrer queimaduras avançadas e a asfixia pode ser completa²⁵.

No Relatório “Letalidade Disfarçada – Danos à Saúde por Armas Menos Letais”²⁶ lançado em 2016 pela INCLO (International Network of Civil Liberties Organizations), rede internacional composta por 11 organizações nacionais de direitos humanos que atuam para fortalecer os direitos e liberdades fundamentais, há uma análise sistemática de prontuários médicos documentando os efeitos do gás lacrimogênio.

24 Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/05/1635342-durante-protesto-pm-do-parana-deu-20-tiros-por-minuto-contr-professores.shtml>

25 Disponível em: <http://revistagalileu.globo.com/Revista/Common/0,,EMI339395-17770,00-COMO+FUNCIONAM+AS+BOMBAS+DE+GAS+LACRIMOGENEO.html>

26 Disponível em: <http://www.inclo.net/pdf/lethal-in-disguise.pdf>

Tal estudo analisou **5.131** pessoas que ficaram expostas a gases tóxicos, concluindo que duas destas morreram e 70 tiveram deficiências permanentes. Assim, a INCLO assevera neste relatório que “a ideia generalizada de que as armas menos letais não podem levar a morte e que constituem uma opção segura para dispersar manifestações está equivocada”. Isso porque, o estudo realizado pela rede demonstrou que as armas menos letais podem sim provocar lesões graves, deficiência e morte.

Dessa forma, como resultado do estudo, a INCLO recomenda que devem ser desenvolvidos protocolos disciplinando a atuação de agentes das forças policiais, baseados em legislações nacionais e internacionais e que levem em consideração as conclusões dos estudos realizados sobre os danos causados pelo uso da força nos protestos. Para a INCLO, não é razoável que os agentes da força se guiem somente pelas instruções dos fabricantes das armas.

Ainda sobre as consequências do uso de armas menos letais, 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 alerta contra qualquer modificação na composição química do gás com o propósito de infligir dor severa nos manifestantes e, indiretamente, nos transeuntes espectadores” (A/HR/17/28).

Assim, os padrões internacionais apontam a necessidade de estrita regulação para o uso das armas menos letais e, inclusive, proibições em determinados casos. O Informe Anual de 2015, lançado em 2016 pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em seu capítulo sobre o uso da força²⁷, determinou, por exemplo, a vedação de emprego de gás lacrimogêneo em espaços fechados ou contra pessoas que não tenham meios adequados de evacuação²⁸.

²⁷ Disponível no link: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/InformeAnual2015-cap4A-fuerza-ES.pdf>

²⁸ Ver ONU, Informe do Relator Especial sobre execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrarias, Nota do Secretário Geral, A/69/265, 6 de agosto de 2014, párr. 71. e ICRC. Statement: ICRC position on the use of toxic chemicals as weapons for law enforcement. 2 June 2013. Disponível no link: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/legal-fact-sheet/2013-02-06-toxic-chemicals-weapons-law->

É importante ressaltar ainda que neste Informe, a CIDH enfatiza que, em razão de todos os danos causados pelo uso inapropriado e abusivo das armas menos letais, é extremamente necessário que sejam elaboradas normativas que tragam restrições e proibições taxativas para o uso de tais armas em manifestações. Além disso, a Comissão requer que a construção de tais normativas esteja em consonância com os padrões internacionais.

Sobre o uso de balas de borracha, o mencionado Relatório “Letalidade Disfarçada – Danos à Saúde por Armas Menos Letais”²⁹ constatou que as balas de borracha também podem causar lesões graves, deficiências e morte. O estudo analisou 1925 pessoas com lesões causadas pelas balas de borracha, concluindo que 53 chegaram a falecer em razão do ferimento e 294 tiveram deficiências permanentes. De todas as lesões analisadas, 70% foram consideradas graves. O Relatório também pontua que determinadas **balas de borracha possuem a mesma capacidade que as munições convencionais.**

Portanto, as balas de borracha podem ser letais dependendo da distância do tiro e do local atingido na vítima, sendo que áreas como a cabeça, a nuca, o peito e o rosto são as mais sensíveis a esse tipo de munição. Segundo a Organização Menos Letais, “muito semelhante à munição comum, os disparos de bala de borracha podem provocar ferimentos graves e até mesmo, a morte das vítimas. Entre as recomendações de uso deste armamento letal estão: atirar a pelo menos 20 metros de distância e em direção às pernas”³⁰. **No entanto, não é o que ocorre na maioria das vezes.**

Alguns casos que ocorreram recentemente no país demonstram a letalidade deste tipo de armamento. No dia 11 de abril de 2017, o estudante Edvaldo Alves, de 19 anos, morreu no Hospital Miguel Arraes, onde se encontrava hospitalizado desde o dia 17 de março de 2017, após ter sido atingido por um tiro de bala de borracha em um protesto. O estudante Edvaldo foi alvejado na coxa por policiais militares quando

enforcement.htm.

