

ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR - INSTITUTO SUPERIOR  
DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA DA  
POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO POLICIAL  
MILITAR E SEGURANÇA PÚBLICA (CURSO DE  
APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS – CAO)

**LEANDRO THADEU BOTELHO JUNIOR**

**COLISÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE  
LOCOMOÇÃO E REUNIÃO: ATUAÇÃO DA  
PMES NAS MANIFESTAÇÕES DE RUA DA  
ATUALIDADE**

CARIACICA-ES  
2017

LEANDRO THADEU BOTELHO JUNIOR

**COLISÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE LOCOMOÇÃO E  
REUNIÃO: ATUAÇÃO DA PMES NAS MANIFESTAÇÕES DE RUA DA  
ATUALIDADE**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Gestão Policial Militar e Segurança Pública da Academia de Polícia Militar do Espírito Santo - Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Pública (APM/ES), como requisito parcial para conclusão do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais.

Orientador: Ten Cel PM Glariston Fonseca Nascimento

CARIACICA  
2017

**LEANDRO THADEU BOTELHO JUNIOR**

**COLISÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE LOCOMOÇÃO E  
REUNIÃO: ATUAÇÃO DA PMES NAS MANIFESTAÇÕES DE RUA DA  
ATUALIDADE**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Gestão Policial Militar e Segurança Pública da Academia de Polícia Militar do Espírito Santo - Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Pública (APM/ES), como requisito parcial para conclusão do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais.

Aprovada em 25 de Setembro de 2017.

**COMISSÃO EXAMINADORA**

---

Ten Cel QOCPM Glariston Fonseca  
Nascimento - Especialista  
Polícia Militar do Espírito Santo

---

Cel QOCPM Alexandre Ofranti Ramalho -  
Especialista  
Polícia Militar do Espírito Santo

---

Ten Cel QOCPM Robertson Wesley M. Pires  
- Especialista  
Polícia Militar do Espírito Santo

Agradeço inicialmente a Deus.  
Agradeço à minha família pelo apoio  
e ao meu orientador, Ten Cel PM  
Glariston Fonseca Nascimento, pelas  
colaborações acadêmicas.  
Agradeço, também, a todos aqueles que  
contribuíram para meu engrandecimento  
pessoal e acadêmico.

A aplicação da lei não é uma profissão em que se possa utilizar soluções padronizadas para problemas padronizados que ocorrem em intervalos regulares. Trata-se mais da arte de compreender o espírito e a forma da lei, assim como as circunstâncias únicas de um problema particular a ser resolvido. Espera-se que os encarregados da aplicação da lei tenham a capacidade de distinguir entre inúmeras tonalidades de cinza, em vez de apenas fazer a distinção entre preto e branco, certo ou errado.

Cees de Rover (1998)

## RESUMO

Inúmeras manifestações populares têm ocorrido em nosso país, onde diversos grupos da sociedade utilizam-se do fechamento de vias públicas como uma forma de protesto. Nesse mesmo cenário, existem milhares de pessoas que necessitam se locomover pelas cidades e se deparam com os protestos. Diante dessa situação, surge a colisão dos direitos fundamentais de reunião e locomoção. Na pesquisa, optou-se por delimitar o tema, voltando as atenções para a atuação da PMES, na aglomeração da Grande Vitória, em manifestações ocorridas recentemente. Frente a essa necessidade de se descobrir como deve ser a resposta operacional da PMES, propomos que essa ação, para ser constitucionalmente adequada, deve ensejar a aplicação do princípio da proporcionalidade. No estudo, além da base teórica sobre cada um dos direitos fundamentais envolvidos, e sobre a missão constitucional da PMES, foram analisados alguns exemplos práticos e reais publicados na imprensa local envolvendo os referidos direitos e a atuação da PMES.

Palavras-chave: Direito de locomoção. Direito de reunião. Colisão de direitos fundamentais. Proporcionalidade.

## **ABSTRACT**

Innumerable public manifestations has been occurring in our country, where various groups of society use the closure of public roads as a form of protest. In the same scenario, there are thousands of people who need to move around the cities and face the protests. Faced with this situation, there is a collision of the fundamental rights of assembly and locomotion. In this research, it was decided to delimit the theme, turning the attention to the action of the PMES, in the agglomeration of greater Vitória, in manifestations that recently occurred. Faced with this need to find out what the operational response of the military police should be, we propose that this action, in order to be constitutionally adequate, should result to the application of the principle of proportionality. In the study, besides the theoretical base on each of the fundamental rights involved, and on the constitutional mission of the PMES, the research analyzed some practical and real examples published in the local press involving the mentioned rights and the action of the PMES

Keywords: Freedom of locomotion. Freedom of assembly. Collision between the fundamental rights. Proportionality

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	Dois grupos de manifestantes com itinerários conflitantes	39
Figura 2 -	A possibilidade de conflito entre grupos manifestantes é destaque na capa do jornal	39
Figura 3 -	Juristas comentam sobre o exercício do direito de reunião	40
Figura 4 -	SESP intervém na tentativa de adequação dos protestos ao texto constitucional	42
Figura 5 -	Mesmo advertido pela SESP, grupo mantém protesto	43
Figura 6 -	Decisão judicial protege o direito de reunião do grupo que agendou primeiramente o ato	44
Figura 7 -	Diagrama sobre proporcionalidade	62
Figura 8 -	Fluxograma para análise da proporcionalidade na restrição a direito fundamental	63
Figura 9 -	Manifestantes são impedidos de atravessar a Terceira Ponte	67
Figura 10 -	Travessia da Terceira Ponte a pé	69
Figura 11 -	Impactos na Rede Educacional e de Saúde	70
Figura 12 -	PMES consegue impedir bloqueio das ruas durante protesto	72



## LISTA DE SIGLAS

ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADPF - Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

BPTTran - Batalhão de Polícia de Trânsito

CUT - Central Única dos Trabalhadores

CRFB - Constituição da República Federativa do Brasil

CPOE - Comando de Polícia Ostensiva Especializado

CPOM - Comando de Polícia Ostensiva Metropolitano

DF - Distrito Federal

EMESCAM - Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória

EMG - Estado Maior Geral

FECOMÉRCIO - Federação do Comércio, Serviço e Turismo do Espírito Santo

GGC - Gabinete de Gestão de Crise

GVBUS – Sindicato das Empresas de Transporte Metropolitano da Grande Vitória

MPES - Ministério Público do Espírito Santo

OAB - Ordem dos Advogados do Brasil

OEA - Organização dos Estados Americanos

ONU - Organização das Nações Unidas

PMES - Polícia Militar do Espírito Santo

PRF - Polícia Rodoviária Federal

PT – Partido dos trabalhadores

STF - Supremo Tribunal Federal

SESP - Secretaria Estadual de Segurança Pública e Defesa Social

SIPOM - Sistema de Inteligência da Polícia Militar

TAC - Termo de Ajuste de Conduta

UFES - Universidade Federal do Espírito Santo

UVV - Universidade Vila Velha

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	11
1.2	OBJETIVOS.....	14
1.2.1	<b>Objetivo geral</b> .....	14
1.2.2	<b>Objetivos específicos</b> .....	14
1.3	JUSTIFICATIVA.....	14
1.4	REFERENCIAL TEÓRICO.....	15
1.5	METODOLOGIA.....	20
<b>2</b>	<b>TEORIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS</b> .....	21
2.1	CONCEITO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS.....	21
2.2	GERAÇÕES OU DIMENSÕES DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS.....	22
2.3	CARACTERÍSTICAS DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS.....	24
2.4	DIREITO FUNDAMENTAL DE LOCOMOÇÃO.....	25
2.4.1	<b>Conceito de direito fundamental de locomoção</b> .....	25
2.4.2	<b>Evolução histórica do direito de locomoção</b> .....	26
2.4.3	<b>Características do direito de locomoção</b> .....	28
2.5	DIREITO FUNDAMENTAL DE REUNIÃO .....	29
2.5.1	<b>Conceito e evolução histórica do direito de reunião</b> .....	29
2.5.2	<b>Conceito de reunião e suas espécies</b> .....	31
2.5.3	<b>Elementos do direito de reunião</b> .....	32
2.5.4	<b>Limites do direito de reunião</b> .....	35
2.5.5	<b>O direito fundamental de reunião na jurisprudência do STF</b> .....	45
<b>3</b>	<b>A MISSÃO DA PMES</b> .....	48
3.1	REGRAS PARA UTILIZAÇÃO DA FORÇA POLICIAL.....	50
3.2	DIRETRIZ DE SERVIÇO/EMG N.º003/2014.....	52
<b>4</b>	<b>COLISÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE REUNIÃO E LOCOMOÇÃO</b> .....	55

4.1	PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.....	57
4.1.1	<b>As dimensões da proporcionalidade.....</b>	59
4.2	EXEMPLOS DE COLISÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM ESTUDO.....	65
4.2.1	<b>Manifestações do dia 10 de maio de 2016.....</b>	65
4.2.2	<b>Manifestações do dia 26 de março de 2017.....</b>	66
4.2.3	<b>Manifestações do dia 28 de abril de 2017.....</b>	68
4.2.4	<b>Manifestações do dia 30 de junho de 2017.....</b>	71
5	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	75
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	77
	<b>ANEXOS.....</b>	82
	<b>ANEXO A – DIRETRIZ/EMG N.º 003/2014.....</b>	82

## 1. INTRODUÇÃO

O tema abordado neste projeto de pesquisa analisa a atuação da Polícia Militar do Espírito Santo (PMES), frente à necessidade de compatibilização de direitos fundamentais, em especial, a colisão entre as liberdades fundamentais de reunião e locomoção, nas ocorrências que envolvem o fechamento de vias públicas como forma de manifestação. Nesse sentido Lube (2010) nos ensina:

A centralidade dos Direitos Fundamentais e sua possibilidade/necessidade de relativização são temas extremamente caros ao Estado Democrático de Direito. Uma vez definido a cartela protetiva, o Estado se põe a efetivá-los, mas não sem contratempos e/ou obstáculos. Desde o seu reconhecimento originário, a não completa efetivação se mostra evidente quando do ingresso dos comandos abstratos na vida real, com consequentes embates fáticos e jurídicos (LUBE, 2010, p. 11).

O interesse no tema surgiu da experiência profissional do autor como Oficial da PMES, acompanhando diversas deliberações com manifestantes no intuito de resolver o impasse no fechamento de vias públicas.

Nesta pesquisa, optou-se por delimitar o tema, voltando as atenções para a atuação da PMES, na aglomeração da Grande Vitória, em manifestações ocorridas recentemente. Tal recorte se justifica pelas características urbanas da referida região, formada pelos municípios de Vitória, Vila Velha, Cariacica, Serra e Viana, que caracterizam-se por uma típica conurbação.

É notório que em todo o território nacional têm ocorrido inúmeras manifestações populares que se utilizam do fechamento de vias públicas como uma forma de protesto, sendo que, os motivos e os grupos da sociedade que se reúnem para protestarem são muito diversificados. Essas manifestações são a materialização do direito fundamental que todo cidadão pode exercer – o de reunião, que por sua vez, é definido por Alexandre de Moraes como :

O direito de reunião é uma manifestação coletiva da liberdade de expressão, exercitada por meio de uma associação transitória de pessoas e tendo por finalidade o intercâmbio de ideias, a defesa de interesses, a publicidade de problemas e de determinadas reivindicações [...] (MORAES, 2007, p. 168).

O autor, ainda sobre o conceito de direito de reunião, leciona:

O direito de reunião, – que incluiu o direito de passeata –, configura-se como um dos princípios basilares de um Estado Democrático, sendo de grande abrangência, pois não se compreenderia a liberdade de reuniões sem que os participantes pudessem discutir, tendo que limitar-se apenas ao direito de ouvir, quando se sabe que o direito de reunião compreende não só o direito de organizá-la e convocá-la, como também o de total participação ativa (MORAES, 2002).

Entretanto, quando tais manifestações ocorrem sem a estrita observância dos ditames constitucionais, podem causar sérios prejuízos à sociedade em geral, restringindo a liberdade de locomoção, causando distúrbios no trânsito, prejuízos no comércio, na produção das indústrias, às relações de trabalho, ao acesso das pessoas aos hospitais, escolas, aeroportos etc. Dependendo da importância da via pública e do tempo em que ela fica fechada, uma situação de caos se instala em grande parte da região da Grande Vitória. Vale destacar as afirmações de Alexandre de Moraes:

Nesse sentido, os movimentos reivindicatórios dos trabalhadores – seja por meio de greves, seja por meio de reuniões e passeatas –, não podem obstar o exercício, por parte do restante da Sociedade, dos demais direitos fundamentais, configurando-se, claramente abusivo, o exercício desses direitos que impeçam o livre acesso das demais pessoas a aeroportos, rodovias e hospitais, por exemplo, em flagrante desrespeito à liberdade constitucional de locomoção (ir e vir), colocando em risco a harmonia, a segurança e a Saúde Pública (MORAES, 2002).

Dessa forma, o professor MSc. Eduardo de Oliveira Fernandes, Major da Polícia Militar de São Paulo, faz uma importante análise desse cenário.

[...] Convém lembrar que, se de um lado, os valores democráticos permitem ocupar ruas e corredores de grande acesso e tráfego incessante, em nome de pretensas reformas, em posição diversa, mas ainda em perfeita consonância com os mesmos princípios norteadores, os ideais republicanos não podem ser esquecidos, sob o risco de a *res publica* (coisa pública) ser relegada a um plano inferior. A defesa dos valores republicanos e democráticos é parte inalienável de uma agenda intocável de qualquer sociedade que tencione alcançar uma razoabilidade mínima de convivência social madura, garantindo o bom funcionamento do Estado, governo, sociedade civil e de todos os demais entes, incluindo nesse rol as pessoas físicas e jurídicas (FERNANDES, 2013).

Nesse sentido, fica claro que tais direitos fundamentais não são absolutos, podendo ser ponderados no caso em concreto. Lopes (2012) leciona:

Uma das principais características dos direitos fundamentais, enquanto princípios que são, é a sua relatividade, ou seja, por se tratarem de princípios constitucionalmente previstos, os direitos fundamentais não se revestem de caráter absoluto, em caso de tensão entre eles cabe o

sopesamento de um sobre o outro para que se decida daquele mais adequado (LOPES, 2012).

Conforme Alexandre de Moraes nos ensina:

[...] havendo conflito entre dois ou mais direitos ou garantias fundamentais, devemos harmonizá-los, de forma a coordenar e combinar os bens jurídicos em conflito, evitando o sacrifício total de uns em relação aos outros, realizando uma redução proporcional do âmbito de alcance de cada qual (contradição dos princípios), sempre em busca do verdadeiro significado da norma e da harmonia do texto constitucional com suas finalidades precípua. [...] Assim, a conduta do Poder Público na compatibilização prática dos direitos fundamentais deve pautar-se pela razoabilidade, no sentido de evitar o excesso ou abuso de direito, e, conseqüentemente, afastar a possibilidade de prejuízos de grandes proporções à Sociedade (MORAES, 2002).

Sendo assim, a PMES ao atuar nessas ocorrências deve buscar a ponderação dos direitos fundamentais em colisão. É nesse ponto que emerge o princípio da proporcionalidade, que no caso concreto, atuará como um verdadeiro mediador para mostrar a solução mais adequada ao conflito. O referido princípio, que tem como expoente o jurista alemão Robert Alexy, com a aplicação de suas máximas da ponderação (adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito), poderia ser utilizado pelo agente público responsável, com o objetivo alcançar a solução mais adequada segundo o direito constitucional.

Segundo Lube (2010), o método proposto por Robert Alexy, quando presente uma colisão de princípios, consiste na aplicação das máximas da ponderação, que se resumem a adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito, com o objetivo de conferir um status de racionalidade objetiva, onde um princípio terá prevalência sobre o outro.

Dessa forma, partiu-se do seguinte problema: Como deve ser a resposta operacional da PMES, frente à colisão dos direitos fundamentais de locomoção e de reunião, por ocasião de manifestações de rua da atualidade, em que há o fechamento de vias públicas ?

Com o intuito de responder ao referido questionamento, afirmamos hipoteticamente, que a atuação da PMES, frente à colisão dos direitos fundamentais de locomoção e de reunião, enseja a ponderação dos direitos envolvidos, por meio do princípio da

proporcionalidade, de maneira que o tomador de decisão deve estar apto a manejar a solução adequada segundo o direito constitucional.

## 1.1. OBJETIVOS

### 1.1.1. Objetivo geral

Descobrir a resposta operacional constitucionalmente adequada para a atuação da PMES frente à colisão dos direitos fundamentais de locomoção e de reunião, nas manifestações de rua da atualidade.

### 1.1.2. Objetivos específicos

- Verificar se a PMES possui norma, diretriz ou procedimento operacional para atuação em ocorrências em que haja interdição de vias públicas por parte de algum grupo da sociedade como forma de manifestação;
- Analisar a doutrina constitucional referente aos direitos fundamentais em colisão;

## 1.2. JUSTIFICATIVA

A colisão dos direitos fundamentais de locomoção e de reunião levanta questões jurídicas importantes e de difícil resposta. Como tais direitos são uma figura central do Estado de Democrático de Direito, devem merecer maior atenção por parte da doutrina, para que sejam devidamente compatibilizados.

As ocorrências onde os diversos grupos da sociedade se reúnem para manifestarem e deliberam pelo fechamento de vias públicas, exercendo o direito fundamental de reunião, têm se tornado constantes e, devido às grandes consequências dessas ações para a fluidez do trânsito e os graves prejuízos para a sociedade em geral, com a limitação do direito constitucional de locomoção, a ação da PMES é crucial, capaz de colocar em xeque toda a instituição, tornando essas ocorrências complexas e atraindo total atenção da mídia.

Dessa forma, é de extrema importância a correta atuação da PMES para que sua ação seja constitucionalmente adequada, proporcionando tranquilidade à sociedade capixaba como um todo, preservando a ordem pública, garantindo êxito aos que desejam e precisam se locomover, e aos que desejam se reunir e protestar por qualquer motivo, um ambiente seguro, sempre visando o bem comum.

Nesse contexto, a atuação da PMES é imprescindível, tanto no acompanhamento, balizamento e segurança dos manifestantes, como em uma possível liberação de via pública através do uso da força policial.

O estudo poderá contribuir para a demonstração da importância da aplicação da proporcionalidade na busca da resposta operacional constitucionalmente adequada para a colisão dos direitos fundamentais, servindo assim, para que a ação da polícia seja instrumento de proteção da democracia.

### 1.3. REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico deste estudo encontra-se, em grande parte, positivado em nossa Constituição da República (CRFB) e na legislação infraconstitucional, sendo interpretado através de nossa doutrina do direito.

José Afonso da Silva, sobre o conceito de Reunião nos ensina:

*Reunião*, aí, é qualquer agrupamento formado em certo momento com o objetivo comum de trocar idéias ou de receber manifestação de pensamento político, filosófico, religioso, científico ou artístico [...] Incluem-se no conceito



de reunião as *passeatas* e *manifestações* nos logradouros públicos, as quais são ajuntamentos de pessoas que se produzem em certas circunstâncias, para exprimir uma vontade coletiva ou sentimentos comuns, como a celebração de uma festa, a comemoração de um acontecimento, a expressão de uma homenagem ou de uma reivindicação, de um protesto, notando-se que a ideia e os sentimentos desses aglomerados se conhecem pelas insígnias, por cartazes, bandeirolas, gritos e cantos. A diferença entre passeata e simples manifestação está em que esta se realiza num só lugar, é imóvel, enquanto aquela se desloca nas vias públicas, quando, então, os indivíduos exercem, ao mesmo tempo, duas liberdades fundamentais: a liberdade de locomoção (circulação) e a liberdade de reunião (SILVA, 2004, p. 264).

O direito fundamental de reunião encontra-se, em nosso sistema constitucional, no inciso XVI do art. 5º da CRFB (BRASIL, 1988), que assim o proclama: “todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente”.

Rêgo (2013) nos ensina que a liberdade de reunião é um dos direitos cuja origem, talvez, seja a mesma da própria democracia, obviamente não com o mesmo status de direito individual, pois não existia ainda esta noção, mas como parte do exercício daquele que viria a ser o regime de governo adotado por quase todos os povos civilizados. Os primeiros povos a experimentarem o regime democrático também fruíram desse direito, mesmo inconscientemente. Notadamente na Grécia a democracia era direta, exercida através do comparecimento à Eclésia, ou seja, a uma assembleia, que seria uma espécie de comício ao ar livre, onde as decisões políticas eram tomadas.

CELSO DE MELLO nos ensina:

a) o direito de reunião constitui faculdade constitucionalmente assegurada a todos os brasileiros e estrangeiros residentes no País; b) os agentes públicos não podem, sob pena de responsabilidade criminal, intervir, restringir, cercear ou dissolver reunião pacífica, sem armas, convocada para fim lícito; c) o Estado tem o dever de assegurar aos indivíduos o exercício do direito de reunião, protegendo-os inclusive, contra aqueles que são contrários à assembleia; d) o exercício do direito de reunião independe e prescinde de licença da Autoridade policial; e) a interferência do Estado nas reuniões legitimamente convocadas é excepcional, restringindo-se, em casos particularíssimos, à prévia comunicação do ato à autoridade ou à prévia designação, por ela, do local da assembleia [...] h) O direito de reunião, permitindo o protesto, a crítica e o pensamento, constitui instrumento de liberdade dentro do Estado Moderno (MELLO, 1978, p. 23).

Por sua vez, o direito fundamental de locomoção encontra-se no inciso XV do art. 5º da CRFB, que assim o proclama: “é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens”.

Steinmetz (2013) define o direito a liberdade de locomoção como a mais elementar manifestação da liberdade geral de ação das pessoas. Informando que, sem a institucionalização e garantia a esse referido direito, o direito fundamental à liberdade referido no caput do art. 5º da CRFB, estaria gravemente prejudicado. Fala, ainda, que o direito à liberdade de locomoção é pressuposto para a concreta realização de outros direitos fundamentais, principalmente para os direitos fundamentais ao livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão (art. 5º, XIII). Sobre os destinatários, informa que em primeiro plano, seriam os poderes públicos e seus agentes e, em segundo plano, os particulares. Já sobre os titulares, seriam os brasileiros, natos ou naturalizados, e os estrangeiros.

O direito de ir e vir é assegurado, ainda, pelo art. 13 da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (ONU, 1948), que dispõe:

- I)- Todo homem tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado.
- II)- Todo o homem tem direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar.

O art. 12 do Pacto internacional sobre direitos civis e políticos, de 1966, também dispõe (ONU, 1966):

1. Toda a pessoa que se encontre legalmente no território de um Estado terá direito de nele circular e aí residir livremente.
2. Toda a pessoa terá direito de sair livremente de qualquer país, inclusivamente do próprio.
3. Os direitos anteriormente mencionados não poderão ser objecto de restrições, salvo quando estas estejam previstas na lei e sejam necessárias para proteger a segurança nacional, a ordem pública, a saúde ou a moral públicas, bem como os direitos e liberdades de terceiros, que sejam compatíveis com os restantes direitos reconhecidos no presente Pacto.
4. Ninguém pode ser arbitrariamente privado do direito de entrar no seu próprio país.

Hely Lopes Meirelles nos ensina:

No uso comum do povo os usuários são anônimos, indeterminados, e os bens utilizados o são por todos os membros da coletividade - *uti universi* -, razão pela qual ninguém tem direito ao uso exclusivo ou a privilégios na utilização do bem: o direito de cada indivíduo limita-se à igualdade com os

demais na fruição do bem ou no suportar os ônus dele resultantes. Pode-se dizer que todos são iguais perante os bens de uso comum do povo (MEIRELLES, 2016, p. 641).

Conforme Wilson Steinmetz:

Embora não haja menção expressa no texto constitucional, o direito à liberdade de locomoção está sujeito a restrições quando estiverem em jogo outros direitos ou bens constitucionalmente protegidos (e.g., direitos e liberdades das demais pessoas, saúde pública, segurança e ordem públicas, regime democrático, segurança nacional). Contudo, a legitimidade constitucional de eventuais restrições está condicionada à satisfação do princípio da proporcionalidade (STEINMETZ, 2013, p.644).

Dessa forma, a atuação da PMES nas ocorrências em que há fechamento de via pública como forma de protesto de determinado grupo da sociedade, deve ser no sentido de fazer cumprir a legislação em vigor, evitar abusos por parte de manifestantes, garantir que a via pública, que é bem de uso comum do povo, seja utilizada de forma adequada, sempre tendo em vista a preservação da ordem pública. É nesse contexto que a PMES precisa atuar para balancear esses direitos fundamentais.

Entretanto, caso seja necessário, a PMES precisa estar preparada para atuar e aplicar a legislação penal, que estabelece, em tese, infrações penais que podem ocorrer durante essas manifestações. Citando alguns exemplos:

O art. 37 da lei de Contravenções Penais (Decreto-lei n.º 3.688/41) estabelece, *in verbis*:

Art. 37. Arremessar ou derramar em via pública, ou em lugar de uso comum, ou do uso alheio, coisa que possa ofender, sujar ou molestar alguém: Pena – multa, de duzentos mil réis a dois contos de réis. Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, sem as devidas cautelas, coloca ou deixa suspensa coisa que, caindo em via pública ou em lugar de uso comum ou de uso alheio, possa ofender, sujar ou molestar alguém.

O Código Penal Brasileiro estabelece no artigo 132, *in verbis*:

**Perigo para a vida ou saúde de outrem**

Art. 132 - Expor a vida ou a saúde de outrem a perigo direto e iminente: Pena - detenção, de três meses a um ano, se o fato não constitui crime mais grave. Parágrafo único. A pena é aumentada de um sexto a um terço se a exposição da vida ou da saúde de outrem a perigo decorre do transporte de pessoas para a prestação de serviços em estabelecimentos de qualquer natureza, em desacordo com as normas legais.

O Código Penal Brasileiro estabelece no artigo 163, *in verbis*:

**Dano**

Art. 163 - Destruir, inutilizar ou deteriorar coisa alheia: Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa.

**Dano qualificado**

Parágrafo único - Se o crime é cometido:

I - com violência à pessoa ou grave ameaça; II - com emprego de substância inflamável ou explosiva, se o fato não constitui crime mais grave; III - contra o patrimônio da União, Estado, Município, empresa concessionária de serviços públicos ou sociedade de economia mista; IV - por motivo egoístico ou com prejuízo considerável para a vítima: Pena - detenção, de seis meses a três anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

O Código Penal Brasileiro estabelece nos artigos 262, 263, 264 e 265, *in verbis*:

**Atentado contra a segurança de outro meio de transporte**

Art. 262 - Expor a perigo outro meio de transporte público, impedir-lhe ou dificultar-lhe o funcionamento: Pena - detenção, de um a dois anos. § 1º - Se do fato resulta desastre, a pena é de reclusão, de dois a cinco anos. § 2º - No caso de culpa, se ocorre desastre: Pena - detenção, de três meses a um ano.

**Forma qualificada.**

Art. 263 - Se de qualquer dos crimes previstos nos arts. 260 a 262, no caso de desastre ou sinistro, resulta lesão corporal ou morte, aplica-se o disposto no art. 258.

**Arremesso de projétil**

Art. 264. Arremessar projétil contra veículo, em movimento, destinado ao transporte público por terra, por água ou pelo ar. Pena – detenção, de 1 (um) a 6 (seis) meses.

**Atentado contra a segurança de serviço de utilidade pública**

Art. 265 - Atentar contra a segurança ou o funcionamento de serviço de água, luz, força ou calor, ou qualquer outro de utilidade pública: Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa. Parágrafo único - Aumentar-se-á a pena de 1/3 (um terço) até a metade, se o dano ocorrer em virtude de subtração de material essencial ao funcionamento dos serviços. Pena – detenção, de 1 (um) a 6 (seis) meses. Parágrafo único. Se do fato resulta lesão corporal, a pena é de detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos; se resulta morte, a pena é a do art. 121, § 1º, aumentada de um terço.

O Código Penal Brasileiro estabelece os crimes de resistência, desobediência e desacato nos artigos 329, 330 e 331, *in verbis* :

**Resistência**

Art. 329 - Opor-se à execução de ato legal, mediante violência ou ameaça a funcionário competente para executá-lo ou a quem lhe esteja prestando auxílio: Pena - detenção, de dois meses a dois anos. § 1º - Se o ato, em razão da resistência, não se executa: Pena - reclusão, de um a três anos. § 2º - As penas deste artigo são aplicáveis sem prejuízo das correspondentes à violência.

**Desobediência**

Art. 330 - Desobedecer a ordem legal de funcionário público: Pena - detenção, de quinze dias a seis meses, e multa.

**Desacato**

Art. 331 - Desacatar funcionário público no exercício da função ou em razão dela: Pena - detenção, de seis meses a dois anos, ou multa.

Essas e outras infrações penais podem ocorrer e é preciso que a PMES esteja preparada para atuar corretamente, para que os grupos da sociedade possam se expressar e se reunir adequadamente, exercendo o direito fundamental de reunião, e que todo o restante da sociedade não sofra, desproporcionalmente, graves consequências que restringem seu direito fundamental de locomoção e diversos outros direitos fundamentais.

#### 1.4. METODOLOGIA

Para desenvolver as atividades e se chegar ao fim proposto, será desenvolvida uma metodologia de natureza descritiva e utilizar-se-á a pesquisa bibliográfica e documental para a coleta de dados e informações.

A pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos, conforme afirma Gil (2002).

Desta forma, na pesquisa bibliográfica serão utilizadas doutrinas (constitucional, penal, administrativa), legislação e jurisprudências, com vistas a compreender a conceituação de direitos fundamentais, sua evolução histórica, e especificamente, as características e peculiaridades dos direitos fundamentais de reunião e de locomoção. Nesse mesmo sentido, será analisada a problematização da colisão entre esses referidos direitos fundamentais e a possibilidade de utilização do princípio da proporcionalidade como uma possível solução para a questão, sempre no sentido de buscar descobrir a resposta operacional constitucionalmente adequada para a atuação da PMES, nas manifestações de rua da atualidade.

Já na pesquisa documental, será feito um levantamento dos procedimentos internos da PMES, para verificar se a corporação possui norma, diretriz ou procedimento operacional para atuação em ocorrências em que haja interdição de vias públicas por parte de algum grupo da sociedade como forma de manifestação.

## 2. TEORIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

### 2.1. CONCEITO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

Conforme Nunes Junior (2009) a expressão “direitos fundamentais” necessita, inicialmente, de uma análise semântica, pois se agregou o adjetivo “fundamentais” ao substantivo “direitos”, necessitando indagar a respeito do porquê desses direitos destacarem-se dos demais. O autor informa, também, que tal tarefa analítica não é das mais simples.

Nesse sentido, José Afonso da Silva é esclarecedor:

No qualificativo *fundamentais* acha-se a indicação de que se trata de situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive; fundamentais *do homem* no sentido de que a todos, por igual, devem ser, não apenas formalmente reconhecidos, mas concreta e materialmente efetivados (SILVA, 2005, p. 178).

Conforme Konrad Hesse, citado por Bonavides (2004, p.560), entende que “Criar e manter os pressupostos elementares de uma vida na liberdade e na dignidade humana” é o que almejam os direitos fundamentais.

Assim, são referidos como “fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo” no preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos do Homem (ONU, 1948).

Conforme José Eliaci Nogueira Diógenes Júnior, podemos conceituar direitos fundamentais como sendo:

aqueles considerados essenciais para qualquer ser humano, independentemente de qualquer qualificação pessoal, constituindo um núcleo intangível de direitos dos seres humanos catalogados na ordem jurídica do país (DIÓGENES JÚNIOR, 2012a).

Nesse sentido, Sarlet (1998, apud FERREIRA, 2014) aceita como válida a afirmação de que “direitos humanos” é um termo amplo usado para definir tais direitos em âmbito internacional e “direitos fundamentais” são esses mesmos direitos reconhecidos internamente pelo ordenamento jurídico de um país.

Dessa forma, os direitos fundamentais são assim considerados por serem inerentes à condição humana e podem ser entendidos:

como o sistema aberto de princípios e regras que, ora conferindo direitos subjetivos a seus destinatários, ora conformando a forma de ser e de atuar do Estado que os reconhece, tem por objetivo a proteção do ser humano em suas diversas dimensões, a saber: em sua liberdade (direitos e garantias individuais), em suas necessidades (direitos sociais, econômicos e culturais) e em relação à sua preservação (solidariedade) (NUNES JUNIOR, 2009, p.15).

Conforme Matielo (2007) os direitos fundamentais, em virtude de sua importância jurídica, na dimensão objetiva (ordenamento jurídico de cada Estado) e subjetiva (na vida de cada indivíduo), apresentam-se, em sua maioria, com estrutura de princípios na Constituição, sendo, conforme lição de Robert Alexy, mandamentos de otimização, devendo ser realizados na maior medida possível.

Para a referida autora, existem muitas classificações para as normas constitucionais, mas consolidou-se a classificação das normas em regras e princípios, especialmente no que se refere às normas de direitos fundamentais.

Robert Alexy, citado por Lube (2010), sobre a distinção entre regras e princípios, nos ensina:

O ponto decisivo na distinção entre regras e princípios é que princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Princípios são, por conseguinte, mandamentos de otimização, que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado pelos princípios e regras colidentes. Já as regras são normas que são sempre ou satisfeitas ou não satisfeitas. Se uma regra vale, então, deve se fazer exatamente aquilo que ela exige; nem mais nem menos. Regras contêm, portanto, determinações no âmbito daquilo que é fático e juridicamente possível. Isso significa que a distinção entre regras e princípios é uma distinção qualitativa, e não uma distinção de grau. Toda norma é ou uma regra ou um princípio (ALEXY, 2008, p.90-91 apud LUBE, 2010, p. 32).

## 2.2. GERAÇÕES OU DIMENSÕES DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Conforme Lenza (2016) dentre os diversos critérios de classificação dos direitos fundamentais, é comum classificá-los em gerações de direitos ou como prefere a doutrina mais atual, em dimensões, já que esse termo seria mais adequado, pois uma nova dimensão não abandonaria as conquistas da dimensão anterior.

Assim, em um primeiro momento, tendo como base os lemas da Revolução Francesa – liberdade, igualdade e fraternidade, anunciavam-se os direitos de 1°, 2° e 3° dimensão e que continuariam a evoluir para uma 4° e 5° dimensões.

Paulo Bonavides sobre o tema afirma:

Em rigor, o lema revolucionário do século XVIII, esculpido pelo gênio político francês, exprimiu em três princípios cardeais todo o conteúdo possível dos direitos fundamentais, profetizando até mesmo a sequência histórica de sua gradativa institucionalização: liberdade, igualdade e fraternidade (BONAVIDES, 2004, p. 562).

Lenza (2016) analisando os direitos fundamentais de 1° dimensão informa que eles marcam a passagem de um Estado autoritário para um Estado de Direito, tendo as liberdades individuais em uma perspectiva de abstenção estatal. Dessa forma, dizem respeito aos direitos civis e políticos, traduzindo o valor liberdade.

Os direitos fundamentais de reunião e de locomoção são tipicamente direitos de 1° dimensão ou geração, onde o Estado não pode desrespeitar essas liberdades.

Ainda com base no respectivo autor, os direitos fundamentais de 2° dimensão foram inspirados e impulsionados pela Revolução Industrial européia, a partir do século XX onde, devido às condições de trabalho, começaram a surgir movimentos em busca de melhores condições trabalhistas e normas de assistência social. Assim, tais direitos possuem uma perspectiva de evidenciação dos direitos sociais, culturais, econômicos e da coletividade, que acentuam o princípio da igualdade.

Dando seguimento, o autor informa que os direitos fundamentais de 3° dimensão são transindividuais, indo além dos interesses pessoais de cada indivíduo, sendo marcados pelas grandes transformações da sociedade, com o surgimento de uma sociedade de massa e com as grandes transformações tecnológicas. Dessa forma, “o ser humano é inserido em uma coletividade e passa a ter direitos de solidariedade ou fraternidade” (LENZA, 2016, p.1158).



Norberto Bobbio e Paulo Bonavides, ambos citados por Lenza (2016) afirmam a existência de uma 4ª dimensão de direitos fundamentais. O primeiro afirma que seriam decorrentes dos avanços da engenharia genética, e o segundo, que decorreriam da globalização política.

Por fim, Honesko (2008, apud FERREIRA, 2014) defende os direitos relativos à paz como direitos de quinta geração.

### 2.3. CARACTERÍSTICAS DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Conforme David Araujo e Serrano Nunes Júnior, citados por Lenza (2016) os direitos fundamentais possuem as seguintes características: Historicidade (possuem caráter histórico, pois variaram no decorrer da história da humanidade, passando por diversas revoluções até o momento atual), Universalidade (destinados a todos os seres humanos de forma indiscriminada), Limitabilidade ou Relatividade (significa que os direitos fundamentais não são absolutos), Concorrência (podem ser exercidos cumulativamente) e Irrenunciabilidade (não podem ser renunciados em nenhuma hipótese).

Em relação à Historicidade, Norberto Bobbio citado por Diógenes Júnior (2012b), nos ensina:

os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas. (...) o que parece fundamental numa época histórica e numa determinada civilização não é fundamental em outras épocas e em outras culturas (BOBBIO, 1992, apud DIÓGENES JÚNIOR, 2012b).

José Afonso da Silva, conforme Lenza (2016) acrescenta ainda duas características aos direitos fundamentais: Imprescritibilidade (não se perdem com o decurso temporal) e Inalienabilidade (não possuem conteúdo econômico-patrimonial, dessa forma, não podem ser alienados).

Mendes e Branco, citados por Ferreira (2014), sobre essa última característica nos ensinam:

Os autores que sustentam a tese da inalienabilidade afirmam que ela resulta da fundamentação do direito no valor da dignidade humana — dignidade que costumam traduzir como consequência da potencialidade do homem de ser autoconsciente e livre. Da mesma forma que o homem não pode deixar de ser homem, não pode ser livre para ter ou não dignidade, o que acarreta que o Direito não pode permitir que o homem se prive da sua dignidade [...] (MENDES; BRANCO, 2012, p. 216, apud FERREIRA, 2014, p.26).

## 2.4. DIREITO FUNDAMENTAL DE LOCOMOÇÃO

### 2.4.1. Conceito de direito fundamental de locomoção

O Artigo 5º, inciso XV da CRFB, (BRASIL, 1988), dispõe:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos seguintes termos:

[...]

XV – é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens.

Moraes (2014), comentando o inciso XV do art. 5º da CRFB, nos ensina que o direito à liberdade de locomoção é resultado da própria natureza humana, conforme já enfatizava Pimenta Bueno, quando da Constituição do Império, onde preceituava:

Posto que o homem seja membro de uma nacionalidade, ele não renuncia por isso suas condições de liberdade, nem os meios racionais de satisfazer suas necessidades e gozos. Não se obriga ou reduz à vida vegetativa, não tem raízes, nem se prende à terra com escravo ao solo. A faculdade de levar consigo os seus bens é um respeito devido ao direito de propriedade (BUENO, 1958, p. 388, apud MORAES, 2014, p. 134).

Esse entendimento é complementado por Canotilho e Moreira (1993, p. 251, apud MORAES, 2014, p.134-135) “a liberdade de deslocação interna e de residência e a liberdade de deslocação transfronteiras constituem, em certa medida, simples corolários do direito à liberdade” e por Barile (1984, p.172, apud MORAES, 2014, p. 135) “relaciona esse direito com a própria dignidade e personalidade humanas”.

Sendo assim, a conclusão que Moraes (2014) chega sobre a liberdade de locomoção é que engloba quatro situações distintas: o direito de acesso e ingresso no território nacional; o direito de saída do território nacional; o direito de permanência no território nacional; e o direito de deslocamento dentro do território nacional.

Conforme nos ensina o professor Wilson Steinmetz:

Assim, o direito fundamental à liberdade de locomoção protege, *prima facie*, um feixe de faculdades ou ações da pessoa. Qualquer pessoa poderá deslocar-se (ir e vir), livremente, em tempo de paz, de um local para outro: nas fronteiras de um município (locomoção intramunicipal), de um município para outro (locomoção intermunicipal), de um Estado para outro (locomoção interestadual, incluído o Distrito Federal e os territórios federais) e de uma região para outra (locomoção inter-regional). Qualquer pessoa poderá livremente, em tempo de paz, permanecer ou fixar residência, definitiva ou temporariamente, no território nacional. Os Poderes Públicos, em primeiro plano, e também os particulares não poderão impedir, interditar ou obstaculizar a qualquer pessoa o exercício da liberdade de ir, vir e permanecer nas fronteiras internas da República Federativa do Brasil. Estão também protegidas *prima facie*, para qualquer pessoa com seus bens, observadas as condições estabelecidas em lei, o exercício das liberdades de saída, permanência ou entrada no território nacional. Trata-se dos direitos de emigração (saída), direito de fixar residência (permanência) e direito de regresso (entrada) (STEINMETZ, 2013, p. 643).

Conforme Cassales (2001) o direito de locomoção, ou direito de ir e vir, ou ainda, liberdade de locomoção, faz parte do direito à liberdade pessoal, sendo um direito fundamental inerente às características essenciais da natureza humana, pertencente ao grupo que Norberto Bobbio chamou de “direitos de primeira geração”, juntamente como os direitos à vida, à segurança, dignidade humana, à liberdade de manifestação do pensamento, à liberdade de consciência, de crença, de associação e de reunião, consistentes na faculdade dos indivíduos entrarem e saírem do território nacional e, dentro do país, de deslocarem-se pelas vias públicas ou afetadas ao uso público, sendo apenas limitados pela lei.

#### **2.4.2. Evolução histórica do direito de locomoção**

A evolução histórica desse direito é citada por Cassales (2001), que nos informa que não se trata de um direito novo, pois já era garantido aos cidadãos livres de Grécia e

Roma. Já na idade média, com a Magna Carta, outorgada há aproximadamente 800 anos, pelo rei “João sem Terra”, em 15 de junho de 1215, ainda que garantisse principalmente os direitos dos Barões, foi assegurada nos artigos 41 e 42, a liberdade de entrar, sair, residir e percorrer a Inglaterra, tanto por terra como por mar, salvo nas situações de guerra, aos comerciantes ou quaisquer pessoas livres. Após mais de 500 anos da assinatura da Magna Carta, em 16 de junho de 1776, houve uma nova declaração de direitos dos homens, a “Declaração de Direitos da Virgínia” que garantiu de forma implícita o direito de locomoção, por meio do direito à vida e à liberdade e pela garantia do devido processo legal. Posteriormente, na França, como consequência da Revolução burguesa de 1789, foi promulgada a “Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão”, pela Assembléia Nacional, em 26 de agosto de 1789, que também previu de forma implícita o direito de locomoção, através do art. 4º, fazendo referência ao exercício dos direitos naturais de cada homem, impondo como limite, apenas o direito dos outros. Assim, claramente, dentre os direitos naturais do homem está a liberdade de ir e vir e fixar sua residência onde lhe convier.

Cabreira e Preussler (2016) informam ainda que a liberdade de locomoção é uma das liberdades mais antigas da civilização, sendo verificada, a título de exemplo, nas movimentações dos povos nômades, buscando alimentos e pastagens para o gado. Os autores mencionam também sua previsão no art. 13 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, e também no art. 12 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, de 1966, bem como em todas as Constituições do Brasil.

O direito de ir e vir é assegurado pelo art. 13 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), dispõe:

- I)- Todo homem tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado.
- II)- Todo o homem tem direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar.

O art. 12 do Pacto internacional sobre direitos civis e políticos (ONU, 1966), dispõe:

1. Toda a pessoa que se encontre legalmente no território de um Estado terá direito de nele circular e aí residir livremente.
2. Toda a pessoa terá direito de sair livremente de qualquer país, inclusivamente do próprio.

3. Os direitos anteriormente mencionados não poderão ser objecto de restrições, salvo quando estas estejam previstas na lei e sejam necessárias para proteger a segurança nacional, a ordem pública, a saúde ou a moral públicas, bem como os direitos e liberdades de terceiros, que sejam compatíveis com os restantes direitos reconhecidos no presente Pacto.
4. Ninguém pode ser arbitrariamente privado do direito de entrar no seu próprio país.

### **2.4.3. Características do direito de locomoção**

Steinmetz (2013) define o direito à liberdade de locomoção como a mais elementar e imediata manifestação da liberdade geral de ação das pessoas. Informando que, sem a institucionalização e garantia a esse referido direito, o direito fundamental à liberdade referido no caput do art. 5º da CRFB, estaria gravemente prejudicado.

Fala, ainda, que o direito à liberdade de locomoção é pressuposto para a concreta realização de outros direitos fundamentais, principalmente para os direitos fundamentais ao livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão (art. 5º, XIII).

Nesse ponto, os ensinamentos do autor vão diretamente ao encontro do que este estudo propõe, ou seja, a restrição ao direito fundamental de locomoção tem conseqüência na vida da sociedade, já que é pressuposto para diversos outros direitos fundamentais.

Sobre os sujeitos destinatários, informa que em primeiro plano, seriam os poderes públicos e seus agentes e, em segundo plano, seriam também vinculados os particulares. Já sobre os sujeitos titulares, seriam os brasileiros, natos ou naturalizados, e os estrangeiros. Para estes últimos, o exercício do direito fundamental à liberdade de locomoção está sujeito às condições, limites e alcance estabelecidos em lei (Lei 6.815, de 19 de agosto de 1990).