²⁹ Disponível em: <http://www.inclo.net/pdf/lethal-in-disguise.pdf>

³⁰ Disponível em: <http://www.menosletais.org/bala-de-borracha/>

participava de uma manifestação realizada por moradores da cidade de Itambé (Pernambuco) contra o alto índice de criminalidade que assola a região.

Durante a manifestação e segundo vídeos que registraram o ocorrido, um policial disse a ele: “É esse quem vai levar um tiro primeiro?” e logo em seguida, outro agente da força, que estava a uma distância muito próxima do estudante, disparou um tiro contra Edvaldo, que caiu ferido no chão. O estudante ainda foi arrastado de forma truculenta pelos agentes policiais, que o colocaram na caçamba de uma caminhonete e deixaram o local em seguida. Edvaldo permaneceu internado na Unidade de Terapia Intensiva (UTI) do Hospital Miguel Arraes em estado gravíssimo até o dia 11 de abril, data em que veio a falecer³¹.

Também houve diversos casos de pessoas atingidas no rosto por balas de borrachas, sendo que algumas delas, atingidas no olho, perderam a visão, como o fotógrafo de São Paulo, Sérgio Silva, atingido por uma bala de borracha lançada pela Polícia Militar enquanto cobria o protesto realizado no dia 13 de Junho de 2013. Anos antes, em 2000, o também fotógrafo Alex Silveira perdeu 75% da visão de um dos olhos em situação semelhante, o que atualmente impede que ele exerça sua profissão de forma plena.

Mais recentemente, em 2016, a estudante Deborah Fabri, de 19 anos, foi vítima da mesma utilização desproporcional e arbitrária desse tipo de equipamento: durante uma manifestação, ela foi atingida no rosto por estilhaços de uma bomba de efeito moral, o que resultou em uma lesão gravíssima e perda da visão do olho esquerdo.

Já em 2017, outro caso marcou a brutalidade estatal contra manifestantes. Carlos Henrique Sena, estudante secundarista do Rio de Janeiro, foi atingido na região abdominal por uma bala de borracha durante uma manifestação, o que causou a perfuração de órgãos internos como intestino e fígado e a necessidade de uma cirurgia de emergência.

³¹ Disponível em: <http://g1.globo.com/pernambuco/noticia/morre-jovem-baleado-por-pm-em-protesto-na-mata-norte-de-pe.ghtml>

Por fim, é importante lembrar que, em 2014, a Defensoria Pública de São Paulo protocolou uma Ação Civil Pública que requisitava a limitação e regulamentação do uso de armas menos letais, assim como a criação de um protocolo definindo parâmetros de atuação da Polícia Militar do Estado de São Paulo em manifestações públicas, a determinação da fácil identificação de policiais que atuassem nos protestos, além do pagamento de uma indenização por danos morais coletivos na ordem de R\$1.000.000,00 (um milhão de reais), cujo montante deveria ser revertido a um fundo específico, e igualmente condenada a reparar todo dano individual que tiver causado.

Em outubro de 2014, o juiz de primeiro grau concedeu os pedidos provisoriamente, fixando um prazo de 30 (trinta) dias ao Estado de São Paulo para que fosse elaborado e apresentado a conhecimento público o plano de atuação de sua Polícia Militar em protestos, sob pena de multa diária fixada em 100.000 (cem mil) reais, dentre outras determinações. Porém, esta decisão logo foi suspensa por um recurso da Fazenda Pública do Estado de São Paulo.