Em relação à característica da relatividade do referido direito, o autor nos ensina:

Embora não haja menção expressa no texto constitucional, o direito à liberdade de locomoção está sujeito a restrições quando estiverem em jogo outros direitos ou bens constitucionalmente protegidos (e.g., direitos e liberdades das demais pessoas, saúde pública, segurança e ordem públicas, regime democrático, segurança nacional). Contudo, a legitimidade

constitucional de eventuais restrições está condicionada à satisfação do princípio da proporcionalidade (STEINMETZ, 2013, p.644).

Assim, o direito fundamental de locomoção, como parte da própria natureza humana, é essencial à existência do homem em sociedade. Não se cogita uma sociedade sem tal liberdade, que autoriza a cada um de seus titulares a entrar, sair, permanecer e transitar livremente em seu território, além do fato que, para a concreta realização de outros diversos direitos existentes, é um verdadeiro pressuposto. Dessa forma, o direito fundamental de locomoção é resultado direto do direito à liberdade, sendo seu corolário.

## 2.5. DIREITO FUNDAMENTAL DE REUNIÃO

### 2.5.1. Conceito e evolução histórica do direito de reunião

Inicialmente, cabe destacar a lição trazida pelo professor António Francisco de Sousa sobre o assunto, que nos ensina:

O tema da liberdade de reunião e de manifestação é, sem dúvida, um dos temas centrais do Estado de direito democrático, pois é através do exercício desta liberdade que os cidadãos podem exprimir livremente a sua opinião, criticar o poder, fazer exigências, enfim, erguer a voz contra a injustiça e a opressão. Sem liberdade de reunião e de manifestação não há verdadeira democracia: diz-me que liberdade de reunião e de manifestação praticas no teu país e dir-te-ei que democracia alcançaste (SOUSA, 2012, p. 28).

Para Sousa (2009, apud MAGALHÃES 2013, p. 79), “a liberdade de reunião é uma liberdade pública imprescindível a toda sociedade democrática”, traduzindo-se em verdadeira “válvula de segurança da sociedade democrática”.

Em relação à origem da direito fundamental de reunião, acredita-se que tenha a mesma origem que a própria democracia (regime de governo da maioria dos povos civilizados), como parte do exercício da democracia. A democracia na Grécia antiga, em especial, era desenvolvida de forma direta, onde os cidadãos gregos reuniam-se na Assembléia, discutindo as mais variadas questões políticas de seus interesses. Seguindo a evolução histórica dos direitos fundamentais, o art. 16 da Declaração da

Pensilvânia de 1776 já previa a sua positivação. Posteriormente, na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, estava presente de forma implícita, através do direito geral de liberdade (RÊGO, 2013, p. 17- 20).

Em seguida, conforme Cabreira e Preussler (2016), o direito de reunião passou a constar de outras normatizações, como da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de 1966, e da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), de 1969.

Assim, o art. 20 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), dispõe:

1. Todo ser humano tem direito à liberdade de reunião e associação pacífica.
2. Ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação.

O art. 21 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (ONU, 1966), dispõe:

O direito de reunião pacífica será reconhecido. O exercício desse direito estará sujeito apenas às restrições previstas em lei e que se façam necessárias, em uma sociedade democrática, no interesse da segurança nacional, da segurança ou da ordem pública, ou para proteger a saúde ou a moral pública ou os direitos e as liberdades das demais pessoas.

O art. 15 da Convenção Americana de Direitos Humanos (OEA, 1969), dispõe:

Direito de reunião - É reconhecido o direito de reunião pacífica e sem armas. O exercício de tal direito só pode estar sujeito às restrições previstas pela lei e que sejam necessárias, numa sociedade democrática, no interesse da segurança nacional, da segurança ou da ordem públicas, ou para proteger a saúde ou a moral públicas ou os direitos e liberdades das demais pessoas.

Em nosso ordenamento jurídico, tal direito passou a existir a partir da Constituição de 1891 (art. 72, §8º), que previa: “A todos é lícito associarem-se e reunirem-se livremente e sem armas; não podendo intervir a polícia senão para manter a ordem pública” (BRANCO, 2013, 646).

Atualmente, o Artigo 5º, inciso XVI da CRFB, (BRASIL, 1988), dispõe:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos seguintes termos:  
[...]

XVI - Todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente.

Buscando uma análise mais ampla do referido direito de reunião em nosso ordenamento jurídico, é necessário analisar inicialmente as características gerais prévias do caput do artigo 5º da CRFB.

Nesse sentido, Lenza (2016, p. 1161) informa que em virtude do caput do Art. 5º da CRFB não fazer diferenciação, o termo “brasileiros” constante do caput referido artigo, refere-se tanto a brasileiros natos quanto aos brasileiros naturalizados, e além desses, às pessoas jurídicas, aos apátridas e aos estrangeiros não residentes (turistas, por exemplo), acrescentados através de uma interpretação sistemática pela doutrina e pelo STF.

### **2.5.2. Conceito de reunião e suas espécies**

Conforme Ferreira (2014) não há em nossa doutrina e jurisprudência nacionais uma distinção expressa entre os termos reunião, manifestação e passeata. Assim, os termos referem-se ao exercício do direito fundamental de reunião, sendo que os termos reunião e manifestação são frequentemente usados como sinônimos, e o termo passeata é utilizado referindo-se ao exercício do referido direito, em um percurso móvel.

Nesse sentido, Ferreira Filho (1990, p. 42, apud RÊGO, 2013, p.74) ao comentar o inciso XVI da CRFB acerca das passeatas, afirma que a passeata é “uma reunião em movimento”.

Fernando Dias Menezes de Almeida, citado por Rêgo (2013), detalhando ainda mais as diversas espécies de reunião possíveis, nos traz alguns conceitos:

Manifestação é o termo genérico, englobando quaisquer reuniões que aconteçam nos locais de trânsito público, sejam elas fixas ou móveis; b) passeatas são as manifestações que se movem pelos locais de trânsito público e essa mobilidade se dá com a caminhada dos indivíduos



participantes (ou seja, os manifestantes andam a pé); via de regra, as passeatas têm a finalidade de reivindicação ou expressão de tomada de posição favorável ou contrária a determinado fato (ex.: passeatas de grevistas, ou de cidadãos contrários a medidas tomadas pelo governo, ou de defensores da adoção de uma nova lei sobre algum assunto); c) cortejos, à semelhança das passeatas, também são móveis, mas normalmente associadas a motivo solene; ex.: cortejo fúnebre, cortejo que acompanha a aparição pública de alguma autoridade; d) desfiles, sendo igualmente manifestações móveis, caracterizam-se pela finalidade comemorativa, costumando ocorrer em datas certas e repetidas anualmente, como desfile de “7 de setembro”, desfile de carnaval; e) paradas são desfiles de caráter militar; e f) procissões poderiam ser consideradas os cortejos de caráter religioso (ALMEIDA, 2001, p. 160, apud RÊGO, 2013, p. 74).

Dessa forma, conforme Rêgo (2013), embora não haja uma definição legal expressa do termo “manifestações” e suas figuras afins, essas espécies de reunião possuem em comum o local de sua realização, ou seja, locais de trânsito público, como as ruas, avenidas, viadutos, estradas e outros espaços públicos abertos à circulação de pessoas como parques, praças, praias, etc.

Nesse sentido, o direito fundamental de reunião tem estreito relacionamento com o direito de locomoção, sendo assim, Rêgo (2013) nos ensina:

A grande parte das manifestações evidencia o relacionamento da liberdade de reunião com a de locomoção, tendo, esse relacionamento sentido duplo, pois tanto o exercício da liberdade de reunião pode se dar paralelamente com o exercício, pelas mesmas pessoas, da liberdade de locomoção (nas manifestações móveis), como pode se dar causando conflito com a liberdade de locomoção exercida por outras pessoas, já que as manifestações ocorrem em locais de acesso público. Por isso, as manifestações atuais, são a espécie de reunião que mais se destacam (RÊGO, 2013, p. 74-75).

### **2.5.3. Elementos do direito de reunião**

Conforme nos ensina Branco (2013), o direito de reunião é composto por cinco elementos: 1) Subjetivo; 2) Teleológico; 3) Temporal; 4) Objetivo; 5) Espacial.

Nesse sentido, vamos analisar cada um desses elementos para conseguirmos compreender os aspectos indispensáveis para a caracterização da liberdade de reunião e a configuração de seu exercício.

#### **1 - Elemento Subjetivo**

O primeiro elemento caracterizador do exercício da liberdade de reunião refere-se ao seu elemento subjetivo, ou seja, a pluralidade de participantes, pressupondo um agrupamento de pessoas, que deve acontecer mediante uma convocação prévia, não devendo ser o resultado do acaso, onde os participantes devem integrar conscientemente a reunião.

Destarte, o referido autor exemplifica que um encontro casual de automóveis nas vias, onde normalmente comemoram com buzinas algum resultado esportivo, não configura exercício do direito de reunião. Entretanto, não necessita que se perceba uma estrutura pormenorizadamente organizada, como o pressuposto da associação.

## 2 - Elemento Teleológico

O segundo elemento caracterizador do exercício de liberdade de reunião refere-se ao seu elemento teleológico, que consiste na existência de uma finalidade de atrair as pessoas para o mesmo espaço, onde o objetivo pode ser a exposição de convicções ou afirmação de caráter político, religioso, artístico ou filosófico. Assim, exemplificativamente, o autor explica que não há proteção constitucional à reunião que se apresenta em uma fila de supermercado.

Nesse mesmo sentido, importantes as lições de Gilmar Mendes:

As pessoas devem estar unidas com vistas à consecução de determinado objetivo. A reunião possui um elemento teleológico. As pessoas que dela participam comungam de um fim comum – que pode ter cunho político, religioso, artístico ou filosófico. Expõem as suas convicções ou apenas ouvem exposições alheias ou ainda, com a sua presença, marcam uma posição sobre o assunto que animou a formação do grupo (MENDES; COELHO; BRANCO, 2009, p. 337, apud RÉGO, 2013, p. 70).

## 3 - Elemento Temporal

O terceiro elemento caracterizador do exercício da liberdade de reunião refere-se ao elemento temporal, que se caracteriza necessariamente no agrupamento transitório, passageiro de pessoas. Dessa forma, esse elemento caracterizador é o traço distintivo do direito de reunião e da associação, sendo assim, conforme Ferreira Filho (1982, p. 282, apud BRANCO, 2013, p. 649-650) “se o agrupamento adota laços duradouros, passa da reunião para o campo da associação”.

#### 4 - Elemento Objetivo

O quarto elemento caracterizador do exercício de liberdade de reunião refere-se ao seu elemento objetivo, que consiste na reunião pacífica e sem armas, ou seja, não deve ter como finalidade o rompimento da paz social, o que não significa que no caso de atração de violência externa, de pessoas que não pertencem ao grupo, seja ela descaracterizada.

Antonio Francisco de Sousa define o que vem a ser caráter pacífico:

O **caráter pacífico** equivale ao estado de tranquilidade ou de **ausência de desordem** e de **perturbação**, em termos que não ponham em causa a ordem e a segurança públicas e que garantam aos demais participantes e ao público em geral condições de exercício em liberdade dos seus direitos. Assim, o caráter pacífico não implica a ausência de pequenas perturbações que possam ser consideradas aceitáveis, toleráveis ou mesmo “naturais” nos ajuntamentos de (muitas) pessoas (SOUSA, 2012, p. 31, grifo do autor).

Dessa forma, conforme Rêgo (2013), o constituinte originário impôs o caráter pacífico, ao exercício da liberdade de reunião, com a finalidade de afastar qualquer comportamento que afete a manutenção da ordem pública.

Assim, conforme Branco (2013), o fato de seus integrantes portarem armas, descaracteriza o caráter pacífico da reunião. O termo “armas” deve ser compreendido em um significado amplo da palavra, referindo-se às armas de fogo, brancas e aos instrumentos que podem ser usados como meios para agressão, quando utilizados de forma diferente da finalidade precípua, como, por exemplo, bastões de baseball.

Nesse mesmo sentido, Silva (2007, p. 265, apud FERREIRA, 2014, p. 40) reforça que: “Sem armas significa sem armas brancas ou de fogo que denotem, a um simples relance de olho, atitudes belicosas ou sediciosas”.

O conceito de arma branca, dessa forma, deve ser entendido conforme os ensinamentos de Luiz Flávio Gomes, citado por Ferreira (2014) que dispõe:

O conceito de arma branca, por sua vez, é obtido por exclusão. Isto é, considera-se arma branca aquela que não é arma de fogo. Arma branca pode ser própria (produzida para ataque e defesa) ou imprópria (produzida sem finalidade específica de ataque e defesa, como o martelo, por exemplo) (GOMES, 2011, apud FERREIRA, 2014, p. 41, grifo do autor).

Dessa forma, conforme Ferreira (2014), as armas brancas próprias são aquelas que foram fabricadas com o intuito de causar ferimentos em pessoas, por via de ataque ou defesa, como os punhais ou espadas, e as armas brancas impróprias, são aquelas que embora não fabricadas para causar ferimentos em pessoas, podem ser utilizadas como meio de atingir tal objetivo, levando a uma infinidade de objetos que podem ser compreendidos nesse conceito, citando um rol meramente exemplificativo, como placas de sinalização, tábua, facão, machado, faca, canivete, estilete, estilingue, pedras, coquetel molotov, explosivos em geral, etc.

Para Branco (2013), a licitude da reunião seria, também, um requisito implícito destacado pela doutrina e jurisprudência, pois, se não fosse dessa forma, o resultado seria uma conclusão inaceitável, onde o que não é proibido ao indivíduo, seria permitido ao grupo.

Assim, conforme Rêgo (2013) existe uma linha tênue entre um discurso veemente e a incitação ao ilícito, que, por si, reflete numa conduta ilícita, e cita os ensinamentos de Pontes de Miranda:

Por mais ruidoso que seja o ajuntamento, desde que não haja armas, nem ocorram vias de fato, nem haja ofensa à ordem, não pode intervir a polícia. A propaganda de guerra ou de processos violentos é proibida e, objeto da reunião, a torna ilícita. Desde, pois, que os oradores se conformem com as regras jurídicas constitucionais para reforma ou emenda da Constituição, a veemência deles, por maior que seja e por mais cruas que sejam as análises e as suas críticas, não autoriza que se fira a liberdade de reunião, nem a de pensamento, ligada aí, a ela (MIRANDA, 1987, p. 564, apud RÊGO, 2013).

## 5 - Elemento Espacial

O quinto elemento caracterizador do exercício da liberdade de reunião refere-se ao seu elemento espacial, que se caracteriza pela necessidade da existência de uma área especificada para a reunião, um local delimitado, tanto nas manifestações estáticas, onde a reunião se dá em um único espaço territorial, quanto nas manifestações dinâmicas, quando há deslocamento dos manifestantes por vias públicas.

### 2.5.4. Limites do direito de reunião

Branco (2013) informa que o inciso XVI do art. 5º CRFB estabelece dois limites expressos (condicionantes) à liberdade de reunião. O primeiro limite exige que o encontro não frustrasse outro, já convocado anteriormente para o mesmo local, e o segundo limite, impõe que seja dado prévio aviso à autoridade competente. Tal aviso prévio foi instituído no sentido de resolver um possível problema de duplicidade de reuniões em um mesmo espaço, que se resolve no caso concreto pelo critério da precedência da notificação à autoridade pública, não se confundindo esse aviso prévio com um pedido de autorização prévia, pois não há relação de submissão ao consentimento do poder público, sendo, na verdade, apenas uma comunicação para que o poder público tome providências de ajuste aos outros interesses. Assim:

Cabe aos poderes públicos se aparelhar para que outros bens jurídicos, igualmente merecedores de tutela, venham a ser protegidos e conciliados com a anunciada pretensão de o grupo se reunir. Isso envolve providências para reorientação do tráfego de pessoas e automóveis e de segurança material dos participantes e de bens existentes no espaço alcançado pela reunião (BRANCO, 2013, p. 650).

Dessa forma, Branco (2013) chega à conclusão que, em relação ao aviso prévio, a partir do exame das funções às quais ele se destina, é que além da data, local, itinerário, horário de início e duração do evento, é imprescindível a indicação do objetivo da reunião. Outra informação importante é a indicação dos nomes dos organizadores do ato e seus respectivos domicílios, já que as autoridades podem necessitar fazer ajustes para a realização do ato e precisam saber com quem tratar, e também, possíveis danos podem ser causados a terceiros, podendo ser decorrentes de omissão dos organizadores, o que ensejaria responsabilização civil. Entretanto, entende que a ausência desse pressuposto não parece ser suficiente para que a reunião seja dissolvida pelas autoridades, já que tal medida é destinada aos casos extremos, onde a violência é iminente ou já se instalou, como forma de defender os outros valores constitucionais, não se destinando aos casos de descumprimento de formalidade.

Atento ao posicionamento jurisprudencial do STF (Supremo Tribunal Federal) está em curso o Recurso Extraordinário n.º 806.339, que possui repercussão geral (Tema 855), onde se discute o a exigência de aviso prévio à autoridade competente. Dessa forma, citamos trecho da decisão:

Eis tema a reclamar o crivo do Supremo, assentando-se o alcance da norma em jogo, ou seja, cabe ao guarda maior da Constituição Federal definir, a partir do dispositivo apontado, as balizas no tocante à exigência de prévio aviso à autoridade competente, como pressuposto para o legítimo exercício da liberdade de reunião, direito ligado à manifestação de pensamento e à participação dos cidadãos na vida política do Estado (BRASIL, 2015).

O Parecer do Procurador-Geral da República, em 24 de julho de 2017, em relação ao tema 855, que trata da repercussão geral e dos efeitos do referido julgamento, como conclusão, propõe a seguinte tese:

O art. 5º, XVI, da Constituição estabelece os parâmetros para o exercício legítimo do direito de reunião em locais abertos ao público, devendo o Poder Público adotar os meios necessários para garantir a segurança dos participantes do evento e da população em geral. **O aviso à autoridade competente deve ser prévio, expresso e formal** (BRASIL, 2015, grifo nosso).

Em relação a esta discussão sobre o valor da comunicação feita apenas através das redes sociais, tendo em vista a importância atual da internet e das mídias sociais em nossa sociedade, o professor André Ramos Tavares, tem o seguinte entendimento:

Há que aceitar, também, a informação geral, veiculada por jornal ou outro meio de comunicação de grande circulação, que dê amplo conhecimento da pretensão. Não se pode exigir — porque a Constituição não exigiu — que a comunicação seja pessoal. Importa, sim, que seja efetiva. Até porque rara não será a hipótese — máxime nas pequenas comarcas — na qual aqueles que convocam a reunião nutram grande descontentamento com as autoridades locais — inclusive podendo até ser este o motivo da reunião (o que de resto é perfeitamente lícito) (TAVARES, 2012, p. 650).

Dessa forma, conforme Ferreira (2014):

Há um consenso doutrinário acerca do entendimento de que o aviso à autoridade competente não constitui solicitação de aprovação da escolha do local para o exercício de tal direito – como previa o artigo 3º da Lei nº 1.207 de 25 de outubro de 1950, que vigia antes da promulgação da Constituição de 1988, visto que a autoridade competente não poderá restringir o exercício deste direito no local que fora escolhido pelos manifestantes, salvo se houver o agendamento anterior de outra reunião convocada para a mesma data, hora e local [...] (FERREIRA, 2014, p. 45).

Assim, o entendimento do professor José Afonso da Silva, citado por Ferreira (2014) é que:

A escolha do local aberto ao público é parte da liberdade de reunião. É livre, sem que autoridade alguma tenha o poder de indicar o local onde possa dar-se. Essa liberdade de escolha só pode frustrar-se se outra reunião já estiver, comprovadamente, convocada para o mesmo local (SILVA, 2007, p. 266, apud FERREIRA, 2014, p. 45).

Nesse sentido, tendo em vista esses limites constitucionais expressos na parte final do o Artigo 5º, XVI da CRFB, ou seja, não frustrar outra reunião previamente convocada e a exigência de prévio aviso à autoridade competente, podemos analisar um episódio recente acontecido em nosso estado.

Como estava em curso em nosso país o processo de impeachment da então Presidente da República Dilma Rousseff, um determinado grupo da sociedade tinha a intenção de se manifestar favoravelmente ao impeachment, e o outro grupo, de forma contrária. Os dois grupos antagônicos tinham a intenção de se manifestarem no dia 13 de março de 2016 (Domingo), com horários de início aproximados, e itinerários conflitantes, já que a Terceira Ponte seria utilizada pelos dois grupos no deslocamento.

Dessa forma, o possível conflito foi destaque, conforme reportagem do Jornal A Gazeta, do dia 07 de março de 2016 (Figura 1):

Os dois protestos marcados para o próximo domingo pretendem mostrar, literalmente, o sentido oposto de suas bandeiras. Enquanto o ato que tem entre os organizadores o movimento Fora Dilma – e defende o impeachment da presidente – vai atravessar a Terceira Ponte de Vila Velha para Vitória, a manifestação liderada pela CUT e outros movimentos sociais quer fazer o trajeto contrário na mesma via. A concentração do Fora Dilma, Vem pra Rua e grupos como o Ativação está marcada para as 15h na Praia da Costa. De lá, eles seguem para a Praça do Papa. Já o ato “Em favor da democracia” convocou os militantes para as 13h na praça do pedágio, Enseada do Suá. Há chance de os integrantes dos dois protestos se encontrarem, uma vez que os horários são flexíveis. O presidente da CUT-ES, Jasseir Fernandes, não descarta um confronto entre os grupos: “Sempre lutamos pela paz e no debate de ideias, mas as coisas podem sair do nosso controle. As pessoas não estão com tolerância para serem xingadas e achincalhadas” [...] (GONÇALVES, 2016, p. 19).

Figura 1- Dois grupos de manifestantes com itinerários conflitantes

## MANIFESTAÇÕES

# Grupos podem se enfrentar na 3ª Ponte

Dois protestos estão marcados para domingo; presidente da CUT-ES não descarta confronto

LETÍCIA GONÇALVES  
lgoncalves@refgazeta.com.br

Os dois protestos marcados para o próximo domingo pretendem mostrar, literalmente, o sentido oposto de suas bandeiras. Enquanto o ato que tem entre os organizadores o movimento Fora Dilma – e defende o impeachment da presidente – vai atravessar a Terceira Ponte de Vila Velha para Vitória, a manifestação liderada pela CUT e outros movimentos sociais quer fazer o trajeto

contrário na mesma via. A concentração do Fora Dilma, Vem pra Rua e grupos como o Ativação está marcada para as 15h na Praia da Costa. De lá, eles seguem para a Praça do Papa. Já o ato “Em favor da democracia” convocou os militantes para as 13h na praça do pedágio, Enseada do Suã.

Há chance de os integrantes dos dois protestos se encontrarem, uma vez que os horários são flexíveis. O presidente da CUT-ES, Jasseir Fernandes, não descarta um confronto entre os grupos: “Sempre lutamos pela paz e no debate de ideias, mas as coisas podem



Manifestantes se concentraram na sede da PF

sair do nosso controle. As pessoas não estão com tolerância para serem xingadas e achincalhadas”. O objetivo é reunir entre 3 mil e 5 mil pessoas pela manutenção do mandato de Dilma e contra a condução coercitiva do ex-presidente Lula na Operação Lava Jato.

Integrante do Fora Dilma, Jéssica Polese não acredita em um embate direto. “Aos domingos, eles (membros do movimento contra o impeachment) não saem para se manifestar. Vão nos dias de semana porque são liberados do trabalho. Vai dar 20, 30 pessoas, isso se tiver protesto. Não acredito

em confronto”, avalia. Ela diz que a expectativa é levar mais de 100 mil às ruas.

Por meio de nota, a Polícia Militar informou que “sempre acompanha todos os tipos de movimento com efetivo suficiente para garantir a ordem e a segurança, bem como o direito de ir e vir das pessoas”.

### ABRAÇO

Ontem, uma carreta pró-impeachment percorreu as ruas de Vitória e Vila Velha. Os integrantes deram um abraço simbólico na sede da Polícia Federal, em São Torquato, em apoio à Lava Jato.

Fonte: Jornal A Gazeta, 07 mar 2016, p. 19

Sendo destaque na imprensa local novamente no dia 08 de março de 2016, onde na capa do Jornal A Gazeta (A GAZETA, 2016) trazia o título “LEI PROÍBE PROTESTOS NO MESMO LOCAL, AFIRMAM JURISTAS”, em referência ao texto constitucional. (Figura 2)

Figura 2- A possibilidade de conflito entre grupos manifestantes é destaque na capa do jornal

FUNDADA EM 11 DE SETEMBRO DE 1926 POR THIERS VELLOZO, Nº 30.308 ANO LXXXVII

**Economia**  
Itapemirim entra  
com pedido de  
recuperação judicial  
Págs. 31

**A GAZETA**

www.gazetaonline.com.br

VITÓRIA, TERÇA-FEIRA, 8 DE MARÇO DE 2016 - EDIÇÃO ENCERRADA: 23H R\$ 2,00

**MANIFESTAÇÕES DO DIA 13**

**LEI PROÍBE PROTESTOS  
NO MESMO LOCAL,  
AFIRMAM JURISTAS**

As manifestações em todo o país a favor e contra o PT preocupam as autoridades. Em Vitória, há protestos dos dois lados marcados para a região da Terceira Ponte e Enseada do Suã. Juristas ouvidos por A GAZETA, porém, dizem que a Constituição veda eventos contrários no mesmo local Págs. 16 e 17

**O que diz a Constituição**  
Todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local (...)

Fonte: Jornal A Gazeta, 08 mar 2016, capa



Já na página 16, do referido jornal, o destaque é para os comentários dos juristas ouvidos pela reportagem, opinando sobre o tema (Figura 3):

De acordo com juristas, quem levou antes às autoridades o interesse em se manifestar num local tem Prioridade sobre ele. Eles se baseiam no inciso XVI do artigo 5º da Carta Magna. Em São Paulo, o governo já anunciou que o ato pró-Lula não poderá ser realizado na Avenida Paulista, onde estará o grupo contrário. “A Constituição estabelece critérios justamente para vedar grupos antagônicos na mesma localidade. Tem que dar a procedência para o grupo que avisou primeiro”, afirma o professor da FDV Cláudio Colnago. Segundo integrantes do “Fora Dilma Vitória”, a comunicação às autoridades foi feita “há mais de três semanas” [...] (VALFRÉ, 2016a, p. 16).

Figura 3 - Juristas comentam sobre o exercício do direito de reunião

**PAÍS EM CRISE**

# PARA JURISTAS, PROTESTOS NÃO PODEM SE ESBARRAR

Interpretação é da Constituição, que cita manifestações pacíficas

de VINÍCIUS VALFRÉ  
vpareira@redgazeta.com.br

Com a convocação de protestos simultâneos pelo Brasil contra a favor do PT para o próximo domingo é possível que haja confrontos físicos entre grupos antagônicos. O resultado dos levantes preocupa a presidente Dilma Rousseff (PT), que realizou ontem uma reunião extraordinária com ministros.

Em reação ao que consideram “arbitrariedade” do juiz Sérgio Moro e da Polícia Federal contra Lula, simpatizantes do PT começaram a rascunhar, na sexta-feira passada, um ato “em favor da democracia” com concentração na praça do pedágio da Terceira Ponte, seguido de caminhada para Vila Velha.

Mas apoiadores do impeachment de Dilma e da Lava Jato convocam, há pelo menos dois meses, um protesto que visa atravessar a ponte a partir de Vila Velha, passar pelo pedágio e ir à Praça do Papa, em Vitória. Portanto, é possível que os dois grupos se encontrem sobre os 70 metros de altura do vão central da ponte.

De acordo com juristas, quem levou antes às autoridades o interesse em se manifestar num local tem prioridade sobre ele. Eles se baseiam no inciso XVI do



artigo 5º da Carta Magna. Em São Paulo, o governo já anunciou que o ato pró-Lula não poderá ser realizado na Avenida Paulista, onde estará o grupo contrário.

“A Constituição estabelece critérios justamente para vedar grupos antagônicos na mesma localidade. Tem que dar a procedência para o grupo que avisou pri-

meiro”, afirma o professor da FDV Cláudio Colnago.

Segundo integrantes do “Fora Dilma Vitória”, a comunicação às autoridades foi feita “há mais de três se-

manas”. A assessoria da Secretaria Estadual de Segurança Pública informou, ontem à noite, que não recebeu comunicado formal de nenhum grupo.

Nesse contexto, a SESP (Secretaria Estadual de Segurança Pública e Defesa Social) interveio no sentido de garantir a adequação constitucional do exercício do direito fundamental de reunião por parte do grupo que havia previamente avisado ao poder público. Dessa forma, tal fato foi noticiado na imprensa local, sendo destaque no Jornal A Gazeta do dia 10 de março de 2016, na página 16 (figura 4):

Temendo o confronto de manifestantes nas imediações da praça do pedágio da Terceira Ponte, em Vitória, onde movimentos a favor e contra o impeachment da presidente Dilma Rousseff (PT) pretendem realizar atos no domingo, o secretário estadual de Segurança Pública, André Garcia, pediu ontem, por meio de ofício, que a Central Única dos Trabalhadores (CUT-ES) e a Frente Brasil Popular – organizadoras do movimento simpático ao PT - transfiram sua manifestação de local. Com isso, os manifestantes a favor de Dilma não poderão se aproximar do trajeto já estabelecido pelos manifestantes contrários à presidente, sob pena de serem retirados do lugar por força policial: “Se desobedecerem, em um primeiro momento a polícia vai pedir a saída, mas em um segundo, poderá impedir que continuem (no local), o que significa que podem ser retirados”, advertiu Garcia. O secretário se baseou no artigo 5º, inciso XVI, da Constituição Federal, que garante o direito a manifestação desde que ela seja avisada previamente às autoridades competentes e também não frustre outro movimento marcado anteriormente para o mesmo local – neste caso, o pró-impeachment. “O movimento pró-impeachment fez uma comunicação. Se tivesse sido o contrário eu faria a mesma coisa, pediria ao movimento que mudasse o trajeto. Nos dois lados tem pessoas com os ânimos exaltados. Você imagina em uma situação dessa, em um local como este, permitir que grupos com posições antagônicas se cruzem. Pode haver provocações e qualquer tumulto no vão da Terceira Ponte pode causar uma tragédia”, disse o secretário.

#### DISTÂNCIA

O secretário porém, não deixou claro a distância que manifestantes pró-Dilma poderão ficar em relação aos movimentos que pedem a saída da presidente. “Não tem um padrão definido de distância previamente. Isso para evitar que se possa dizer que estamos interferindo demais no exercício desse direito. Só estamos pedindo que eles indiquem outro local com uma distância adequada”, afirmou. Por uma questão estratégica, o governo do Estado não está divulgando detalhes sobre o esquema de segurança que será adotado no domingo. Ontem, porém, André Garcia adiantou que haverá uma programação especial com direito a uma sala montada para gerenciamento de crise e todo efetivo ficará à disposição das polícias Militar e Civil, além do Corpo de Bombeiros do Estado.

#### O DOCUMENTO

“Considerando que esta Secretaria de Segurança Pública (Sesp) tomou conhecimento, pelas redes sociais, de que no dia 13 de março ocorrerá manifestação popular denominada ‘Em favor da democracia’”

“Considerando que é dever do Estado a preservação da ordem pública bem como a garantia ao direito de manifestação pacífica e do exercício pleno da cidadania”

“Solicito-vos que essa representação sindical (CUT-ES) providencie outro local para a manifestação “Em favor da democracia, não conflitante com o trajeto previamente pelo Movimento Brasil Ético” ANDRÉ GARCIA SECRETÁRIO DE SEGURANÇA (AMORIM, 2016, p. 14).

Figura 4- SESP intervém na tentativa de adequação dos protestos ao texto constitucional

# GOVERNO MANDA CUT MUDAR ROTA DE PROTESTO

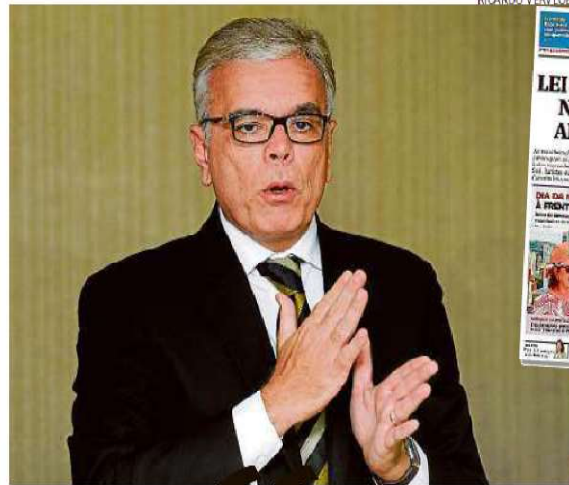
## Polícia poderá agir para tirar sindicalistas das ruas, no domingo

▲ **KLEBER AMORIM**  
kamoreira@redgazeta.com.br

Temendo o confronto de manifestantes nas imediações da praça do pedágio da Terceira Ponte, em Vitória, onde movimentos a favor e contra o impeachment da presidente Dilma Rousseff (PT) pretendem realizar atos no domingo, o secretário estadual de Segurança Pública, André Garcia, pediu ontem, por meio de ofício, que a Central Única dos Trabalhadores (CUT-ES) e a Frente Brasil Popular - organizadoras do movimento simpático ao PT - transfiram sua manifestação de local.

Com isso, os manifestantes a favor de Dilma não poderão se aproximar do trajeto já estabelecido pelos manifestantes contrários à presidente, sob pena de serem retirados do lugar por força policial: "Se desobedecerem, em um primeiro momento a polícia vai pedir a saída, mas em um segundo, poderá impedir que continuem (no local), o que significa que podem ser retirados", advertiu Garcia.

O secretário se baseou no artigo 5º, inciso XVI, da Constituição Federal, que garante o direito a manifestação desde que ela seja avisada previamente às autoridades competentes e também não frustre outro movimento marcado



RICARDO VERVOLET



Decisão de André Garcia veio um dia após A GAZETA mostrar opiniões de juristas sobre possível confronto

anteriormente para o mesmo local – neste caso, o pró-impeachment.

"O movimento pró-impeachment fez uma comunicação. Se tivesse sido o contrário eu faria a mesma coisa, pedira ao movimento que mudasse o trajeto. Nos dois lados tem pessoas com os ânimos exaltados. Você imagina em uma situação dessa, em um local como este, permitir que grupos com posições antagônicas se cruzem. Pode haver provocações e qualquer tumulto no vão da Terceira

“

Numa situação dessa, pode haver provocações, e qualquer tumulto no vão da Terceira Ponte pode causar uma tragédia”

Ponte pode causar uma tragédia”, disse o secretário.

### DISTÂNCIA

O secretário porém, não deixou claro a distância que manifestantes pró-Dilma poderão ficar em relação aos movimentos que pedem a saída da presidente. “Não tem um padrão definido de distância previamente. Isso para evitar que se possa dizer que estamos interferindo demais no exercício desse direito. Só estamos pedindo que eles indiquem ou

tro local com uma distância adequada”, afirmou.

Por uma questão estratégica, o governo do Estado não está divulgando detalhes sobre o esquema de segurança que será adotado no domingo. Ontem, porém, André Garcia admitiu que haverá uma programação especial com direito a uma sala monitorada para gerenciamento de crise e todo efetivo ficará à disposição das polícias Militar e Civil, além do Corpo de Bombeiros do Estado.

### O DOCUMENTO

“Considerando que esta Secretaria de Segurança Pública (Sesp) tomou conhecimento, pelas redes sociais, de que no dia 13 de março ocorrerá manifestação popular denominada ‘Em favor da democracia’”

“Considerando que é dever do Estado a preservação da ordem pública bem como a garantia ao direito de manifestação pacífica e do exercício pleno da cidadania”

“Solicito-vos que essa representação sindical (CUT-ES) providencie outro local para a manifestação ‘Em favor da democracia, não conflitante com o trajeto previamente pelo Movimento Brasil Ético’”

**ANDRÉ GARCIA**  
SECRETÁRIO DE SEGURANÇA

Fonte: Jornal A Gazeta, 10 mar 2016, p. 14

Entretanto, mesmo diante das recomendações da SESP, o grupo contrário ao impeachment veio a público informando que o ato estaria mantido no mesmo ponto de manifestação, conforme reportagem do Jornal A Gazeta, do dia 11 de março de 2016, p. 21 (Figura 5):

A Secretaria Estadual de Segurança Pública (Sesp) vai isolar a área da praça do pedágio da Terceira Ponte e, com isso, impedir a concentração de manifestações contrárias ao impeachment de Dilma Rousseff (PT), no domingo. A informação é do chefe da pasta, André Garcia. Ele enviou, ontem e anteontem, duas recomendações para que os líderes do

movimento substituísem o ponto da manifestação, mas nenhuma foi acolhida. O ato está mantido para as 13 horas de domingo. A manutenção foi decidida em reunião ontem à noite pela Frente Brasil Popular, que tem a Central Única dos Trabalhadores (CUT-ES) como principal entidade das 72 que a compõe. O critério do governo é baseado no inciso XVI do artigo 5º da Constituição, que versa sobre precedência na comunicação de protestos. “Vamos assegurar que o lugar estará livre da presença de manifestantes com ideário diferente ao do movimento que previamente agendou a sua passagem por lá. Estamos fazendo isso não por posição ideológica, mas por questão de segurança pública”, frisou Garcia, em entrevista coletiva (VALFRÉ, 2016b, p. 21).

Figura 5- Mesmo advertido pela SESP, grupo mantém protesto

# PM VAI ISOLAR RUAS PARA IMPEDIR PROTESTO DA CUT

## Mesmo advertido, movimento sindical mantém ato pró-Dilma

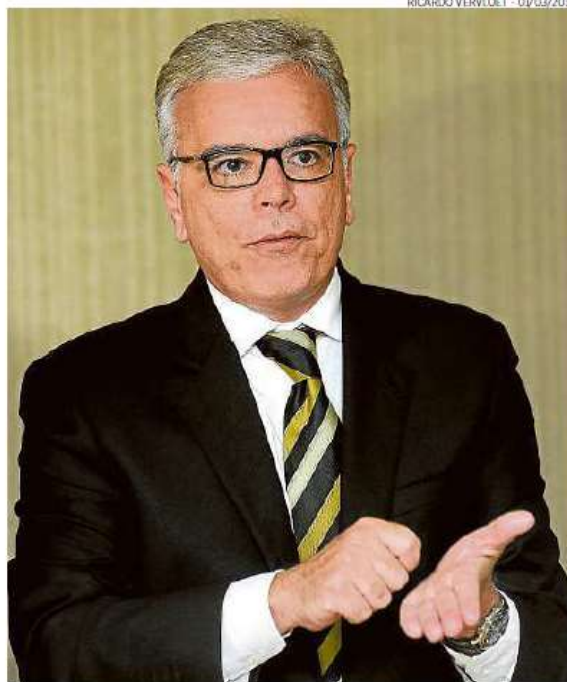
▲ VINÍCIUS VALFRÉ  
vvalfré@redogazeta.com.br

A Secretaria Estadual de Segurança Pública (Sesp) vai isolar a área da praça do pedágio da Terceira Ponte e, com isso, impedir a concentração de manifestações contrárias ao impeachment de Dilma Rousseff (PT), no domingo. A informação é do chefe da pasta, André Garcia.

Ele enviou, ontem e anteontem, duas recomendações para que os líderes do movimento substituísem o ponto da manifestação, mas nenhuma foi acolhida. O ato está mantido para as 13 horas de domingo. A manutenção foi decidida em reunião ontem à noite pela Frente Brasil Popular, que tem a Central Única dos Trabalhadores (CUT-ES) como principal entidade das 72 que a compõe.

O critério do governo é baseado no inciso XVI do artigo 5º da Constituição, que versa sobre precedência na comunicação de protestos. “Vamos assegurar que o lugar estará livre da presença de manifestantes com ideário diferente ao do movimento que previamente agendou a sua passagem por lá. Estamos fazendo isso não por posição ideológica, mas por questão de segurança pública”, frisou Garcia, em entrevista coletiva.

O pedágio está no trajeto da manifestação pró-impeachment previamente anunciada. Esse movimento ca-



André Garcia diz que dialogará ao máximo, mas não descarta uso da força policial

minhará a partir de Vila Velha pela Terceira Ponte e há receio de que haja confronto entre os grupos antagônicos na Enseada do Suá.

Questionado se usará a força para retirar quem tentar descumprir a determinação, o secretário falou que trabalhará “no limite do diá-

logo” e que prisões só ocorrerão em caso de “abuso de algum manifestante ou agressão a algum policial”.

### ESCALA EXTRA

Para reforçar o policiamento, policiais do setor administrativo terão o expediente de segunda-feira

antecipado para domingo, quando trabalharão na rua. O Batalhão de Missões Especiais estará nas ruas desde antes do horário previsto para o ato.

Para integrantes da Frente Brasil Popular e da CUT, o governo privilegiou o movimento pró-impeach-

### IMPOSSÍVEL

“Tecnicamente, estamos dizendo que não é possível haver duas manifestações no mesmo local ou com coincidência de trajetos”

ANDRÉ GARCIA  
SECRETÁRIO ESTADUAL

ment. Eles se queixaram de não terem ouvido do secretário que o ato estaria proibido durante reunião que tiveram com ele ontem.

“Ele disse só que eram recomendações. A caminhada deles é pela paz e nós somos agressores? Quem estimula o ódio, usa suástica, pede golpe, incita intolerância e machismo são eles. Isso é crime e o Estado não faz nada para impedir”, diz a secretária da CUT-ES, Clemilde Cortes.

“Ele não pode proibir, não tem poder de ir contra a Constituição. Dialogamos, poderíamos negociar horários, terminar mais cedo e eles começariam mais tarde. O secretário tinha que fazer a proposta para os dois lados”, afirmou Francisco Celso Calmon, um dos organizadores.

O Ministério Público Estadual recomendou à Sesp que restringa o uso de armamentos letais e não-letais nos protestos.

### Movimentos adiados em sete capitais

▲ As manifestações de apoio à presidente Dilma Rousseff, que aconteceriam no próximo domingo em ao menos sete capitais, foram adiadas para o dia 20. A mudança foi confirmada no início da tarde de ontem pelos organizadores em uma rede social.

O ato de apoio a Dilma está sendo organizado por representantes de movimentos culturais ligados a partidos de esquerda.

A Juventude nacional do PT e a União Nacional dos Estudantes estão entre os participantes. Não foi informado o motivo da alteração.

Um dos organizadores afirmou que a decisão foi tomada para evitar possíveis confrontos com manifestantes pró-impeachment. Ele disse também que querem mais tempo para estruturar o evento, que contará com shows e presenças de artistas.

O ato pró-Dilma, intitulado “Sem medo de ser feliz – pela diversidade e democracia”, anteriormente seria realizado no mesmo dia do protesto a favor do impeachment em São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife, São Luís, Brasília e Porto Alegre. (AG)

Diante desse cenário, e considerando que a manifestação organizada pela CUT (Central Única dos Trabalhadores) foi agendada posteriormente ao movimento a favor do Impeachment, o MPES (Ministério Público do Espírito Santo) impetrou ação civil pública com o objetivo de impedir que o trajeto da manifestação organizada pela CUT aconteça no mesmo trajeto da anterior. A decisão judicial foi destaque na imprensa (Figura 6):

A Justiça estadual proibiu que o protesto organizado pela CUT e outros movimentos sociais alinhados ao governo Dilma Rousseff (PT) aconteça no trajeto da manifestação antigoverno hoje à tarde. Em caso de descumprimento, a multa será de R\$ 100 mil. O pedido foi feito pelo Ministério Público Estadual (MPES) e acatado, em uma decisão liminar (provisória) pelo juiz Raimundo Siqueira Ribeiro. Segundo o MPES, a Constituição não permite que uma manifestação se sobreponha a outra agendada anteriormente. Este mesmo entendimento já havia sido anunciado pela Secretaria de Segurança Pública (Sesp), que garante que utilizará de todo aparato para manter a integridade dos manifestantes contrários ao governo federal. Segundo a Sesp, essa manifestação foi agendada antes de a CUT decidir ir às ruas. Ainda segundo o MPES, “o cruzamento nas rotas das duas manifestações pode provocar conflitos de grandes proporções e até mortes”. [...] (BOURGUINGNON; PERIM, 2016, p. 27).

Figura 6- Decisão judicial protege o direito de reunião do grupo que agendou primeiramente o ato



Fonte: Jornal A Gazeta, 13 mar 2016, p. 27

Dessa forma, conforme entendimento de Celso Ribeiro Bastos:

A exigência do prévio aviso tem por escopo marcar o momento em que nasce, para aquele que primeiro avisou à autoridade, o direito de preferência para a realização da reunião. Destina-se, também, a permitir que a autoridade competente promova medidas necessárias ao bom andamento da reunião (regularizar o trânsito, prevenir manifestações em sentido contrário etc.) (BASTOS; MARTINS, 2004, p. 92, apud RÊGO, 2014, p. 86).

### 2.5.5. O Direito Fundamental de Reunião na Jurisprudência do STF

Conforme Rêgo (2013), o STF analisou a Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 1.969-DF, que foi proposta contra o decreto distrital que proibia a utilização de carros de som e outros equipamentos sonoros em manifestações realizadas na Praça dos Três Poderes, na Explanada dos Ministérios, na Praça do Buriti e nas vias adjacentes, decidindo, por unanimidade, que o decreto violava o direito de reunião.