Em outubro de 2016, foi proferida a sentença (doc. anexo) desta Ação Civil Pública, na qual o juiz confirmou sua primeira decisão, determinando novamente a elaboração de um protocolo que regulasse o uso da força e de armas menos letais em protestos, bem como condenando judicialmente o Estado de São Paulo pelos atos de violência cometidos pela Polícia Militar em manifestações de rua e outros eventos públicos nos últimos anos. Também foi determinado o pagamento de 8 milhões de reais em indenização por danos morais coletivos, a serem depositados em um fundo de proteção dos direitos difusos. Entretanto, novamente a decisão foi suspensa por pedido da Fazenda Pública, em decisão do presidente do Tribunal de Justiça de São Paulo.

Apesar de terem sido suspensas, as decisões proibindo o uso de armas menos letais em protestos, proferidos nos autos da Ação Civil Pública apresentada pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo, demonstram que o próprio Poder Judiciário admitiu que houve excessos provocados pela Polícia no contexto das manifestações, de modo a justificar que o **uso indiscriminado de armas menos letais, responsável por uma larga escala de ferimentos, fosse vetado.**

- **A insuficiência do Decreto Estadual n. 9.444 de 5 de maio de 2015 sobre o Uso de Armas Menos Letais**

Ante a repercussão negativa do “Massacre do dia 29 de abril”, o governador do Paraná, Beto Richa (PSDB), assinou no dia 5 de maio de 2015 o Decreto Estadual n. 9.444 para “disciplinar, aprimorar, normatizar e padronizar o uso de munição não letal em manifestações públicas, situações com reféns, motins e rebeliões de presos. As medidas são voltadas às operações de segurança pública, que incluem a participação de policiais militares, civis, agentes penitenciários ou qualquer outro agente que utilize esses materiais”³².

Entre as disposições do decreto destaca-se a obrigatoriedade de os agentes que forem responsáveis pelo trato (incluindo manuseio, estocagem, transporte e utilização) de armas menos letais receberem treinamento especializado, desenvolvido exclusivamente por especialistas e cursos de capacitação específicos (arts. 5º, 6º e 7º). Além disso, o artigo 9º do decreto estabelece o uso progressivo dos equipamentos menos letais, que só devem ser utilizados “quando superadas pelo operador de segurança pública as possibilidades de verbalização ou controle de contato (imobilização) ao infrator”.

O uso de bala de borracha, conforme o inciso III do referido artigo, deve ser utilizado “em casos excepcionais” e quando “restarem superados a verbalização, a negociação, o uso de espargidores (agente lacrimogêneo ou pimenta), granadas explosivas e de alta emissão, bem como munições químicas de lançamento)”, ou quando a agressão pelo infrator seja iminente, “expondo a risco a integridade física do operador de segurança pública ou de terceiro”, caso em que a atuação deverá ser “pontual, visando afastar o risco produzido”.

32 Disponível em: <http://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=83965&tit=Richa-assina-decreto-que-disciplina-uso-de-municoes-nao-letais>

De acordo com o decreto, o uso da bala de borracha deverá ser a última medida, caso todas as outras possibilidades de negociação verbal, uso da força ou uso de armamento menos letal não sejam suficientes. Ainda assim, quando necessária, e excepcionalmente nestes casos, deverá “visar à região das pernas do infrator, cabendo ao profissional adotar cautelas necessárias a evitar a exposição a perigo de pessoas alheias à prática delituosa” (art. 10), ou seja, a bala de borracha jamais deverá ser atirada em direção a multidões, sem alvo específico.

O art. 9º, III, dispõe que balas de elastômero devem ser usadas “em operações, tumultos ou equivalentes, motins e rebeliões de presos, em casos excepcionais, antecedendo o uso de arma de fogo, bem como quando restarem superados a verbalização, a negociação, o uso de espargidores, granadas explosivas e de alta emissão, bem como de munições químicas de lançamento; ou em momentos específicos da operação, do tumulto, do motim ou da rebelião, em que a agressão pelo infrator se ja iminente, expondo a risco a integridade física do operador de segurança pública ou de terceiro, cuja conduta profissional deverá ser pontual, visando a afastar o risco produzido”. Assim, o Decreto prevê que o elastômero deve preceder a utilização de arma de fogo, o que também vai contra a compreensão internacional sobre o uso de armamento letal em manifestações.

Segundo o Informe Anual de 2015 da CIDH³³ **as armas de fogo não devem estar entre os instrumentos utilizados para a realização do controle dos protestos.** Constata que “a proibição de portar armas de fogo e munição de chumbo por parte dos funcionários que possam entrar em contato com os manifestantes se provou como a melhor medida de prevenção da violência letal e da ocorrência de mortes no contexto de protestos sociais”. Portanto, o Decreto é diametralmente oposto ao que recomenda a CIDH.