Dispondo:

#### **Ementa**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO 20.098/99, DO DISTRITO FEDERAL. LIBERDADE DE REUNIÃO E DE MANIFESTAÇÃO PÚBLICA. LIMITAÇÕES. OFENSA AO ART. 5º, XVI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. I. A liberdade de reunião e de associação para fins lícitos constitui uma das mais importantes conquistas da civilização, enquanto fundamento das modernas democracias políticas. II. A restrição ao direito de reunião estabelecida pelo Decreto distrital 20.098/99, a toda evidência, mostra-se inadequada, desnecessária e desproporcional quando confrontada com a vontade da Constituição (Wille zur Verfassung). III. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do Decreto distrital 20.098/99 (BRASIL, 2007).

Ainda conforme a referida autora, em 2011 o STF voltou a analisar o tema direito de reunião, através do julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF n.º 187, de Relatoria do Min. Celso de Mello, proposta pela Procuradoria-Geral da República, tendo em vista diversas decisões judiciais proibindo que fossem realizadas passeatas defendendo a descriminalização da maconha. Essas decisões entendiam que as manifestações estariam induzindo ao consumo e tráfico de drogas, conforme o crime previsto no art. 287 do Código Penal (Apologia de Crime). Sendo julgada procedente a ação, por unanimidade, para emprestar “interpretação conforme à Constituição” ao art. 287 do Código Penal,

garantindo que esse tipo penal não fosse aplicado para impedir a realização das referidas manifestações. Dispondo:

MÉRITO: "Marcha da Maconha". Manifestação legítima, por cidadãos da república, de duas liberdades individuais revestidas de caráter fundamental: o direito de reunião (liberdade-meio) e o direito à livre expressão do pensamento (liberdade-fim). A liberdade de reunião como pré-condição necessária à ativa participação dos cidadãos no processo político e no de tomada de decisões no âmbito do aparelho de Estado. Consequente legitimidade, sob perspectiva estritamente constitucional, de assembleias, reuniões, marchas, passeatas ou encontros coletivos realizados em espaços públicos (ou privados) com o objetivo de obter apoio para oferecimento de projetos de lei, de iniciativa popular, de criticar modelos normativos em vigor, de exercer o direito de petição e de promover atos de proselitismo em favor das posições sustentadas pelos manifestantes e participantes de reunião. Estrutura constitucional do direito fundamental de reunião pacífica e oponibilidade de seu exercício ao poder público e aos seus agentes. Vinculação de caráter instrumental entre a liberdade de reunião e a liberdade de manifestação do pensamento. Dois importantes precedentes do STF sobre a íntima correlação entre referidas liberdades fundamentais: HC 4.781/BA, rel. min. Edmundo Lins, e ADI 1.969/DF, rel. min. Ricardo Lewandowski. A liberdade de expressão como um dos mais preciosos privilégios dos cidadãos em uma república fundada em bases democráticas. O direito à livre manifestação do pensamento: núcleo de que se irradiam os direitos de crítica, de protesto, de discordância e de livre circulação de ideias. Abolição penal (*abolitio criminis*) de determinadas condutas puníveis. Debate que não se confunde com incitação à prática de delito nem se identifica com apologia de fato criminoso. Discussão que deve ser realizada de forma racional, com respeito entre interlocutores e sem possibilidade legítima de repressão estatal, ainda que as ideias propostas possam ser consideradas, pela maioria, estranhas, insuportáveis, extravagantes, audaciosas ou inaceitáveis. O sentido de alteridade do direito à livre expressão e o respeito às ideias que conflitem com o pensamento e os valores dominantes no meio social. Caráter não absoluto de referida liberdade fundamental (CF, art. 5º, IV, V e X; Convenção Americana de Direitos Humanos, art. 13, § 5º.) (BRASIL, 2011a).

Nesse mesmo sentido, também em 2011, o julgamento da Ação Direta de Constitucionalidade 4.274-DF, de Relatoria do Min. Ayres Britto, decidiu por emprestar "interpretação conforme à Constituição" ao parágrafo 2º do art. 33 da Lei n.º 11.343/2006, afastando qualquer proibição de manifestações públicas sobre descriminalização ou legalização do uso de drogas. Dispondo:

EMENTA: ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO DE "INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO" DO § 2º DO ART. 33 DA LEI Nº 11.343/2006, CRIMINALIZADOR DAS CONDUTAS DE "INDUZIR, INSTIGAR OU AUXILIAR ALGUÉM AO USO INDEVIDO DE DROGA" . 1. Cabível o pedido de "interpretação conforme à Constituição" de preceito legal portador de mais de um sentido, dando-se que ao menos um deles é contrário à Constituição Federal. 2. A utilização do § 3º do art. 33 da Lei 11.343/2006 como fundamento para a proibição judicial de eventos públicos de defesa da legalização ou da descriminalização do uso de entorpecentes ofende o direito fundamental de reunião, expressamente outorgado pelo inciso XVI do art. 5º da Carta Magna. Regular exercício das

liberdades constitucionais de manifestação de pensamento e expressão, em sentido lato, além do direito de acesso à informação (incisos IV, IX e XIV do art. 5º da Constituição Republicana, respectivamente). 3. Nenhuma lei, seja ela civil ou penal, pode blindar-se contra a discussão do seu próprio conteúdo. Nem mesmo a Constituição está a salvo da ampla, livre e aberta discussão dos seus defeitos e das suas virtudes, desde que sejam obedecidas as condicionantes ao direito constitucional de reunião, tal como a prévia comunicação às autoridades competentes. 4. Impossibilidade de restrição ao direito fundamental de reunião que não se contenha nas duas situações excepcionais que a própria Constituição prevê: o estado de defesa e o estado de sítio (art. 136, § 1º, inciso I, alínea “a”, e art. 139, inciso IV). 5. Ação direta julgada procedente para dar ao § 2º do art. 33 da Lei 11.343/2006 “interpretação conforme à Constituição” e dele excluir qualquer significado que enseje a proibição de manifestações e debates públicos acerca da descriminalização ou legalização do uso de drogas ou de qualquer substância que leve o ser humano ao entorpecimento episódico, ou então viciado, das suas faculdades psicofísicas (BRASIL, 2011b).

Tais julgados demonstram a importância da liberdade de reunião para nossa sociedade, sendo fundamento da própria democracia. Entretanto, não se constitui em um direito absoluto. No próprio voto do Min. Ricardo Lewandowski na ADI 1.969-DF, isso fica bem claro:

Não se ignora, é verdade, que a liberdade de reunião não é um direito absoluto. Nenhum direito, aliás, o é. Até mesmo os direitos havidos como fundamentais encontram limites explícitos e implícitos no texto das constituições

[...]

Ora, certo que uma manifestação sonora nas imediações de um hospital afetaria a tranquilidade necessária a esse tipo de ambiente, podendo, até mesmo, causar prejuízos irreparáveis aos pacientes. Ter-se-ia, nesse caso, uma hipótese de colisão de direitos fundamentais, na qual o direito dos pacientes à recuperação da saúde certamente prevaleceria sobre o direito de reunião com tais características. Numa situação como essa, a restrição ao uso de carros, aparelhos e objetos sonoros mostrar-se-ia perfeitamente razoável.

[...]

Correta, pois, a manifestação do Advogado-Geral da União no sentido de que “a utilização de aparelhos sonoros por um certo período de tempo, bem como a **limitação parcial de acesso a determinadas vias**, não ensejam restrições ao exercício de legítimos direitos públicos subjetivos (BRASIL, 2007, grifo nosso).



### 3. A MISSÃO DA PMES

A missão constitucional das Polícias Militares está prevista no Art. 144 § 5º da CRFB (Brasil, 1988), que preceitua:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

[...]

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

[...]

§ 5º **Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública**; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil (grifo nosso).

Nesse mesmo sentido, o art. 130 da Constituição do Estado do Espírito Santo, prevê:

Art. 130. À Polícia Militar compete, com exclusividade, a **polícia ostensiva e a preservação da ordem pública**, e, ao Corpo de Bombeiros Militar, a coordenação e execução de ações de defesa civil, prevenção e combate a incêndios, perícias de incêndios e explosões em local de sinistros, busca e salvamento, elaboração de normas relativas à segurança das pessoas e de seus bens contra incêndios e pânico e outras previstas em lei (grifo nosso).

Dessa forma, atento ao recorte metodológico feito no presente estudo, onde se optou por voltar as atenções para a atuação da PMES na aglomeração da Grande Vitória, em manifestações ocorridas recentemente, conforme preceitua o texto constitucional, são atribuições da PMES a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública.

Assim, caso ocorra uma manifestação com fechamento de via pública, tal ocorrência é o fato gerador da perturbação da ordem pública, delimitando a atribuição da PMES.

Nesse sentido, conforme lição de Vedel, citado pelo Professor Álvaro Lazzarini:

A noção de ordem pública é básica em direito administrativo, sendo constituída por um mínimo de condições essenciais a uma vida social conveniente. A segurança dos bens e das pessoas, a salubridade e a tranqüilidade formam-lhe o fundamento [...] (LAZZARINI, 1987, p. 10-11, apud RÉGO, 2013, p. 81).

Moreira Neto (1987, p. 138, apud SIEDSCHLAG; DA CRUZ, 2015, p. 208) também conceitua ordem pública, como “a situação de convivência pacífica e harmoniosa da população, fundada nos princípios éticos vigentes na sociedade”.

Assim, o conceito de ordem pública de ser entendido como “tudo aquilo que venha a quebrar a harmonia da sociedade, sendo que a sua garantia, especialmente por ações preventivas, contribui para o desejado e almejado bem comum” (TEZA, 2011, p. 77, apud SIEDSCHLAG; DA CRUZ, 2015, p. 208).

Segundo o Decreto n.º 88.777/83 (R-200), que aprovou o regulamento das Policiais Militares e Corpos de Bombeiros militares, ordem pública é:

O conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, **fiscalizado pelo poder de polícia**, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum (BRASIL, 1983, grifo nosso).

Maria Sylvia Zanella Di Pietro citada por Pedro Lenza, conceitua poder de polícia como “a atividade do estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público” (LENZA, 2016, p. 1119-1120).

Hely Lopes Meirelles define poder de polícia como:

a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado [...] Em linguagem menos técnica, podemos dizer que o poder de polícia é o mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para conter os abusos do direito individual. Por esse mecanismo, que faz parte de toda Administração, o Estado detém a atividade dos particulares que se revelar contrária, nociva ou inconveniente ao bem-estar social, ao desenvolvimento e à segurança nacional (MEIRELLES, 2016, p. 152 – 153).

Dessa forma, o rompimento da ordem pública em manifestações de rua, expondo a colisão de direitos fundamentais a que esse estudo tem como objeto, é muito bem descrito nas palavras de Tâmara Luz Miranda Rêgo:

Assim, não há respeito à ordem pública se, de forma desproporcional e desarticulada, determinado grupo de pessoas se reúna em pleno horário de efervescência diária para ocupar por completo as principais ruas e avenidas de uma cidade, impedindo o livre acesso das demais pessoas, bem como impossibilitando o cumprimento de seus compromissos. No mesmo sentido, a paz não é mantida quando objetos e instrumentos impróprios à segurança pública, como pneus queimados, pedaços de madeira, ferro, pedras, blocos de concreto e outros, são utilizados para

chamar a atenção dos meios de comunicação, da sociedade em geral ou para pressionar os entes políticos. Pois, na verdade, acabam por causar pânico e medo aqueles que optaram por não participarem da reunião (RÉGO, 2013, p. 90-91).

Dessa forma, conforme descrito no referencial teórico desse estudo, a PMES precisa estar preparada para atuar e aplicar a legislação penal, que estabelece, em tese, infrações penais que podem ocorrer durante essas manifestações.

Nesse sentido, e conforme o entendimento de Ferreira (2014) pode-se concluir que o exercício do direito fundamental de reunião, quando em desacordo com o texto constitucional, afeta a harmonia social, chamando a PMES a atuar no restabelecimento da ordem pública, podendo, dependendo do caso concreto, necessitar dissolver a reunião.

Assim, após demonstrar os preceitos constitucionais que balizam a atuação da Polícia Militar e compreender os conceitos de ordem pública e de poder de polícia compreendemos que a atuação da PMES é imprescindível nas manifestações de rua da atualidade.

### 3.1. REGRAS PARA UTILIZAÇÃO DA FORÇA POLICIAL

O uso da força por encarregados da aplicação da lei, conforme o Manual de Direitos Humanos do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, prevê:

A aplicação da lei não é uma profissão em que se possa utilizar soluções padronizadas para problemas padronizados que ocorrem em intervalos regulares. Trata-se mais da arte de compreender o espírito e a forma da lei, assim como as circunstâncias únicas de um problema particular a ser resolvido. Espera-se que os encarregados da aplicação da lei tenham a capacidade de distinguir entre inúmeras tonalidades de cinza, em vez de apenas fazer a distinção entre preto e branco, certo ou errado (ROVER, 1998, p. 293).

Nesse sentido, o uso da força, na atividade policial, pode ser compreendido como “toda intervenção compulsória sobre o indivíduo ou grupos de indivíduos, reduzindo ou eliminando sua capacidade de auto decisão” (SENASP, 2006, p. 2).

O professor MSc. Eduardo de Oliveira Fernandes, Major da Polícia Militar de São Paulo, nos ensina:

A ordem pública, por seu turno, em virtude de constituir-se uma faculdade imprescindível para a garantia das relações entre os diferentes atores sociais e políticos, precisa ser garantida pelas instituições responsáveis por sua defesa, mesmo que para tal tenhamos que conviver momentaneamente do uso progressivo de armas não letais, tais como bombas de gás lacrimogêneo, balas de borracha e com o concurso de grupos de policiais especializados e preparados, empunhando cassetetes e escudos em nome de uma esquecida maioria que necessita trabalhar, estudar e realizar as suas mais comezinhas regras de convivência (FERNANDES, 2013).

Carlos Magno Nazareth Cerqueira (1994, p. 1, apud SENASP, 2006) informa que “O sistema de justiça criminal, no qual se inclui a polícia, atua fundamentalmente para garantir os direitos humanos, em sentido estrito, e, portanto, a lógica de uso da força para conter a violência é perfeitamente compreensível”.

Assim, a força policial pode ser dividida em níveis de utilização, ou seja, alternativas adequadas do uso de força legal como formas de controle a serem utilizadas pelos policiais, variando desde a simples presença física do policial uniformizado até o nível extremo, o uso letal de arma de fogo (SENASP, 2006).

Atento ao panorama internacional, conforme o Manual de Direitos Humanos do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (ROVER, 1998, p. 293) na aplicação da lei, as palavras-chave são: “negociação, mediação, persuasão, resolução de conflitos”.

Dessa forma, o melhor caminho é sempre a comunicação, entretanto, nem sempre é um caminho possível. Dessa forma, surge a necessidade de utilização da força para o alcance do objetivo.

O Código de Conduta para os Encarregados da Aplicação da Lei, adotado pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em sua resolução 34/169, de 17 de dezembro de 1979, informa:

Art. 3º - Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei só podem empregar a força quando estritamente necessária e na medida exigida para o cumprimento do seu dever.

Comentário

O emprego da força por parte dos funcionários responsáveis pela aplicação da lei deve ser excepcional. Embora se admita que estes funcionários, de acordo com as circunstâncias, possam empregar uma força razoável, de nenhuma maneira ela poderá ser utilizada de forma desproporcional ao legítimo objetivo a ser atingido. O emprego de armas de fogo é considerado

uma medida extrema; devem-se fazer todos os esforços no sentido de restringir seu uso, especialmente contra crianças. Em geral, armas de fogo só deveriam ser utilizadas quando um suspeito oferece resistência armada ou, de algum outro modo, põe em risco vidas alheias e medidas menos drásticas são insuficientes para dominá-lo. Toda vez que uma arma de fogo for disparada, deve-se fazer imediatamente um relatório às autoridades competentes (ONU, 1979).

Ainda conforme o Manual de Direitos Humanos do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (ROVER, 1998) os Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de fogo, adotados no 8º Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Infratores, realizado 1990, em Cuba, mesmo não sendo um tratado internacional, tem o objetivo proporcionar normas orientadoras aos Estados membros na tarefa de assegurar e promover o papel adequado dos encarregados da aplicação da lei. Especificamente no caso de reuniões ilegais, prevê o seguinte princípio:

Manutenção da ordem em caso de reuniões ilegais

13. Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei devem esforçar-se por dispersar as reuniões ilegais mas não violentas sem recurso à força e, quando isso não for possível, limitar a utilização da força ao estritamente necessário (ONU, 1990).

Dessa forma, e inspirado nesses instrumentos internacionais, a Lei n.º 13.060/2014 disciplina o uso dos instrumentos de menor potencial ofensivo pelos agentes de segurança pública, sempre baseando suas ações nos princípios da legalidade, necessidade, razoabilidade e proporcionalidade.

### 3.2. DIRETRIZ DE SERVIÇO/EMG N.º 003/2014

Em busca de verificar se a PMES possui norma, diretriz ou procedimento operacional para atuação nesse tipo de situação, um dos objetivos específicos desse estudo, encontramos a Diretriz de Serviço n.º 003/2014 (Anexo A) que tem por finalidade o policiamento de manifestações em vias públicas, definindo ações e procedimentos, visando planejar as ações.

Tal diretriz está em consonância com os preceitos constitucionais, sendo um guia para as ações policiais que envolvem manifestações em vias públicas, onde CPOM

(Comando de Polícia Ostensiva Metropolitano) e CPOE (Comando de Polícia Ostensiva Especializado) deverão adotar, conjuntamente, medidas que visem minimizar os transtornos relativos à mobilidade urbana, utilizando o efetivo do BPTTran (Batalhão de Polícia de Trânsito) para providenciar, em conjunto com PRF (Polícia Rodoviária Federal) e as respectivas Guardas Municipais, as obstruções e desvios do fluxo de veículos para vias alternativas, nos dias das manifestações.

Na Diretriz fica clara a preocupação da instituição em estabelecer um canal de diálogo com as lideranças das manifestações, que deve ser realizado antes, durante e após cada evento, escalando oficiais para atuarem como mediadores em cada manifestação.

A diretriz traz o conceito de Gabinete de Gestão de Crise (GGC), como um local previamente definido pela SESP, onde deverá contar com a presença do Comandante Geral da PMES ou seu representante, Comandante do CPOE, Comandante do CPOM e de autoridades da SESP, Corpo de Bombeiros, Polícia Civil, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Poder Judiciário, Ministério Público, Guardas Municipais, OAB (Ordem dos Advogados do Brasil) e outras, demonstrando a importância do tema em questão para a sociedade. Parece ser necessária ainda a criação de uma regulamentação específica em relação ao funcionamento do Gabinete de Gestão de Crises, ferramenta que poderá ser extremamente útil em diversas situações que envolvem segurança pública.

O trabalho de inteligência policial é fundamental no processo de tomada de decisão por parte do comando, dessa forma, foi estruturada a participação de agentes do SIPOM (Sistema de Inteligência da Polícia Militar) durante todo o processo que envolve a questão das manifestações, monitorando, em parceria com outras agências de inteligência, os grupos organizadores, as redes sociais, de forma a tornar eficaz a atuação da PMES. Os agentes também deverão acompanhar a manifestação durante seu acontecimento, filmando o evento para arquivo em banco de dados.

Assim, os abusos criminais cometidos durante a realização de manifestações, devem merecer atenção especial por parte da polícia, que através de ações de

inteligência, poderá atuar durante o cometimento de ilícitos, ou no subsídio de informações para uma posterior persecução penal.

Nesse sentido, importante citar o conceito de atividade de inteligência de segurança pública, trazido pela Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública, instituída pela Portaria n.º 22, de 22 de julho de 2009 da Secretaria Nacional de Segurança Pública, que conceitua como:

[...] o exercício permanente e sistemático de ações especializadas para a identificação, acompanhamento e avaliação de ameaças reais ou potenciais na esfera de Segurança Pública, basicamente orientadas para produção e salvaguarda de conhecimentos necessários para subsidiar os governos federal e estaduais a tomada de decisões, para o planejamento e à execução de uma política de Segurança Pública e das ações para prever, prevenir, neutralizar e reprimir atos criminosos de qualquer natureza ou atentatórios à ordem pública (BRASIL, 2009, p. 13).

Importante perceber que atualmente a atividade de inteligência não deve ser utilizada em desfavor das pessoas ou dos movimentos sociais, mas sim, proporcionar que os conflitos sejam resolvidos de forma transparente, proporcionando que sejam elaborados planejamentos para que os órgãos do governo atuem conforme o Estado Democrático de Direito (SEVERINO, 2008, apud SIEDSCHLAG; DA CRUZ, 2015, p. 213).

Outro ponto que merece destaque é a preocupação da instituição em fomentar, em conjunto com os diversos órgãos do sistema de segurança pública, a elaboração de Termos de Ajuste de Condutas (TAC's), instrumentos modernos e atuais de atuação que buscam resolver problemas com maior rapidez e eficácia.

#### 4. COLISÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE REUNIÃO E LOCOMOÇÃO

Conforme Lopes (2012) existem diversos casos clássicos de colisão de direitos fundamentais, por exemplo, o conflito entre o direito a informação e o direito a intimidade, ou o conflito entre a liberdade de imprensa e o direito à privacidade.

Nosso estudo tem como objeto o conflito entre os direitos fundamentais de reunião e de locomoção, nas manifestações de rua da atualidade.

Se por um lado, o exercício do direito fundamental à liberdade de reunião proporciona às pessoas a proteção constitucional de poderem reunir-se e reivindicar, por outro lado, vem trazendo uma série de problemas decorrentes do desrespeito aos pressupostos constitucionais impostos para seu exercício.

Assim, muitas vezes os titulares de direitos constitucionalmente protegidos, acabam por entrar em colisão com terceiros, também titulares de direitos constitucionais protegidos. Isso se deve ao fato dos direitos fundamentais não serem absolutos, e, portanto, o exercício dessas liberdades constitucionais está sujeito a restrições.

Dessa forma, destaca-se a colisão entre os direitos fundamentais de reunião e de locomoção. Nesse sentido, as lições de Rêgo (2013):

As imposições constitucionais ao exercício da liberdade de reunião, dentre outros propósitos, possui, especialmente, a finalidade de garantir a ordem pública e manter a paz social [...] Em nome da liberdade e da democracia, a liberdade de reunião tem invadido um espaço igualmente reservado ao exercício de outros direitos fundamentais. E essa colisão, por sua vez, vem provocando um verdadeiro caos social [...] Assim, para que a liberdade de reunião continue sendo a regra do “jogo” é fundamental que o respeito à ordem pública se mantenha incólume, sob pena de, num futuro próximo, estarmos diante de um terrível dilema a ser resolvido: Democracia X Democracia (RÊGO, 2013, p. 10).

Nesse sentido, Cabreira e Preussler (2016) exemplificam um inegável conflito entre direitos fundamentais:

Deste modo, quando, por exemplo, um grupo de 200 pessoas decide fechar uma movimentada avenida para protestar contra a composição de uma CPI, invocando, para tanto, sua liberdade de reunião, do outro lado do espectro encontram-se cidadãos, estudantes, trabalhadores, ambulâncias carregando enfermos, que desejam - e precisam - exercer plenamente sua



liberdade de locomoção (ARAÚJO; WERNECK, 2013, apud CABREIRA; PREUSSLER, 2016, p. 136),

Conforme Lourenço (2011, apud CABREIRA; PREUSSLER, 2016, p. 136), faz-se necessário esclarecer que, no caso de conflito entre direitos fundamentais, os critérios clássicos de solução de antinomias aparentes não são suficientes, já que as normas encontram-se no mesmo nível hierárquico, entraram em vigência simultaneamente e são disposições gerais, ou seja, trata-se de um conflito real.

Barroso (2004) informa que as colisões surgem inevitavelmente no direito constitucional, por diversas razões, mas vale destacar duas em especial:

- (i) a complexidade e o pluralismo das sociedades modernas levam ao abrigo da Constituição valores e interesses diversos, que eventualmente entram em choque;
  - (ii) sendo os direitos fundamentais expressos, frequentemente, sob a forma de princípios, sujeitam-se, como já exposto (v. *supra*), à concorrência com outros princípios e à aplicabilidade no limite do possível, à vista de circunstâncias fáticas e jurídicas;
- (BARROSO, 2004, p. 5).

Nesse sentido, Marmelstein afirma:

as normas constitucionais são potencialmente contraditórias, já que refletem uma diversidade ideológica típica de qualquer Estado democrático de Direito. Não é de se estranhar, dessa forma, que elas frequentemente, no momento aplicativo, entrem em *rota de colisão* (MARMELSTEIN, 2008, p. 365, apud LOPES, 2012).

Conforme Matielo (2007) para a solução de uma colisão entre direitos fundamentais é preciso estabelecer uma restrição a um dos direitos em conflito por meio da aplicação da proporcionalidade, tendo em consideração o processo ponderativo.

Conforme ensina Alexy:

[...] Quando dois princípios entram em colisão [...], um dos dois princípios tem que ceder ante o outro. Mas isso não significa declarar inválido o princípio desprezado, nem que tenha que se introduzir no princípio desprezado uma cláusula de exceção. Ao contrário, o que acontece é que, sob certas circunstâncias, um dos princípios precede ao outro. Sob outras condições, a questão da precedência pode ser solucionada de forma inversa (ALEXY, 1997, p. 89 apud MATIELO, 2007, p. 43).

Conforme informa Lube (2010) a teoria proposta por Alexy pretendia sistematizar o processo decisório, levando através da técnica de ponderação a discussões e justificações em um nível mais aprofundado, onde o espectro decisório inicialmente é ampliado, para ao final, restringi-lo, evidenciando o melhor interesse público.

Dando seguimento, ainda referindo-se à teoria proposta por Alexy, Lube (2010) nos ensina:

Embora o tratamento dado pelo autor tenha como alvo precípua as decisões judiciais e os casos em que ocorrem colisões entre bens e interesses constitucionalmente protegidos, a utilização em âmbito administrativo irá se mostrar igualmente coerente, com a larga vantagem de se referir a decisões que comportam aspectos axiológicos, como é próprio daquele contexto [...] Ora, se o judiciário irá valer-se da proporcionalidade para controle das políticas públicas, a admissão prévia deste recurso, desde sempre, por parte do administrador só faz adiantar a concepção adequada à proteção dos direitos fundamentais. E mais. Se a proporcionalidade é parâmetro interpretativo, a revelar no caso concreto, a finalidade pública constitucional torna-se ferramental imprescindível a qualquer agente público e não somente de magistrados (LUBE, 2010, p. 13-14, 25).

Assim, concordamos com a tese proposta pelo autor, no sentido que a proporcionalidade, embora tenha como alvo precípua as decisões judiciais, pode e deve ser utilizada em âmbito administrativo, servindo como um ferramental adicional para a tomada de decisão no caso concreto.

Nesse ponto, a hipótese defendida nesse estudo - **O estudo poderá contribuir para a demonstração da importância da aplicação da proporcionalidade na busca da resposta operacional constitucionalmente adequada para a colisão dos direitos fundamentais, servindo assim, para que a ação da polícia seja instrumento de proteção da democracia** - encontra adequação com a visão defendida pelo autor, ou seja, a ação da PMES nas ocorrências que envolvem o fechamento de vias públicas como forma de manifestação, deve utilizar-se do princípio da proporcionalidade, na busca da resposta operacional constitucionalmente adequada, que é o objetivo geral desse estudo.

#### 4.1. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

Conforme ensinamentos de Virgílio da Silva, citados por Fernanda Matielo, nesse estudo serão utilizados os termos “Princípio da Proporcionalidade” e “Máxima da Proporcionalidade” como sinônimos, pois:

Para a maioria dos juristas brasileiros, dentre eles Guerra Filho, Steinmetz, Virgílio da Silva entre outros, a expressão mais utilizada é “princípio da proporcionalidade”. Alexy utiliza a expressão “máxima da proporcionalidade” em razão do conceito de princípio. Para Ávila a expressão mais adequada é “postulado” ou “dever de proporcionalidade”. Barroso entende a proporcionalidade como um princípio instrumental constitucional. Contudo, a imprecisão terminológica da expressão, cuja polêmica do tema serviria para um trabalho próprio, motivo pelo qual não será trabalhado na presente pesquisa, não afeta a sua aplicação pela doutrina e jurisprudência brasileira. Muito embora os Tribunais adotem a expressão “princípio da proporcionalidade”, levando em consideração o sentido de exigência de proporcionalidade, no presente trabalho utilizar-se-á a expressões “princípio, regra e máxima da proporcionalidade” como sinônimas, uma vez que “não é possível, todavia, fechar os olhos diante da prática jurídica brasileira [...] (VIRGÍLIO DA SILVA, 2002, p. 26, apud MATIELO, 2007, p. 50).

Conforme Matielo (2007) a proporcionalidade se caracteriza como um princípio essencial da Constituição, tendo como base a dignidade da pessoa humana e a solidez constitucional, representando, conforme entendimento de Bonavides (2005, p. 396, apud MATIELO, 2007, p. 50) uma “regra fundamental de apoio e proteção dos direitos fundamentais e de caracterização de um novo Estado de Direito”.

Guerra Filho (2005, apud MATIELO, 2007) informa que a destinação e a essência da proporcionalidade encontram-se na proteção e preservação dos direitos fundamentais, ou seja, a mesma destinação e mesma essência da própria Constituição. Por isso, a proporcionalidade é reconhecida por “princípio dos princípios”, fundamentando o Estado Democrático de Direito.

Conforme Steinmetz (2001, apud MATIELO, 2007) a proporcionalidade surgiu no Direito Administrativo prussiano, no século XIX, e posteriormente estendeu-se para todo Direito Administrativo no século XX, tendo como base a limitação do poder estatal em benefício dos cidadãos, até atingir o status de princípio constitucional na Alemanha pós Segunda Guerra Mundial.

Conforme Matielo (2007) embora a máxima da proporcionalidade tenha função essencial em nosso ordenamento jurídico, sendo o principal meio de solução de conflitos entre direitos fundamentais, historicamente esse princípio foi consagrado no Direito Administrativo, servindo como instrumento de controle de excesso de poder, por isso, muitos doutrinadores a chamam de princípio da proibição do excesso, tendo a função de adequar os meios administrativos aos fins almejados, balanceando os interesses em conflito. Dando seguimento, a autora, nos ensina:

Nesse sentido, o princípio da proporcionalidade, subentendido no princípio da proibição do excesso, aplica-se a todos os atos do Poder Público, bem como de particulares, relativos a conflitos e limitações ou restrições de direitos fundamentais, de tal sorte que representa a mais concreta concepção de Estado Democrático de Direito, uma vez que tem a função de proteção dos direitos fundamentais, colaborando, então, para a redução das desigualdades sociais (MATIELO, 2007, p. 55).

Apesar de não existir previsão explícita do referido princípio no texto constitucional, não há óbice ao seu reconhecimento, pois se trata, conforme Guerra Filho (2005, apud MATIELO, 2007) de princípio aberto, tendo como objetivo o equilíbrio, ou seja, a harmonização dos direitos fundamentais concorrentes, buscando sua máxima eficiência.

#### **4.1.1. As dimensões da proporcionalidade**

O princípio da proporcionalidade possui três dimensões, subprincípios ou máximas parciais, sendo elas: adequação ou idoneidade, a necessidade ou exigibilidade e, finalmente, a proporcionalidade em sentido estrito ou ponderação.

Conforme Lube (2010), o método proposto por Robert Alexy, quando presente uma colisão de princípios, consiste na aplicação das máximas da ponderação, que se resumem a adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito, com o objetivo de conferir um status de racionalidade objetiva, onde um princípio terá prevalência sobre o outro.

O referido autor sintetiza que, sobre adequação, entende-se que seria o meio hábil a realizar sua finalidade, sobre necessidade, a escolha do meio menos gravoso, e ao explicar a proporcionalidade em sentido estrito, informa que se a escolha for a relativização de um direito fundamental, após a escolha do meio adequado e necessário, a interferência nesse princípio deve ser assegurada numa relação de custo/benefício, realizando, consideravelmente, o princípio prevalente. Em suas palavras:

Aqui se amolda um princípio na medida necessária ao avanço de outro. Funciona como se o campo de atuação dos princípios, bens e interesses

fosse maleável, de forma que ao inflar uma extremidade, se reduziria, em mesmo volume a outra (LUBE, 2010, p. 33-34).

Abad (2007) informa que a adequação consiste no exame do meio utilizado através do enfoque de sua utilidade, ou seja, a aptidão para gerar o efeito esperado.

Sarlet (2013) informa que a adequação consiste em um controle de viabilidade (idoneidade técnica) de que seja, em princípio, possível alcançar o fim desejado por um determinado meio.

Para Pereira (2007, p. 324-325, apud MATIELO, 2007) a adequação “exige que toda restrição aos direitos fundamentais seja idônea para o atendimento de um fim constitucionalmente legítimo”. Assim, é imprescindível que “a restrição atenda dois requisitos: em primeiro lugar, que vise a atingir um fim constitucionalmente legítimo; e em segundo lugar, que consubstancie um meio instrumentalmente adequado à obtenção desse fim.”, para se obter a legitimidade do referido fim constitucional.

Conforme Matielo (2007), o subprincípio da necessidade constitui a segunda fase do processo de concretização da proporcionalidade, referindo-se à adoção da medida menos gravosa, quando da análise das medidas restritivas de direitos fundamentais. Dando seguimento, a autora, esclarece:

Dessa forma, verifica-se que o subprincípio da necessidade é uma complementação do subprincípio da idoneidade, uma vez que esse seleciona vários meios para aplicar ou restringir um princípio e a necessidade determina qual deles é o mais benéfico para atingir o fim pretendido sem aumentar a afetação dos outros (MATIELO, 2007, p. 61).

Com efeito, o subprincípio da necessidade, “exige que, dentre dois meios aproximadamente adequados, seja escolhido aquele que intervenha de modo menos intenso” (ALEXY, 2011, p. 590, apud CABREIRA; PREUSSLER, 2016, p. 142). Os autores ao descreverem a necessidade, falam em vedação ao excesso, ou seja, a restrição ao direito fundamental em colisão deve ser estritamente o essencial.

Por fim, após terem sido vencidas a adequação (meio eleito é apto para atingir o fim) e a necessidade (não há outro meio menos gravoso ou mais eficiente), só então será analisada a proporcionalidade em sentido estrito, que conforme Abad (2007) vem a ser o exame da proporção entre o meio utilizado e o fim almejado.

Matielo (2007) explica que nessa fase se faz a valoração dos interesses em conflito, analisando-se o conteúdo e o peso de cada princípio colidente, numa relação de precedência relativa, onde um dos princípios é afastado na solução do caso concreto. Assim, esse critério está baseado no que Alexy (1997, p. 161, apud MATIELO, 2007, p. 61) chamou de “lei de ponderação”: “quanto maior é o grau de não satisfação ou de afetação de um princípio, tão maior tem que ser a importância da satisfação do outro”.

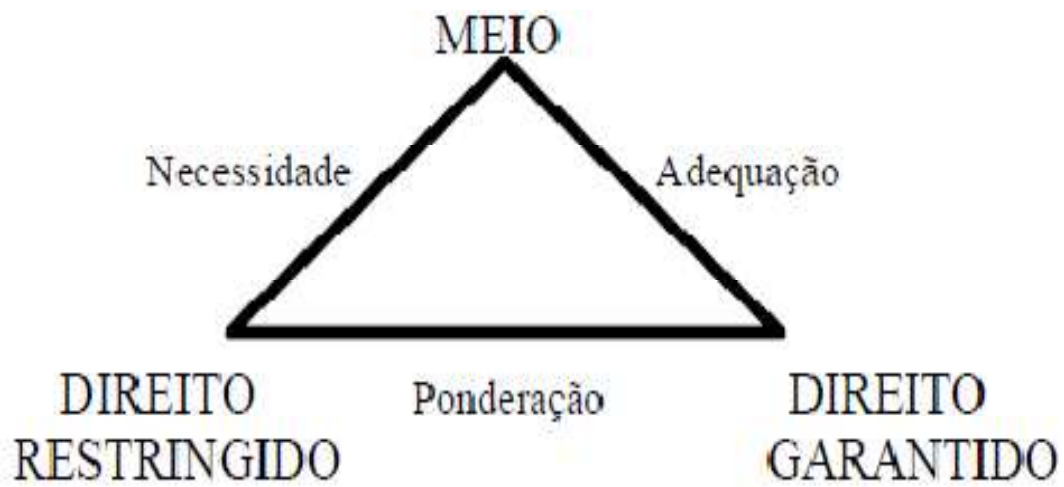
Lube (2010) ao informar sobre a missão constitucional da Polícia Militar de agir na preservação da ordem pública, ensina que está implícito nesse comando a autorização de uso de força para o alcance do seu objetivo, incluindo aí, a restrição a direitos fundamentais. Afirma:

É desta forma que uma reunião, mesmo sem armas ou sem caráter paramilitar, pode ser frustrada pesando-se ou constatando-se as consequências que dela podem advir (perturbação da ordem pública). Desta feita o “pesando-se” se coloca como uma incumbência da administração, normalmente retratada no juízo formulado pelo agente público destacado ou com competência de ofício para o caso. Aqui agir ou não, dissuadindo a multidão, é uma decisão não determinada expressamente pela constituição, que só ocorrerá ante a decisão avaliativa administrativa. A solução surge no exame das contingências fáticas e jurídicas em concreto. **Para melhor solução da questão, atenta ao que se fará, como, quando, onde e porque, deve o agente público eleger o ato necessário, adequado e proporcional, o que se faz pela ponderação.** Note-se então, que a ponderação rigorosa não é algo se faz tão somente nos gabinetes, com o discernimento próprio do tempo e da fleuma. O método é útil ainda que sumariamente empregado. Por vezes o representante do poder público dispõe de frações mínimas de tempo e somente poderá formular um raciocínio completo se o método lhe for íntimo (LUBE, 2010, p. 80, grifo nosso).

Assim, Jairo Schäfer, citado por Cavalcante Filho (2012), ao discorrer sobre a utilização do princípio da proporcionalidade como critério para analisar a constitucionalidade das restrições a direitos fundamentais, quando eles entram em conflito com outros direitos fundamentais, informa que sempre três aspectos estarão em análise: a) um direito objeto de restrição b) um direito objeto de proteção; c) o meio utilizado para restringir um direito em benefício de outro.

Assim, o autor propõe o seguinte diagrama (Figura 7) para exemplificar a situação:

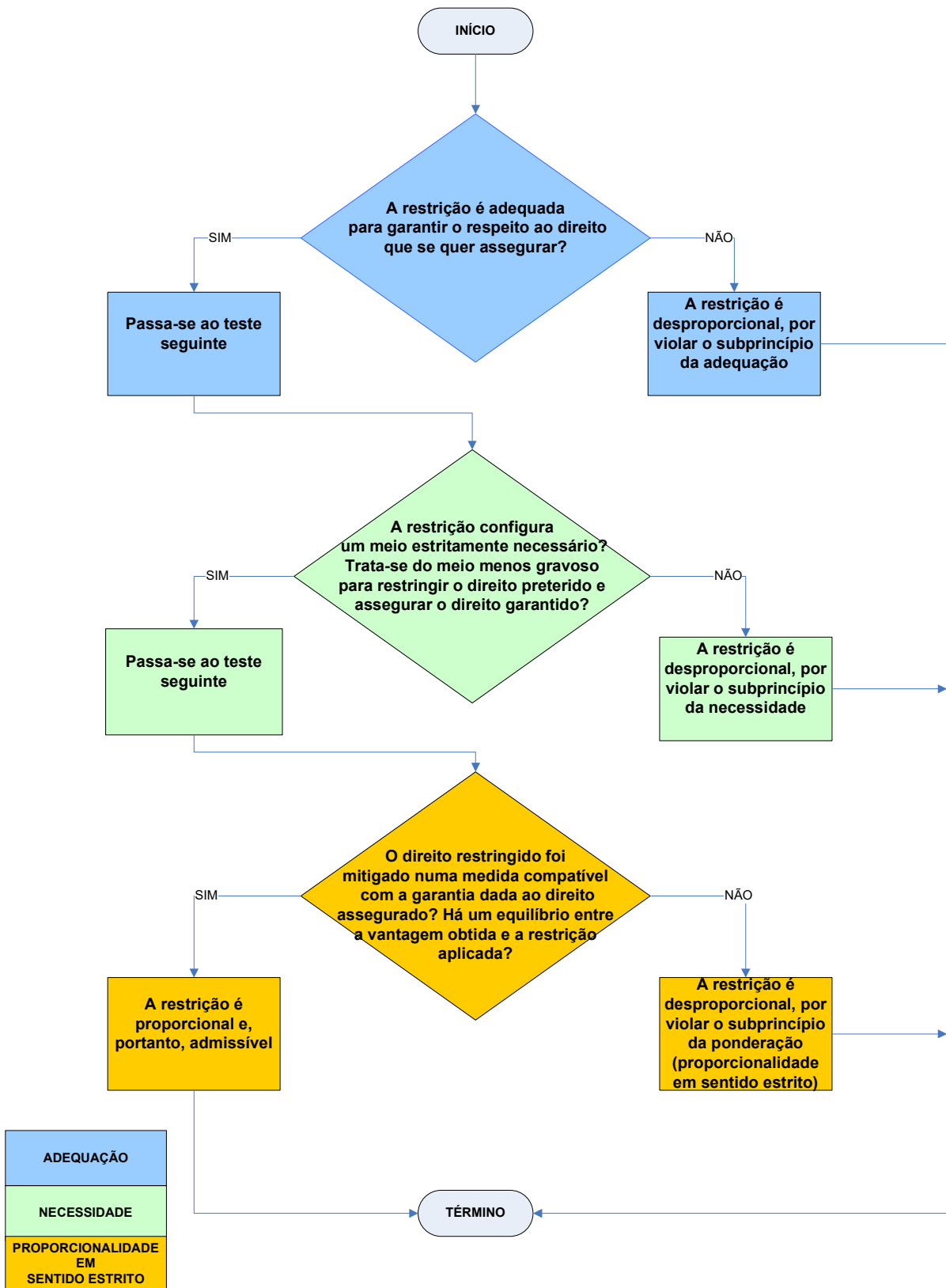
**Figura 7-** Diagrama sobre Proporcionalidade



**Fonte:** (SCHÄFER, 2001, apud CAVALCANTE FILHO, 2014, p. 71)

O autor propõe, ainda, um questionário para analisar a se a restrição ao direito fundamental é proporcional ou não, que optamos por adaptar em forma de fluxograma. (Figura 8)

**Figura 8-** Fluxograma para análise da proporcionalidade na restrição a direito fundamental



Fonte: Adaptado de Schäfer (2001, apud CAVALCANTE FILHO, 2014, p. 72-73)



Dessa forma, em uma determinada situação hipotética, quando um grupo de manifestantes resolve interditar uma determinada via pública como protesto, impedindo totalmente o fluxo de veículos em determinada localidade, o encarregado pela tomada de decisão deverá, ciente da importância e repercussão desse tipo de ocorrência policial, estar atento a uma série de questionamentos para então tomar a decisão mais adequada do ponto de vista constitucional.

Com base no fluxograma citado anteriormente, e tendo em vista a ideia de tomar uma decisão que vá restringir um direito fundamental, deve se questionar:

1. Caso a intenção seja garantir o direito de locomoção, restringindo o exercício do direito de reunião, liberando o fluxo de veículos: a ação é adequada para assegurar o direito de locomoção ? Aqui acontece a seleção de vários meios aptos para o alcance do objetivo, ou seja, aptos a restringir o direito de reunião (diálogo com os manifestantes, desvio do trânsito, liberação parcial do fluxo de veículos, utilização do uso progressivo da força para dissolução da reunião);
  - 1.1 Caso a resposta seja positiva, passa-se a próxima etapa. Uma observação no sentido de que a presença policial é o primeiro nível de utilização de força, antecipando o efetivo ao local de provável bloqueio por manifestantes, prevenindo a ocorrência de obstrução total da via;
  - 1.2 Caso a resposta seja negativa, ou seja, a restrição é desproporcional por violar o subprincípio da adequação. Um exemplo dessa situação seria quando a PMES chega no local do protesto e percebe-se, com o contato pessoal, que o protesto está se encerrando, ou quando tropa sem treinamento e material específicos para ação de controle de distúrbios civis, age para dissolver a reunião.
2. A restrição a ser imposta, ou seja, a dissolução da reunião, é o meio estritamente necessário, menos gravoso possível para atingir o objetivo ?

- 2.1 Caso a resposta seja positiva, passa-se a próxima etapa;
  - 2.2 Caso a resposta seja negativa, ou seja, a restrição é desproporcional por violar o subprincípio da necessidade. Um exemplo dessa situação seria a utilização de um desvio no trânsito, que traria fluidez, mesmo parcial; ou após negociação com os manifestantes, consegue-se a liberação de faixas de trânsito; ou o fluxo de veículos encontra-se baixo devido ao dia da semana ou horário;
3. A restrição a ser imposta, ou seja, a dissolução da reunião foi mitigada numa medida compatível com a garantia dada ao direito de reunião? Há equilíbrio entre a vantagem obtida com o fim da reunião e a restrição. A interferência no direito de reunião deve ser assegurado numa relação de custo/benefício, realizando de modo substancial o direito de locomoção. Ou seja, se eu dissolver a reunião, restringindo esse direito fundamental, eu valorizo equivalentemente o direito de locomoção, melhorando a vida das pessoas ?
- 3.1 Caso a resposta seja positiva, a restrição é proporcional e, portanto, admissível;
  - 3.2 Caso a resposta seja negativa, ou seja, a restrição é desproporcional, por violar o subprincípio da ponderação (proporcionalidade em sentido estrito).