Além disso, a regulamentação é omissa sobre o modo como é feita a mencionada negociação, sobre quem será o negociador da Polícia Militar (ou outro operador de segurança pública) e sobre quem seria o negociador civil. A omissão quanto a estas

³³ Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/InformeAnual2015-cap4A-fuerza-ES.pdf>

questões gera insegurança sobre os critérios utilizados pelos agentes de segurança para determinar eventual transição de uma situação de negociação para uma situação de uso da força, além do desconhecimento sobre quem são os legitimados a fazer esta negociação. Estes critérios devem ser regulamentados para que os manifestantes tenham clareza sobre o processo de negociação, o que a tornará mais efetiva e legítima.

Outra questão em que o projeto não se aprofundou foi sobre a forma de utilização do armamento menos letal. Embora no artigo 10º estejam especificados minimamente os critérios para uso da bala de borracha, não há critérios determinados para a utilização dos outros tipos de armamento menos letais. Assim é impossível saber a qual distância pode ser atirada uma bomba de efeito moral, por exemplo, ou se ela poderá ser atirada em meio a aglomerações e até mesmo em que situações tais armamentos menos letais poderiam ser utilizados.

Conforme já demonstrado nesta peça (item 4. Violações – ii. Uso de Armas Menos Letais), a depender do modo como são utilizadas, as armas menos letais podem ser letais, de modo que a própria CIDH enfatizou em seu Informe Anual de 2015 a necessidade alarmante de que sejam elaboradas normativas, baseadas nos padrões internacionais, que tragam restrições e proibições taxativas para o uso de tais armas em manifestações.

É evidente o caráter de insuficiência do Decreto Estadual 9.444 de 05 de maio de 2015, pois, ao contrário do que determina os padrões internacionais, esta normativa não traz critérios precisos sobre o uso de armas menos letais. Segundo o Informe de 2015 da CIDH:

“diante da grande expansão da indústria na fabricação e venda de armas menos letais, e na variedade de suas características, mecanismos de lesão e riscos associados ao seu emprego, **é urgente que haja normas claras e adequadas**, pois a letalidade ou não de

uma arma dependerá do seu tipo, do contexto em que é utilizada e das condições particulares do destinatário”.

Além disso, neste mesmo capítulo destinado ao uso da força, a CIDH proíbe o uso de gás lacrimogêneo em espaços fechados ou contra pessoas que não tenham meios adequados de evacuação³⁴. A Comissão também define que a utilização de armas menos letais deve ser precedida de avisos formais, que dêem às pessoas a possibilidade de sair do local sem que haja situações de pânico. Tais pontos, no entanto, não estão previstos no decreto.

Da mesma forma, o Relatório “Letalidade Disfarçada – Danos à Saúde por Armas Menos Letais”³⁵ da INCLO, reforça o entendimento da CIDH e complementa que em locais abertos que não tenham saídas seguras também deve ser proibido o uso de gás lacrimogênio, pois tal situação aumenta significativamente o risco de lesões graves e de casos de morte. Assim, é essencial pontuar que o decreto foi omissivo quanto a estes pontos, o que destaca, ainda mais, a sua insuficiência.

Além desses pontos, destaca-se que, o artigo 12 do Decreto determina que os critérios de “aquisição, armazenamento, transporte, controle, distribuição, fiscalização, segurança, emprego e instrução, entre outras medidas correlatas” devem ser disciplinados por norma específica de cada órgão de segurança pública.

Entretanto, os critérios gerais de utilização das armas menos letais deveriam ter sido objeto do decreto, para garantir a padronização do uso e também a transparência, uma vez que se sabe que estas regulamentações no âmbito dos órgãos nem sempre são acessíveis à população. Reforça-se aqui a importância do pedido formulado pela Defensoria Pública para que seja realizada audiência pública com o objetivo de permitir

³⁴ Ver ONU, Informe do Relator Especial sobre execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrarias, Nota do Secretário Geral, A/69/265, 6 de agosto de 2014, párr. 71. e ICRC. Statement: ICRC position on the use of toxic chemicals as weapons for law enforcement. 2 June 2013. Disponível no link: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/legal-fact-sheet/2013-02-06-toxic-chemicals-weapons-law-enforcement.htm>.