#### 4.2. EXEMPLOS DE COLISÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM ESTUDO

Com a intenção de exemplificar casos onde houve colisão entre os direitos fundamentais de reunião e de locomoção, foram escolhidos alguns exemplos, dentre vários disponíveis, em razão da proximidade da data, da disponibilidade das informações e da repercussão das ações da PMES.

##### 4.2.1. Manifestações do dia 10 de maio de 2016

Conforme Jornal A Gazeta do dia 11 de maio de 2016, página 6 (SILVA; DEVENS, 2016, p. 6), com o título “ATO A FAVOR DE DILMA DEIXA A CAPITAL TRAVADA”, por volta das 6h, do dia 10 de maio de 2016, um grupo de aproximadamente 150 pessoas do grupo Frente Brasil Popular, bloqueou duas importantes avenidas no centro de Vitória, a Avenida Jerônimo Monteiro e a Avenida Getúlio Vargas, com utilização fogo em pneus. Somente aproximadamente às 7h45min a tropa especializada da PMES iniciou a retirada dos manifestantes da via, através de ação de controle de distúrbios civis. Por volta das 8h, o Corpo de Bombeiros apagou o fogo nos pneus e começou a limpeza da via para liberar o trânsito. Dessa forma:

O secretário de Segurança Pública do Estado, André Garcia, avaliou que o único erro da ação da Tropa de Choque da PM no protesto foi ter esperado mais de duas horas para dispersar os manifestantes. “Tentamos o diálogo nesta segunda quando soubemos do protesto, mas não conseguimos negociar. Não vamos mais permitir que fechem vias em manifestações dessa maneira. Se alguém for apostar no caos, não vai ‘se criar’ no Espírito Santo” (SILVA; DEVENS, 2016, p. 6).

Dessa forma, na avaliação do Secretário de Segurança Pública, havia a necessidade de uma intervenção mais rápida da PMES, no sentido de liberação das vias, já que todo o restante da população sofreria as consequências da limitação do direito fundamental de locomoção.

Tal declaração vai no sentido de concordar que a ação da PMES é imprescindível na solução da colisão entre os direitos fundamentais de reunião e locomoção.

Outra questão importante a ser analisada, é o decurso temporal para a ação policial. A partir do momento em que, tecnicamente, a tropa especializada estava apta a agir, e esgotadas as negociações verbais, a decisão de restrição ao direito fundamental de reunião, não pode se prolongar no tempo, sob pena de impor ao direito de locomoção de todo o restante da sociedade, uma restrição muito intensa.

#### **4.2.2. Manifestações do dia 26 de março de 2017**

Conforme Jornal A Gazeta do dia 27 de março de 2017, p. 24 (CORDEIRO; VOGAS, 2017), com o título “ATOS CONTRA CORRUPÇÃO TÊM POUCA ADESÃO. PM não permitiu travessia de manifestantes na Terceira Ponte” (Figura 9), no dia 26 de março de 2017, por volta das 15h, um grupo de aproximadamente 150 pessoas, em Vila Velha, tinha a intenção de atravessar a Terceira Ponte, no sentido Vitória.

Tal situação necessitaria da atuação da PMES, no sentido de uma interdição da referida via, principal ligação entre os municípios, o que causaria os transtornos conhecidos no trânsito. Entretanto, conforme deliberação da SESP, a interdição da via não foi autorizada, e a Polícia Militar agiu no sentido de impedir que obstruíssem a terceira ponte, devido ao número insuficiente de participantes do evento. Dessa forma:

Em VilaVelha, o grupo – que se concentrou em frente ao Posto Moby Dick por volta das 15h – não atravessou a Terceira Ponte, rumo ao encontro de manifestantes que estavam na Praça do Papa, em Vitória, por conta de uma decisão da Sesp.[...] De acordo com a Sesp, cerca de 150 pessoas estavam nesse protesto, número que seria insuficiente para que a travessia fosse liberada (CORDEIRO; VOGAS, 2017, p. 24).

Figura 9 – Manifestantes são impedidos de atravessar a Terceira Ponte

# ATOS CONTRA CORRUPÇÃO TÊM POUCA ADESÃO

## PM não permitiu travessia de manifestantes na Terceira Ponte

de ADALBERTO CORDEIRO  
e VITOR VOGAS  
Com palavras de apoio à Operação Lava Jato, pelo fim do foro privilegiado e contra a corrupção, manifestantes capixabas se mobilizaram na tarde de ontem em protesto que também ocorreu em outras cidades brasileiras. No Espírito Santo, a manifestação teve baixa adesão popular e contou com cerca de 350 pessoas, segundo a Secretaria de Segurança Pública (Sesp).  
Em Vila Velha, o grupo – que se concentrou em frente ao Posto Moby Dick por volta das 15h – não atravessou a Terceira Ponte, rumo ao encontro de manifestantes que estavam na Praça do Papa, em Vitória, por conta de uma decisão da Sesp.  
Em três trios elétricos, os manifestantes e organizadores do movimento gritavam palavras de ordem como “Viva Sérgio Moro” e “Fora, corruptos”. Também gritavam que “a Operação Lava Jato está perto de chegar ao Espírito Santo”.  
Quando os manifestantes tentaram iniciar a travessia da ponte, foram impedidos de seguir em fren-

te, diante de uma barreira formada por policiais militares. De acordo com a Sesp, cerca de 150 pessoas estavam nesse protesto, número que seria insuficiente para que a travessia fosse liberada. Segundo a organização do protesto, eram cerca de 1,2 mil manifestantes em Vila Velha.

### PRAÇA DO PAPA

Enquanto isso, na Praça do Papa, cerca de 200 pessoas compareceram à manifestação, segundo a Polícia Militar. Já os organizadores disseram que 300 foram ao local. Ali os manifestantes concentraram-se em torno de um trio elétrico, onde aguardavam a chegada dos que viriam de Vila Velha para engrossar o ato.

Em meio às cobranças, gritos contra o Estatuto do Desarmamento e em “defesa da população armada” foram feitos de cima do trio.

Às 16h40, os representantes dos movimentos – entre eles, Vem pra Rua, Fora Dilma, Movimento Brasil Livre (MBL), Ativação e Vitória da Ética – foram informados sobre a decisão da Sesp e comunicaram a notícia aos



Policiais fizeram barreira para impedir que protesto atravessasse a Terceira Ponte



Manifestante a favor da travessia discute com PM

GUILHERME FERRARI

demais participantes.

A proibição não foi bem recebida pelos organizadores do protesto. Do alto do trio elétrico, eles fizeram falas críticas ao governador Paulo Hartung (PMDB) e ao secretário de Segurança Pública, André Garcia.

“Acreditamos que a Lava Jato pode estar chegando ao Espírito Santo e, por isso, muitos políticos daqui estão com medo. Impedir a passagem pela Terceira Ponte é a prova de que eles querem fazer com que o movimento diminua cada vez mais, porque temem as investigações que estão por vir”, afirmou Alberto Campos, representante do Vem pra Rua.

Para o representante comercial João Leite, de 62 anos, a não travessia impediu a força do movimento. “Lamentamos, profundamente, o fato de haver esse impedimento por parte de autoridades.”

Já o engenheiro Ricardo Monteiro, 47 anos, lamentou a proibição, mas disse ter achado a decisão da Sesp plausível. “Acho que, não tendo volume e não tendo demanda, não tem que fazer mesmo”, argumentou.

### NÚMEROS

**350**

**pessoas**  
Foi o total de manifestantes em Vitória e Vila Velha, segundo a Sesp.

**1,5 mil**

**no protesto**  
Foi a quantidade estimada pelos organizadores dos atos nas duas cidades.

### 4.2.3. Manifestações do dia 28 de abril de 2017

Conforme reportagem do Jornal A Gazeta, páginas 4-5, de 29 de abril de 2017 (BLOQUEIOS e confrontos durante protestos, 2017), em 28 de abril, por volta das 4h30min, teve início uma grande manifestação contrária às reformas trabalhista e da previdência, bloqueando o fluxo de veículos em diversos locais. Os principais acessos ao município de Vitória foram bloqueados pelos manifestantes, sendo que na Grande Vitória foram 15 pontos e em todo o Espírito Santo, 25 pontos de protesto. Houve desentendimento e confrontos entre manifestantes e usuários das vias. Dessa forma:

A sexta-feira começou marcada por muita confusão em diversos pontos da Grande Vitória e do interior. Os principais acessos à Capital foram bloqueados por manifestantes contrários às reformas trabalhista e da Previdência. Engarrafamentos se formaram desde as 4h30, quando os primeiros bloqueios foram feitos. Houve registros de desentendimentos e confrontos entre manifestantes, motoristas e policiais. Ao todo, no Estado, foram 25 pontos de protestos. Na Grande Vitória, foram 15. Manifestantes bloquearam trechos da BR 101 em Viana, Serra e São Mateus, da BR 262, em Ibatiba, a Terceira Ponte e três pontos do Centro de Vitória na parte da manhã. No início da tarde, os grupos se concentraram na Reta da Penha, também na Capital. [...]

Em Vitória, a Polícia Militar acompanhou os protestos e o fechamento das principais vias. Motoristas enfrentaram engarrafamentos para chegar à Capital. Bombas de efeito moral foram usadas no Centro. Um grupo colocou fogo em pneus. Houve manifestação perto da Rodoviária logo pela manhã, e motoristas tiveram que desviar pela Avenida Serafim Derenze. Na entrada do porto, eles queimaram pneus. Em frente ao Palácio Anchieta, pedras também foram usadas para bloquear as vias e impedir motoristas de trafegarem. [...] Na Rodovia Norte-Sul, em Jardim Camburi, manifestantes atearam fogo em pneus e latões de lixo, paralisando o trânsito. Houve briga entre manifestantes, motoristas, motociclistas e pedestres. [...]

A Terceira Ponte também foi um dos pontos de bloqueio dos protestos, na manhã de ontem. A via ficou fechada por 2 horas. Os manifestantes foram dispersados pelo batalhão de choque da Polícia Militar por volta das 8h30, com bombas de gás lacrimogêneo. [...] Apenas ambulâncias, médicos e policiais passavam pelo bloqueio. Motociclistas e motoristas avançaram em cima dos manifestantes, causando mais confusão [...] (BLOQUEIOS e confrontos durante protestos, 2017, p. 4-5).

Houve grande impacto na ordem pública, pois as pessoas não conseguiam exercitar livremente seu direito fundamental de locomoção, repercutindo em diversas áreas. Para ilustrar esse cenário, foi publicada no Jornal A Gazeta de 29 de abril de 2017, página 8, uma fotografia que retratava um cidadão, Sr. Fúlvio Alves, médico, atravessando a pé a Terceira Ponte com duas malas e uma mochila, na tentativa de

chegar ao aeroporto de Vitória (ALTERNATIVA para seguir viagem, 2017). (Figura 10)

**Figura 10** – Travessia da Terceira Ponte a pé



**Fonte:** Jornal A Gazeta, 29 abr 2017, p. 8.

Os impactos na rede educacional foram imensos, pois a maioria das escolas não conseguiu abrir. Em Cariacica toda a rede municipal de educação suspendeu as aulas e 43.425 alunos foram prejudicados. Em Vila Velha, somente 10% das escolas funcionaram. Na serra, 60 mil alunos foram prejudicados e em Vitória, também houve funcionamento parcial das escolas. As faculdades particulares Faesa, Multivix, Emescam e UVV (Universidade Vila Velha) suspenderam provas e na Ufes (Universidade Federal do Espírito Santo) aproximadamente 20 mil alunos foram prejudicados. Na rede pública estadual, apenas algumas unidades mantiveram atividades parciais (CONSULTAS canceladas e escolas sem alunos, 2017).

Houve grande impacto também na saúde, pois os consultórios médicos ficaram vazios e o atendimento nos hospitais e unidades de saúde foi comprometido, com diversos exames, consultas e cirurgias necessitando de reagendamento, pois pacientes e funcionários tiveram dificuldade de chegar aos locais. Em Vitória, apenas dois prontos-atendimentos funcionaram. Em Cariacica houve restrições nas 29 unidades básicas que conseguiram abrir. Em Vila Velha, houve problemas em todo o período da manhã, sendo restabelecido o atendimento à população no período da tarde. No Município de Serra, apenas os prontos-atendimentos e a maternidade funcionaram (CONSULTAS canceladas e escolas sem alunos, 2017). (Figura 11)

Figura 11 – Impactos na Rede Educacional e de Saúde

# CONSULTAS CANCELADAS E ESCOLAS SEM ALUNOS

Horários com médicos devem ser remarcados e aulas repostas

A greve contra as reformas na previdência teve impacto direto tanto sobre as salas de aula, quanto sobre os consultórios médicos, que ficaram vazios. Grande parte das escolas manteve as portas fechadas devido a dificuldade de locomoção de alunos e de professores. Do mesmo modo, o atendimento nas unidades de saúde e em hospitais ficou comprometido e consultas precisaram ser desmarcadas.

Em Cariacica, todas as instituições de ensino municipais suspenderam suas aulas e 43.425 alunos ficaram em casa. Mesmo nas demais cidades, onde algumas escolas funcionaram, o movimento foi bastante reduzido. Por isso, a reposição de aulas será programada.

Segundo a Prefeitura de Vila Velha, só 10% das instituições abriram. Já na Serra, duas funcionaram nos dois turnos e nove parcialmente. Por lá, 60 mil alunos tiveram aulas suspensas. Em Vitória, as atividades também foram parciais.

Provas e outras atividades foram suspensas em faculdades como Multivix, Etecscara, Faesa e Universidade de Vila Velha (UVV).



Jucélia veio da Bahia trazendo seu filho Erick para uma consulta e conseguiu uma ajuda da PM para transportá-lo

Somente na Ufes, cerca de 20 mil estudantes não compareceram aos campi. Sem citar números, a Secretária de Estado de Educação (Sedu) informou que apenas algumas escolas estaduais da Grande Vitória mantiveram atividades parciais.

## SAÚDE

Vinda da Bahia em busca de uma consulta no Hospital Infantil para o filho especial, Jucélia Ferreira, 38, precisou da ajuda da PM para chegar até a casa do irmão em Boa Vista, Vila Velha, já que não havia ônibus

disponíveis. Assim como para a dona de casa, o dia não foi fácil para quem precisou de atendimento médico, já que em todas as cidades os atendimentos de urgência e emergência tiveram que ser priorizados. Em Vitória, por exemplo,

apesar de terem aberto, os postos de saúde não funcionaram integralmente, já que pacientes e funcionários não conseguiram chegar aos locais. Somente os prontos-atendimentos da Praia do Suá e São Pedro funcionaram normalmen-

te. O mesmo ocorreu em Cariacica, onde as 29 unidades básicas chegaram a abrir, mas com restrições.

Em Vila Velha, a maior dificuldade foi registrada no período da manhã. Já à tarde, segundo a prefeitura, os médicos conseguiram ocupar seus postos. Já na Serra a situação complexa permitiu que apenas as unidades de pronto-atendimento e a maternidade funcionassem.

## REAGENDAMENTO

Alguns hospitais, como o Evangélico de Vila Velha, cederam transportar funcionários. O Metropolitano, na Serra, adotou a mesma estratégia, mas, ainda assim, 400 consultas terão que ser reagendadas, bem como 66 exames e três cirurgias. A Secretária de Estado de Saúde garante que consultas que não foram realizadas nos hospitais públicos serão reagendadas com prioridade.

O expediente administrativo pode ser mantido nos municípios. Quanto ao corte de pontos de funcionários que não puderam trabalhar, prefeituras como Serra e Cariacica explicam que as situações serão avaliadas individualmente.



## Pneus furados

Pela manhã, a médica Clarissa Oliveira seguiu de Vitória para trabalhar em um hospital da Serra quando teve os pneus do carro furados por manifestantes.



## Improvisado

Com o bloqueio de parte da Rodovia Norte-Sul, próximo ao Terminal de Carapina, uma ambulância teve que atravessar o canteiro central e seguir pela contramão.



## O jeito é remarcar

Preso no trânsito, Edimar Ribeiro não conseguiu chegar a tempo para sua consulta, marcada para logo cedo. Ele teve que remarcar o atendimento.

Conforme a Federação do Comércio, Serviço e Turismo do Estado do Espírito Santo (FECOMÉRCIO-ES), houve um prejuízo ao comércio estimado entre R\$ 20 milhões e R\$ 25 milhões, pois o comércio deixou de arrecadar. Tal prejuízo pode ser ainda maior se somados os dados das indústrias, dos portos e do aeroporto, que tiveram queda no desempenho (COMÉRCIO tem prejuízo de até R\$ 25 milhões, 2017).

Em relação ao transporte público, o Sindicato das Empresas de Ônibus (GVBus) informou que 550 mil usuários foram prejudicados (MARATONA para circular pelas cidades, 2017).

Diante dessa situação, houve necessidade de utilização do uso progressivo da força, com a intenção de liberar as vias bloqueadas. Conforme reportagem do Jornal A Gazeta, página 13, de 29 de abril de 2017:

Por nota, a Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social (Sesp) informou que, desde as primeiras horas da manhã de ontem, atuou, por meio das Polícias Militar e Civil, “no acompanhamento e negociação com os manifestantes para que as principais vias da Grande Vitória não fossem interrompidas, e os direitos de manifestação e ir e vir de todos pudessem ser respeitados”, destacou. Acrescentou que em algumas situações, que considerou como “pontuais”, diz que foi necessário o uso progressivo da força, como forma de garantir a circulação de pessoas e veículos. Foi o que ocorreu na Terceira Ponte, e no Centro de Vitória, onde as vias só foram liberadas após o uso de bombas de gás. Na Avenida Dante Michelini, o tráfego na região só foi retomado após a atuação do antigo BME (MARATONA para circular pelas cidades, 2017, p. 13).

#### **4.2.4. Manifestações do dia 30 de junho de 2017**

Conforme reportagem do Jornal A Gazeta, página 22, de 01 de julho de 2017, que se inicia com o título: “CONTRA REFORMAS POLÍCIA IMPEDE BLOQUEIO DE RUAS EM PROTESTO. TRÂNSITO FICOU LENTO, MAS NÃO FOI INTERROMPIDO POR MANIFESTANTES” (Figura 12) a PMES, de forma planejada, conseguiu atingir seu objetivo constitucional de preservar a ordem pública. Dessa forma:

O objetivo dos manifestantes contrários às reformas, trabalhista e previdenciária, de parar a Grande Vitória foi frustrado ontem pela Polícia Militar. O trânsito ficou lento na parte da manhã nos trechos por onde os grevistas passaram e desvios foram feitos, mas as vias não chegaram a ser



totalmente bloqueadas, diferente da greve geral do último 28 de abril, quando piquetes interditaram os acessos à capital, ônibus foram apedrejados e deixaram de circular. No ato de ontem, policiais militares se anteciparam e por volta das 4 horas da manhã já ocupavam diversos pontos da Região Metropolitana, próximo aos locais de concentração dos representantes de sindicatos e movimentos sociais, em Carapina, na Serra; na Ufes e na Rodoviária de Vitória, na Capital. “A estratégia foi de antecipação, estabelecer um planejamento junto com as guardas municipais, a Polícia Rodoviária Federal e as nossas polícias, militar e civil, para impedir que houvesse qualquer ponto de bloqueio que impedisse o deslocamento da população capixaba”, disse, em entrevista coletiva, o secretário estadual de Segurança Pública, André Garcia. Próximo à rodoviária, manifestantes tentaram fechar a pista, mas a tropa de choque da Polícia Militar inibiu a ação usando bombas de efeito moral (CONTRA reformas polícia impede bloqueio de ruas em protesto, 2017, p. 22).

Figura 12 – PMES consegue impedir bloqueio das ruas durante protesto

# CONTRA REFORMAS

## POLÍCIA IMPEDE BLOQUEIO

### DE RUAS EM PROTESTO

Trânsito ficou lento, mas não foi interrompido por manifestantes

« O objetivo dos manifestantes contrários às reformas, trabalhista e previdenciária, de parar a Grande Vitória foi frustrado ontem pela Polícia Militar.

O trânsito ficou lento na parte da manhã nos trechos por onde os grevistas passaram e desvios foram feitos, mas as vias não chegaram a ser totalmente bloqueadas, diferente da greve geral do último 28 de abril, quando piquetes interditaram os acessos à capital, ônibus foram apedrejados e deixaram de circular.

No ato de ontem, policiais militares se anteciparam e por volta das 4 horas da manhã já ocupavam diversos pontos da Região Metropolitana, próximo aos locais de concentração dos representantes de sin-

dicatos e movimentos sociais, em Carapina, na Serra; na Ufes e na Rodoviária de Vitória, na Capital.

“A estratégia foi de antecipação, estabelecer um planejamento junto com as guardas municipais, a Polícia Rodoviária Federal e as nossas polícias, militar e civil, para impedir que houvesse qualquer ponto de bloqueio que impedisse o deslocamento da população capixaba”, disse, em entrevista coletiva, o secretário estadual de Segurança Pública, André Garcia.

Próximo à rodoviária, manifestantes tentaram fechar a pista, mas a tropa de choque da Polícia Militar inibiu a ação usando bombas de efeito moral.

Nas proximidades do protesto no Centro de Vitó-

#### MOVIMENTO

## 6

horas

Foi o tempo aproximado de duração dos protestos na Grande Vitória.

## 700

policiais

Foi o número de policiais que estiveram mobilizados na manifestação.

ria, um motociclista morreu após colidir com a lateral de um caminhão que tentava se desviar do local da manifestação.

Já em Carapina, a rela-

ção entre a Polícia Militar e os grevistas foi amistosa. Após negociar com policiais, o grupo de trabalhadores saiu em passeata, por volta das 7h30, ocupando apenas uma faixa da via em direção à Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes), onde se uniu aos manifestantes que estavam lá, bloqueando as entradas da universidade.

Professores e estudantes que tentaram entrar no campus se desentenderam com os grevistas e houve empurra-empurra no local.

O protesto, que começou por volta das 6h, terminou às 12h30, com um ato em frente à Assembleia Legislativa do Estado. De cima do trio elétrico, sindicalistas discursaram contra as reformas do governo Michel Te-

mer e reivindicaram eleições diretas. A partir das 13 horas, o trânsito fluiu normalmente.

O engarrafamento provocado pelo ato desagradou motoristas e pessoas que dependiam de transporte coletivo para ir ao trabalho e reclamavam da demora dos ônibus, que continuaram circulando durante a manifestação.