³⁵ Disponível em: <http://www.inclo.net/pdf/lethal-in-disguise.pdf>

que a sociedade participe do desenvolvimento da regulamentação de ato administrativo complementar ao Decreto Estadual n. 9.444 de 05 de maio de 2015.

Tanto o Informe de 2015 da CIDH quanto as conclusões trazidas pelo estudo realizado pela INCLO no mencionado “Relatório Letalidade Disfarçada”, deduzem que as regulamentações sobre o uso de armas menos letais devem ser públicas e devem incluir informações sobre quando as armas menos letais devem ser utilizadas, as determinações de capacitação de quem as utiliza, os riscos associados ao seu uso e, por fim, as medidas para garantir que haja a prestação de contas quanto ao modo como foram utilizadas. Tais previsões são imprescindíveis para que a população possa fiscalizar e cobrar que a atuação policial no contexto de protestos respeite os critérios de uso da força consubstanciados pelos padrões internacionais.

Além disso, a Defensoria Pública, nos pedidos realizados na Ação Civil Pública, requereu que a Tropa de Choque da Polícia Militar do Estado do Paraná não deveria estar visível para os manifestantes, só podendo atuar após a decisão administrativa”. No entanto, o Decreto Estadual não prevê que o emprego da Tropa de Choque vai contra a correta abordagem das manifestação, a qual deve se dar por meio da colaboração entre os manifestantes, autoridades públicas e a polícia, conforme já asseverou a Organização das Nações Unidas³⁶:

“O Estado tem o dever de facilitar a manifestação pública, fornecendo acesso aos manifestantes a espaços públicos e protegendo-os, quando necessário, de outras ameaças; A correta abordagem das manifestações depende de comunicação e colaboração entre manifestantes, autoridades públicas locais e polícia – o chamado triângulo seguro. **Diálogo, e não legislação draconiana, é a solução;** Deve existir uma presunção contra limitações às manifestações públicas (incluindo proibição e condições). As limitações devem estar

³⁶ Disponível em: Relatório do Conselho de Direitos Humanos da ONU A/HCR/17/28: “Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions”, página 19.

prescritas em lei e serem necessárias, em uma sociedade democrática, para alcançar um propósito legítimo, como proteger direitos alheios, mas devem ser, em princípio, imparciais; Durante os protestos, a preocupação com a lei e ordem pelos agentes estatais deve ceder, sempre que possível, para o foco na preservação da paz e na proteção de pessoas e propriedades contra o perigo; Padrões internacionais determinam que o uso da força por policiais deve estar informado pela necessidade e proporcionalidade”.

Em síntese, ainda que o Decreto seja um ponto de partida para discutir a questão do uso de armamentos menos letais no Estado do Paraná, diversas questões ainda necessitam ser regulamentadas. A decisão proferida pela juíza da 5ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central, Beatriz Fruet de Moraes, entendeu que não era necessária a criação de um protocolo que regulasse o uso da força em protestos, uma vez que o Decreto Estadual n. 9.444 de 05 de maio de 2015 já havia sido elaborado, evitando dano grave ou de difícil reparação à coletividade.

Porém, a partir de minuciosa análise realizada acima, a ARTIGO 19 conclui, do mesmo modo que a Defensoria Pública do Paraná, que o Decreto Estadual n. 9.444 de 05 de maio de 2015 ainda está em desacordo com os padrões internacionais, não sendo suficiente para regulamentar o uso da força e de armas menos letais em manifestações, de modo que é imprescindível que, conforme pleiteado na Ação Civil Pública, haja a expedição de regulamentação provisória, complementar ao Decreto Estadual n. 9.444 de 5 de maio de 2015, determinando parâmetros de atuação da Polícia Militar do Paraná nos protestos.

iii) Defesa do Patrimônio e do Tráfego x Segurança das Manifestações

Embora seja função da polícia militar a preservação da ordem pública, o que inclui a preservação do patrimônio e a garantia da circulação do trânsito, os protestos revelam que a ação militar visa desproporcionalmente esses objetivos, através da repressão e da truculência, ao invés de uma ação equilibrada que vise a garantia de que os protestos sociais ocorram da melhor maneira possível.

A preservação do fluxo normal do trânsito e a liberação das vias têm sido utilizadas como justificativa para a ação violenta da polícia durante os protestos, mesmo quando os manifestantes bloqueiam as vias de forma totalmente pacífica.

Além disso, quando há dano ao patrimônio público, mesmo que os efeitos sejam irrisórios, perto daqueles que podem vir a ocorrer em caso de confronto, a polícia militar e as tropas de choque se utilizam de força desproporcional para garantir a preservação desse patrimônio.

Ainda que o patrimônio público e privado deva ser preservado, não é legítimo e razoável que a polícia recorra à violência e ao emprego de armas de baixa letalidade, que ferem gravemente muitos manifestantes, podendo causar lesões irreversíveis e até a morte, para proteger muros e janelas de eventuais depredações que possam ocorrer.

Além do mais, como ficou demonstrado durante as manifestações monitoradas pela ARTIGO 19 a partir de junho de 2013, a ação truculenta e repressiva da polícia tende a tornar os protestos ainda mais violentos e a gerar custos muito maiores para a recuperação do patrimônio, além dos custos sociais, do que os possíveis danos causados em uma manifestação, na qual a polícia aja visando garantir a segurança e o fluxo pacífico dos manifestantes.

O Relator Especial para o direito à liberdade de reunião pacífica e associação, Maina Kiai, endossando a afirmação do painel de experts do Escritório para Instituições Democráticas e Direitos Humanos (ODIHR/OSCE), declarou que “o *fluxo livre do tráfego não deve automaticamente ter precedência sobre a liberdade de reunião pacífica*”³⁷.

³⁷ Disponível em:

http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/AHRC-20-27_en.pdf

ARTIGO 19 - Rua João Adolfo, 118 - conjunto 802 - Centro - CEP: 01050-020 - São Paulo - SP
www.artigo19.org - +55 11 3057 0042 +55 11 3057 0071

Ainda a este respeito, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos também indicou que “*as instituições competentes do Estado têm o dever de desenvolver planos de operação e procedimentos que irão facilitar o exercício do direito de reunião [incluindo] redirecionar o tráfego de pedestres e veículos em certas áreas*”. O Relator Especial também aponta uma decisão da Corte Constitucional Espanhola em que se estabeleceu que “*em uma sociedade democrática o espaço urbano não é somente uma área para circulação, mas também para participação*”³⁸.

iv) Impedimento do Acompanhamento de Ações Policiais

Outra situação que vem sendo denunciada por manifestantes e comunicadores é o fato de policiais intimidarem e coagirem pessoas para impedir que elas acompanhem as abordagens e as ações policiais durante os protestos. Vários relatos e vídeos demonstram que os agentes da Polícia Militar buscam de forma sistemática, através do uso da violência e intimidação, impedir que pessoas acompanhem as ações policiais como revistas e detenções, ou registrem as ilegalidades por eles cometidas³⁹.

Este impedimento é extremamente preocupante, pois sabe-se que quanto mais pessoas estiverem acompanhando as ações policiais, inclusive jornalistas, menor é a chance de que se ocorram ilegalidades durante as abordagens e maior a chance de que irregularidades sejam denunciadas, comprovadas, apuradas e punidas.

A captura de imagens da ação policial durante os protestos deve ser protegida, como uso legítimo do direito de liberdade de expressão e acesso à informação de extrema importância para denunciar os abusos e identificar as autoridades que cometem esse tipo de ilegalidade.

³⁸ Disponível em:

http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/AHRC-20-27_en.pdf

³⁹ Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=EDL1U179UgI#t=23>

v) Jornalistas

Conforme já exposto, no “Massacre do dia 29 de abril” um jornalista foi atacado por um cão, sem que o policial militar que estava próximo fizesse qualquer coisa para impedir que o jornalista fosse ferido pelo animal. Este fato representa, mais amplamente, a violação dos direitos de jornalistas e comunicadores em geral, o que é recorrente nos protestos em todo o país, conforme levantamento realizado pela ARTIGO 19.

Não apenas táticas para impedir indiretamente o registro das ações policiais durante os protestos são relatadas pelos profissionais que cobrem as manifestações, mas muitos jornalistas e comunicadores contam que são intencionalmente atingidos pela polícia, na tentativa de impossibilitar que a cobertura e o registro da violência policial seja feito. Diversos depoimentos vídeos⁴⁰, apontam que, mesmo depois de se identificarem como profissionais e afirmarem que estão cobrindo as manifestações, jornalistas são ameaçados, agredidos e até mesmo detidos.

Essas ações são claramente uma forma de bloqueio para o debate público, já que impedem que informações sobre a atuação policial ou mesmo sobre a dinâmica dos protestos cheguem à população através dos veículos de comunicação. Além disso, como demonstrado na própria Ação Civil Pública da Defensoria Pública do Paraná, os registros jornalísticos são imprescindíveis para comprovar as violações cometidas pela Polícia Militar.

Em 2013, Frank La Rue, à época relator da ONU para o direito à liberdade de expressão e opinião, emitiu um comunicado em conjunto com a relatora para liberdade

40 Vídeo mostra a PM atacando a imprensa mesmo após haverem se identificado: <http://www.youtube.com/watch?v=TvtmaL3rSLI> Jornalista é perseguido e espancado por diversos policiais: <http://www.youtube.com/watch?v=043RmwFwero> Repórter da folha atingida no olho por bala de borracha: <http://www.pragmatismopolitico.com.br/2013/06/o-depoimento-de-giulianavallone-jornalista-atingida-no-olho-pela-pm.html>

de expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA⁴¹ condenando a violência a jornalistas e pessoas em geral que buscavam registrar os protestos.

Frank La Rue observa que *“no contexto de manifestações e situações de conflito social, o trabalho de jornalistas e comunicadores e o livre fluxo de informações através dos meios de comunicação alternativos como as redes sociais digitais, é fundamental para manter a população informada sobre os acontecimentos, pois cumpre um papel importante de reportar a atuação do Estado e da Força Pública ante as manifestações, prevenindo o uso desproporcional da força e o abuso de autoridade”*. (tradução livre)

O acesso a dados concretos – por meio de entrevistas com manifestantes, agentes do Estado, fotos e vídeos – é importante para a formação de opinião da população, que, uma vez bem informada, pode tomar inúmeras decisões, como a de aderir ao protesto por se identificar com as reivindicações. A presença dos jornalistas no meio das manifestações para cobrir com precisão e detalhe o que está acontecendo é muito importante para uma análise mais plural e sólida sobre o contexto social do país.

A antiga Relatora Especial para Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Catalina Botero Marino, asseverou que *“os atos de violência cometidos contra jornalistas ou pessoas que trabalham em meios de comunicação e que estão vinculados com sua atividade profissional violam o direito destas pessoas de expressar e compartilhar ideias, opiniões e informação e ainda atentam contra os direitos dos cidadãos e das sociedades em geral de buscar e receber informações e ideias de qualquer tipo”*⁴².

O termo comunicadores é entendido pela Relatoria a partir de uma perspectiva funcional, como sendo *aqueles indivíduos que descrevem, documentam e analisam acontecimentos declarações, políticas e qualquer proposta que possa afetar a sociedade,*

41 Comunicado emitido em conjunto com a relatora para liberdade de expressão da comissão interamericana de direitos humanos da OEA. Link para o texto na íntegra: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=931&IID=2>

42 CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia”. 2013. Disponível em: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/iNFORME_VIOLENCIA_2013.pdf

com o propósito de sistematizar essa informação e reunir fatos, análises e opiniões para informar a setores da sociedade ou a toda sociedade. Esta definição inclui também os que trabalham em meios de comunicação comunitários, “cidadãos jornalistas” e outras pessoas que empreguem novos meios de comunicação como instrumento para alcançar o público.

No mesmo sentido, o antigo Relator Especial da ONU para Liberdade de Expressão, Frank La Rue, já afirmou que um ataque contra jornalistas é “*um atentado contra os princípios da transparência e responsabilidade, assim como contra o direito de ter opiniões e participar de debates públicos, que são essenciais em uma democracia*”⁴³. Para a Relatoria para Liberdade de Expressão da CIDH “*quando tais delitos ficam impunes, isto fomenta a reiteração de atos violentos similares e pode resultar no silenciamento e na autocensura dos comunicadores*”⁴⁴.

Ainda assim, a relatora ressaltou que atualmente muitos dos atos mais graves de violência contra jornalistas nas Américas são cometidos por atores estatais. A Polícia Militar do Estado do Paraná, conforme amplamente demonstrado pela Defensoria do Estado do Paraná nesta Ação Civil Pública enquadra-se neste cenário, como um dos atores que comete violências contra jornalistas, sobretudo no contexto das manifestações.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos por sua vez já destacou que “*o exercício do jornalismo só pode se dar livremente quando as pessoas que o realizam não são vítimas de ameaças nem de agressões físicas, psíquicas ou morais ou outros atos de assédio*”⁴⁵.

43 Naciones Unidas. Asamblea General. Informe del Relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Frank La Rue. A/HRC/20/17. 4 de junio de 2012. Párr. 54. Disponible em: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?m=85

44 CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística (período 1995-2005). OEA/Ser.L/V/II.131. Doc. 35. 8 de marzo de 2008. Párr. 129.

45 Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012 Serie C No. 248. Párr. 209.

Por fim, como já colocado documento, é importante ressaltar que o Ministério Público de São Paulo encaminhou, em março deste ano, uma lista de recomendações ao comando da Polícia Militar contendo 11 (onze) pontos que devem ser seguidos por policiais em protestos com o objetivo de preservar o trabalho de comunicadores⁴⁶, como, por exemplo:

“1. A elaboração de protocolo de atuação ou Procedimento Operacional Padrão específico para regular a atuação dos policiais militares em face dos 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 organismo internacionais especializado;

2. A elaboração de norma interna que proporcione a 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;

3. 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; (...)”

A nota técnica elaborada pela ARTIGO 19, que embasou as recomendações feitas pelo Ministério Público, trouxe entendimentos internacionais sobre a necessidade de

⁴⁶ Disponível em: <http://artigo19.org/blog/2017/03/29/ministerio-publico-quer-que-pm-sp-adote-medidas-visando-seguranca-de-comunicadores-em-protestos/>

padrões de conduta policial em protestos, principalmente quanto ao uso da força, com os parâmetros existentes acerca da **proteção especial designada a comunicadores no contexto de protestos**.

Assim, a ARTIGO 19 listou medidas concretas que devem ser tomadas para inviabilizar que o grave ciclo de violações contra comunicadores perdure. Seguem as recomendações apresentadas na nota técnica supramencionada:

- “1. Deve-se garantir, a todo tempo, a integridade física e psicológica dos comunicadores durante a cobertura de manifestações;
2. Comunicadores não devem estar sujeitos a qualquer tipo de detenção sem que exista expressa determinação legal ou judicial para condução à delegacia;
3. Vedação à apreensão e quebra de equipamentos, bem como perda de registros em geral;
4. Vedação à proibição ou qualquer impedimento de filmagem;
5. Resguardo das fontes dos comunicadores que atuam em protestos;
6. Garantia do pleno acesso de comunicadores vítimas de violações às vias oficiais de denúncia e investigação;
7. Direito de obtenção de informações sobre protestos em tempo real.
8. Prestação de contas a partir de compilação de dados de violações”.

Diante de todo o exposto, resta evidente que a intensa hostilidade contra os comunicadores é uma afronta aos princípios básicos necessários à garantia de direitos fundamentais, como a liberdade de expressão, a liberdade de manifestação, bem como o direito à informação, todos direitos personificados nos comunicadores que, ao

exercerem seus direitos na cobertura de protestos, também garantem o exercício de direitos e liberdades à sociedade como um todo.

5) CONCLUSÃO

Por meio desta exposição, buscou-se demonstrar que a Ação Civil Pública proposta pela Defensoria Pública do Estado do Paraná diz respeito a um contexto que ultrapassa as violações nela elencadas como exemplos. Mais do que isso, trata-se de situação de caráter estrutural e que, por este motivo, vem se repetindo de forma constante em uma série de manifestações em todo o país.

Em relação especificamente aos protestos sociais, objeto da discussão proposta neste documento, o caso emblemático da repressão no “Massacre do dia 29 de abril” revela este cenário de forma contundente. Ainda, ressaltou-se a evidente desconformidade da atuação policial no Paraná, bem como em outros estados no Brasil, com os padrões internacionais de Direitos Humanos e, especificamente, liberdade de expressão e manifestação.

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

i) Pedidos

Diante de todo o exposto, vem a postulante requerer que:

(i) seja aceita na qualidade de *amicus curiae*, nos termos do artigo 138 da Lei 13.105 de 2015, para exercer todas as faculdades inerentes à função;

(ii) seja dado integral provimento aos pedidos aduzidos na presente Ação Civil Pública apresentada pela Defensoria Pública do Estado do Paraná,

Nestes termos, pede deferimento.

São Paulo, 16 de maio de 2017.



Camila Marques
OAB/SP nº 325.988



Raissa Maia
OAB/SP nº 387.073