O Sindicato dos Rodoviários (Sindirodoviários) não aderiu à manifestação. Já o Sindicato dos Bancários (Sindibancários) anunciou adesão à greve geral, mas a maioria das agências funcionou normalmente. Postos de saúde e escolas estaduais e municipais também mantiveram as atividades.

Segundo a Polícia Mili-

tar, 550 manifestantes foram às ruas e 700 policiais estavam mobilizados. O presidente da Central Única dos Trabalhadores (CUT-ES), Jasseir Alves Fernandes, disse que cerca de 2 mil pessoas participaram do protesto na Grande Vitória – número menor que o da greve geral de abril, quando, segundo ele, 5 mil pessoas participaram dos atos.

Jasseir negou, no entanto, algum tipo de racha no movimento. “Não houve baixa adesão desta vez. A movimentação foi feita só com as pessoas daqui. Em abril, muita gente veio do interior”, justificou.

O protesto contra as reformas do governo se repetiram em várias capitais do país.

Como pode ser observado, durante a realização desse protesto no dia 30 de junho de 2017, o trânsito não chegou a ser totalmente bloqueado nos pontos de manifestação, pois foi sendo desviado para vias alternativas, quando possível. Nesse sentido também, onde foi possível, após negociação entre manifestantes e policiais, apenas uma faixa de trânsito foi ocupada.

Onde, mesmo após negociação e diálogo, não houve acordo com os manifestantes, que tinham a intenção de fechar totalmente a via na chegada ao município de Vitória pela Segunda Ponte, próximo à Rodoviária de Vitória, a tropa especializada da PMES, utilizando-se do uso progressivo da força, impediu o ato e proporcionou, naquele momento, o exercício do direito de locomoção da população, restringindo pontualmente, o direito de reunião.

Já onde a negociação e diálogo prevaleceram, não houve necessidade de uso de força. Dessa forma:

[...] Já em Carapina, a relação entre a Polícia Militar e os grevistas foi amistosa. Após negociar com policiais, o grupo de trabalhadores saiu em passeata, por volta das 7h30, ocupando apenas uma faixa da via em direção à Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes), onde se uniu aos manifestantes que estavam lá, bloqueando as entradas da universidade. Professores e estudantes que tentaram entrar no campus se desentenderam com os grevistas e houve empurra-empurra no local. O protesto, que começou por volta das 6h, terminou às 12h30, com um ato em frente à Assembléia Legislativa do Estado. De cima do trio elétrico, sindicalistas discursaram contra as reformas do governo Michel Temer e reivindicaram eleições diretas [...] (CONTRA reformas polícia impede bloqueio de ruas em protesto, 2017, p. 22).

Tal situação evidencia a importância dos direitos em questão, pois apesar dos transtornos causados pela obstrução de uma faixa, aqueles que queriam exercer sua liberdade constitucional de reunião, puderam exercer com total liberdade e sendo balizados pela força policial. Conforme a reportagem:

A partir das 13 horas, o trânsito fluiu normalmente. O engarrafamento provocado pelo ato desagradou motoristas e pessoas que dependiam de transporte coletivo para ir ao trabalho e reclamavam da demora dos ônibus, que continuaram circulando durante a manifestação [...] (CONTRA reformas polícia impede bloqueio de ruas em protesto, 2017, p. 22).

Nesse sentido, as lições de Tâmara Luz Miranda Rêgo:

Por óbvio, quando nos referimos à ordem pública, não estamos descartando a idéia de alteração no meio social. Claro que a realização de uma reunião, mesmos nos moldes constitucionais, acaba por acarretar mudanças

ocasionais na rotina das pessoas. Esse não é o problema aqui evidenciado. O que se busca impedir são os exageros e excessos responsáveis a não fruição, quase que por completo, dos demais direitos fundamentais, como o de locomoção, por exemplo. O respeito aos elementos e pressupostos constitucionais impõe àqueles que se reúnem a possibilidade de poderem organizar-se e manifestar-se de forma livre (RÊGO, 2013, p. 91).

Dessa forma, a colisão de direitos fundamentais de locomoção e reunião foi solucionada de forma proporcional, onde com a atuação técnica da PMES os manifestantes, quando aceitaram negociar, conseguiram exercer seu direito constitucional de forma plena, e o restante da população da aglomeração da Grande Vitória manteve seu direito fundamental de locomoção, que apesar de sofrer algumas limitações decorrentes dos transtornos ocasionados por interrupções momentâneas, para que a tropa especializada agisse, ou, decorrentes da interdição de uma faixa de trânsito, conseguiu manter sua rotina.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A colisão dos direitos fundamentais de locomoção e reunião levanta questões jurídicas importantes e de difícil resposta. Como tais direitos são figura central do Estado Democrático de Direito, devem merecer maior atenção por parte da doutrina para que sejam devidamente compatibilizados com outros direitos fundamentais individuais e da sociedade em geral.

Após esse estudo sobre os direitos fundamentais de reunião e de locomoção, onde foi feita uma análise geral sobre o conceito de direitos fundamentais e suas características, compreendemos que os direitos fundamentais de reunião e de locomoção não são absolutos.

Mesmo consciente da importância do direito fundamental de reunião para o estado democrático de direito, sendo verdadeira “válvula de segurança”, tal direito, como foi observado, não é absoluto.

Assim, no cotidiano da sociedade, em especial na aglomeração da Grande Vitória, têm surgido diversas situações em que grupos de pessoas, na intenção de exercer seu legítimo direito de reunião e manifestarem seus pensamentos e protestos, acabam colidindo com o direito fundamental de locomoção do restante da sociedade, que acaba sofrendo com as consequências.

Diante dessa situação, onde muitas vezes a interrupção total de uma via pública de grande porte traz um efeito em cadeia nas demais vias públicas, resultando em um caos generalizado, onde, assim, a ordem pública é abalada.

Dessa forma, e conforme previsão constitucional, é dever da PMES atuar nessas ocorrências, sempre buscando compatibilizar esses direitos fundamentais, atenta à legislação em vigor e tendo sempre como foco a resolução do conflito da melhor maneira possível, atuando tecnicamente.

Surge assim, uma colisão de direitos fundamentais e conforme foi analisado, diante dessa situação fática, a alternativa mais adequada para a solução dos casos

concretos, conforme a doutrina constitucional, é a adoção do princípio da proporcionalidade.

Não existe fórmula mágica. Cada situação fática necessitará de uma atuação da PMES de forma diferente e cada responsável pela tomada de decisão necessitará, com base em uma análise do caso concreto, diante das possibilidades de evolução da crise, tomar atitudes técnicas, constitucionalmente adequadas.

Assim, caso se opte por manter a reunião, estendendo o período de obstrução do trânsito, ou seja, após analisar a adequação, necessidade e ponderar sobre a atitude, a atuação da PMES deve buscar minimizar ao máximo as consequências para a fluidez no trânsito e consequente exercício do direito de locomoção.

Por outro lado, caso se opte por liberar a via, dissolvendo a reunião, tal decisão deve ser tomada analisando a adequação, necessidade e ponderar sobre a atitude.

É preciso compreender que a atuação proporcional da PMES, adequada constitucionalmente, mesmo ao utilizar de força para restringir o direito de reunião, é uma ação garantidora de direitos fundamentais, pois vem no sentido de garantir o exercício do direito de locomoção, dentre diversos outros direitos fundamentais que também estavam sendo afetados.

Dessa forma, para que a PMES consiga servir como um instrumento de proteção da democracia, atuando de forma adequada constitucionalmente, deve buscar a aplicação da proporcionalidade, propiciando tranquilidade à sociedade capixaba como um todo, preservando a ordem pública, garantindo êxito aos que desejam e precisam se locomover, e aos que desejam se reunir e protestar por qualquer motivo, um ambiente seguro, onde exista realmente a possibilidade de se expressarem.

## REFERÊNCIAS

A Gazeta, Vitória, n. 30308, p. 1-57, 8 mar. 2016.

ALTERNATIVA para seguir viagem. **A Gazeta**. Vitória, p. 8, 29 abr. 2017.

AMORIM, Kléber. Governo manda CUT mudar rota de protesto. **A Gazeta**, Vitória, p. 14, 10 mar. 2016.

ABAD, Raphael Madeira. **A eficácia dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na perspectiva dos direitos fundamentais**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito de Vitória, Vitória, 2007.

BARROSO, Luis Roberto. Colisão entre Liberdade de Expressão e Direitos da Personalidade. Critérios de Ponderação. Interpretação Constitucionalmente Adequada do Código Civil e da Lei de Imprensa. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 235, p. 1-36, jan. 2004. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45123>>. Acesso em: 02 Ago. 2017.

BLOQUEIOS e confrontos durante protestos. **A Gazeta**. Vitória, p. 4-5, 29 abr. 2017.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2004.

BOURGUINGNON, Natalia; PERIM, Mariana. Judiciário proíbe ato da CUT no pedágio. **A Gazeta**, Vitória, p.27, 13 mar. 2016.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Comentário ao artigo 5º, inciso XV**. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/ Almedina, 2013. p. 650.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. **Decreto Federal n. 88.777, de 30 de setembro de 1983**. Aprova o regulamento para as policias militares e corpos de bombeiros militares (R-200). Diário Oficial da União, Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D88777.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D88777.htm)> Acesso em: 10 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Decreto-Lei/Del2848.htm>>. Acesso em: 05 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. **Portaria n. 22, de 22 de julho de 2009**. Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 1.969-4/DF. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Tribunal Pleno. Brasília, 28 jun. 2007. **Diário da Justiça**, 31 ago. 2007. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=484308>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº. 187/DF. Relator: Min. Celso de Mello. Tribunal Pleno. Brasília, 15 jun. 2011. **Diário da Justiça**, n. 121, 27 jun. 2011a. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2691505>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 4.274-DF. Relator: Min. Ayres Britto. Tribunal Pleno. Brasília, 23 nov. 2011b. **Diário da Justiça**, 02 maio. 2012. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1955301>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Repercussão geral no Recurso Extraordinário nº 806.339- Sergipe. Relator: Min. Marco Aurélio. Tribunal Pleno. Brasília, 08 out. 2015. **Diário da Justiça**, 19 jun 2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=806339&classe=RE-RG&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 15 jul. 2017.

CABREIRA, Thiago Guimarães; PREUSSLER, Gustavo de Souza. **Manifestações Públicas**: Colisão entre as liberdades fundamentais de locomoção e de reunião. *Argumenta Journal Law*, Jacarezinho – PR, Brasil, n. 25, 2016, p. 133-169.

CASSALES, Luiza Dias. Direito de ir e vir. **Revista do TRF 4º região**. n. 42. Disponível em: <<http://www2.trf4.jus.br/trf4/revistatrf4/arquivos/Rev42.pdf>>. Acesso em: 04 ago. 2017.

CAVALCANTE FILHO, João Trindade. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. On line, 2014. In: Site do STF. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaltvjustica/portaltvjusticanoticia/anexo/joao\\_trindadade\\_\\_teoria\\_geral\\_dos\\_direitos\\_fundamentais.pdf](http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaltvjustica/portaltvjusticanoticia/anexo/joao_trindadade__teoria_geral_dos_direitos_fundamentais.pdf)>. Acesso em: 15 jul. 2017.

COMÉRCIO tem prejuízo de até R\$ 25 milhões, **A Gazeta**, Vitória, p. 16, 29 abr. 2017.

CONSULTAS canceladas e escolas sem alunos, **A Gazeta**, Vitória, p. 10, 29 abr. 2017.

CONTRA reformas polícia impede bloqueio de ruas em protesto. **A Gazeta**. Vitória, p. 22, 01 jul. 2017.

CORDEIRO, Adalbero. VOGAS, Vitor. Atos contra corrupção têm pouca adesão. **A Gazeta**, Vitória, p. 24, 27 mar. 2017.

DIÓGENES JÚNIOR, José Eliaci Nogueira. Considerações gerais dos direitos fundamentais. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 101, jun 2012a. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11769](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11769)>. Acesso em: 15 jul. 2017.

\_\_\_\_\_, José Eliaci Nogueira. Aspectos gerais das características dos direitos fundamentais. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 100, maio 2012b. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11749](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11749)>. Acesso em: 06 ago 2017.

FERNANDES, Eduardo de Oliveira. **Novas manifestações democráticas e antigas dificuldades republicanas**. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/riots/noticia/11360/Novas-ManifestacoesDemocraticas-e-Antigas-Dificuldades-Republicanas/>>. Acesso em: 03 mai. 2017.

FERREIRA, Estéfane da Silva Franca. **O exercício ilícito do direito à liberdade de reunião no estado do espírito santo**: Uma análise sobre a possibilidade de responsabilização civil das pessoas jurídicas de direito privado organizadoras da manifestação pelos danos sociais dela decorrentes. 2014. 93 f. Monografia (Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar do Espírito Santo). Cariacica. 2014.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Altas. 2002.

GONÇALVES, Letícia. Grupos podem se enfrentar na 3ª Ponte. **A Gazeta**, Vitória, p.19, 7 mar. 2016.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2016.

LOPES, Lorena Duarte Santos. Colisão de direitos fundamentais: visão do Supremo Tribunal Federal. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 98, mar 2012. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11242](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11242)>. Acesso em: 11 maio 2017.

LUBE, Chandler Galvan. **Crítica à Militarização dos presídios capixabas à luz da teoria da proporcionalidade de Robert Alexy**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito de Vitória, Vitória, 2010.

MAGALHÃES, W. Liberdade de expressão e o direito de reunião na sociedade plural. **REVISTA ESMAT**, 2013, v. 5, n. 6, 63-99.

MARATONA para circular pelas cidades. **A Gazeta**, Vitória, p. 12-13, 29 abr. 2017.

MATIELO, Fernanda Demarchi. **Ponderação e direitos fundamentais**: a questão do controle de racionalidade. Dissertação (Mestrado) - Universidade Luterana do Brasil, Programa de Pós Graduação em Direito, Canoas. 2007.



MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso de. **O Direito Constitucional de Reunião**. RJTJSP. São Paulo: Lex Editora, 1978.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 30. Ed. São Paulo: Atlas, 2014.

\_\_\_\_\_, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

\_\_\_\_\_, Alexandre de. **Os Direitos de Greve, Reunião e Passeata e Razoabilidade Democrática**. Diário do Grande ABC, Santo André, 11 ago. 2002. Disponível em: <<http://www.alexandredemoraesadvogados.com.br/wp-content/uploads/2014/02/33-Direitos-de-greve-reuni%C3%A3o-e-passeatas-e-razoabilidade-democr%C3%A1tica.pdf>>. Acesso em: 03 de mai. 2017.

\_\_\_\_\_, Alexandre de. **Passeatas são legítimas, mas devem respeitar democracia**. Revista Consultor Jurídico, 14 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-jun-14/justica-comentada-passeatas-sao-legitimas-respeitar-democracia>>. Acesso em: 03 mai. 2017.

NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. **A cidadania social na Constituição de 1988 - Estratégias de Positivização e Exigibilidade Judicial dos Direitos Sociais**. São Paulo: Editora Verbatim, 2009. p. 15.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos**. 1966. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/caju/tratados.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. **Código de Conduta para Encarregados da Aplicação da Lei**. 1979. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/931761.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. **Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de fogo**. 1990. Havana, Cuba. Disponível em: <<http://www.rcdh.es.gov.br/sites/default/files/1990%20ONU%20Principios%20s%20Uso%20de%20Forca%20e%20Armas%20de%20Fogo%20p%20Funcionarios.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2017.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana de Direitos Humanos** ("Pacto de San José de Costa Rica"), 1969. Disponível em <[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_america.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_america.htm)>. Acesso em: 29 jul. 2017.

POLÍCIA MILITAR DO ESPÍRITO SANTO. **Diretriz de serviço/EMG N° 003/2014**. Policiamento de manifestações em vias públicas, 15 mai. 2014.

RÊGO, Tâmara Luz Miranda. **A liberdade de reunião na Constituição de 1988**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013.

ROVER, Cees de. **Para servir e proteger: Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário para as Forças Policiais e de Segurança Pública**. 4. ed. Genebra: Comitê Internacional da Cruz Vermelha, 2005.

SARLET, Ingo W. **Comentário ao artigo 5º, inciso XV**. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; \_\_\_\_\_; STRECK, Lenio L. (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/ Almedina, 2013. p. 417 - 422.

SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA – SENASP. Ministério da Justiça. **Uso Progressivo da Força**. Brasília, 2006.

SIEDSCHLAG, Rodrigo Geraldo; DA CRUZ, Tércia Maria Ferreira. O papel da atividade de inteligência de segurança pública no monitoramento dos movimentos sociais para a preservação da ordem pública. **Revista Brasileira de Estudos em Segurança Pública**, [S.l.], v. 6, n. 1, apr. 2015. Disponível em: <<http://revista.ssp.go.gov.br/index.php?journal=rebesp&page=article&op=view&path%5B%5D=196>>. Acesso em: 10 ago. 2017.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

SILVA, Rafael; DEVENS, Natalia. Ato a favor de Dilma deixa a capital travada. **A Gazeta**, Vitória, p. 6, 11 mai. 2016.

STEINMETZ, Wilson. **Comentário ao artigo 5º, inciso XV**. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/ Almedina, 2013. p. 641-645.

SOUSA, António Francisco de. Liberdade de reunião e de manifestação no estado de direito. **Direitos Fundamentais e Justiça**. Porto Alegre, ano 6, n. 21, p. 27-38, out./dez. 2012.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

VALFRÉ, Vinícius. Para Juristas, protestos não podem se esbarrar. **A Gazeta**, Vitória, p.16, 8 mar. 2016a.

\_\_\_\_\_, Vinícius. PM Vai isolar ruas para impedir protesto da CUT. **A Gazeta**, Vitória, p.21, 11 mar. 2016b.

## ANEXOS

### ANEXO A – DIRETRIZ/EMG N.º 003/2014



**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
POLÍCIA MILITAR  
ESTADO-MAIOR GERAL**

#### **DIRETRIZ DE SERVIÇO N° 003/2014**

#### **POLICIAMENTO DE MANIFESTAÇÕES EM VIAS PÚBLICAS**

##### **1. FINALIDADE**

Definir ações e procedimentos relativos à participação da Polícia Militar do Espírito Santo no policiamento de manifestações em vias públicas, visando planejar as diversas ações para a correta atuação, naquilo que constitucionalmente lhe compete.

##### **2. REFERÊNCIA**

- Portaria nº 317-R/2002/PMES (*Documentos utilizados na PMES*);
- Portaria Interministerial nº 4226/2010 (Estabelece normas para uso da força);
- Resolução nº 06, de 18/06/2013 – Presidência da República/Secretaria Especial dos Direitos Humanos.

##### **3. SITUAÇÃO**

Em 2013 ocorreram diversas manifestações em todo o país e no Espírito Santo foram registradas várias situações na Região Metropolitana da Grande Vitória e em municípios do interior do Estado. Com a previsão de eventos de grande porte no ano de 2014, os quais terão repercussão mundial, há cogitação de outras manifestações em todo o Brasil. Sendo assim, a PMES estará desencadeando durante o ano de 2014 diversas ações voltadas à prestação eficiente de serviços para a otimização do policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública, missões constitucionais da Polícia Militar.

As manifestações populares, decorrentes de insatisfações públicas, fortaleceram-se no ano de 2013, durante o período da Copa das Confederações, realizada no mês de junho, em várias capitais brasileiras.

Inicialmente, os eventos foram motivados por insatisfações relacionadas ao aumento de passagens dos coletivos. Todavia, diante da reação das forças de segurança pública em alguns estados, os movimentos passaram a ostentar outras motivações, incluindo os gastos com a Copa do Mundo e demais críticas aos governos e instituições públicas nos níveis municipal, estadual e federal.

Tais manifestações, orquestradas e agendadas, principalmente, pelas redes sociais da "internet", acabaram por surpreender os órgãos de segurança pública e os vários níveis governamentais, particularmente, em razão da quantidade dos eventos e do público participante.

No Espírito Santo, os eventos seguiram a "onda" de manifestações nacionais, levando às ruas uma quantidade de pessoas jamais vista na história capixaba. De acordo com os levantamentos da Polícia Militar, aproximadamente, 100.000 (cem mil) pessoas teriam participado da manifestação realizada no dia 20 de junho, na capital Vitória, descrita pelos meios de comunicação como a "Marcha dos Cem Mil". Ou seja, provavelmente, considerando-se a população residente no município, Vitória foi a capital com o maior público proporcional de manifestantes para um evento dessa natureza no país, naquele período.

Durante as manifestações, inicialmente pacíficas e democráticas, foram verificados inúmeros incidentes provocados por grupos radicais e criminosos, que planejaram vários atentados contra órgãos públicos e privados, por meio de ações de vandalismo, depredações e crimes contra pessoa e contra o patrimônio público e privado.

Dentre os grupos radicais, destacou-se aquele conhecido como "Black Bloc", cujos integrantes utilizaram-se do anonimato para dificultar a sua identificação, por meio de máscaras e outras formas diversas.

Vários eventos foram marcados pelo enfrentamento de alguns grupos de manifestantes contra a Polícia Militar, havendo a necessidade de ações policiais para controle de distúrbios civis nas vias públicas da capital.

Ao final do período, que extrapolou a Copa das Confederações, foram contabilizados vários eventos de manifestações, com resultados que justificam a necessidade de planejamento das ações de segurança pública, visando atender aos novos eventos análogos e ações decorrentes, que poderão se repetir no período da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014.

Os primeiros meses de 2014 já foram evidenciados vários eventos de mesma natureza, em diversos estados da federação, incluindo o Espírito Santo, motivados pela insatisfação contra a realização da Copa do Mundo no Brasil, com ações de vandalismo e enfrentamento com a polícia.

Outro risco avaliado recai na possibilidade de reivindicações trabalhistas de toda ordem, por parte de funcionários públicos, incluindo órgãos de segurança pública, que poderão implicar em graves prejuízos à ordem pública, a exemplo do que já está ocorrendo neste ano, em alguns estados, incluindo o Espírito Santo.

#### **4. DEFINIÇÕES TÉCNICAS**

- **Manifestação Pública:** Trata-se de conjunto de várias pessoas que, geralmente, se juntam para expressar publicamente uma opinião, reivindicação, ideia, sentimento etc (disponível em: <http://www.dicio.com.br/manifestacao/>, acesso em: 16/01/ 2014). A Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso IV, prevê a livre manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

- **Gabinete de Gestão de Crise (GGC):** Local previamente definido pela SESP, que deverá contar com a presença do Comandante Geral da PMES ou seu representante, Comandante do CPOE, Comandante do CPOM e de autoridades da SESP, CBMES, Polícia Civil, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Poder Judiciário, Ministério Público, Guardas Municipais, OAB e outras;

- **Posto de Comando Regional (PCR):** Local previamente definido para a atuação do Comandante do Policiamento Regional, devidamente assessorado por

profissional com conhecimentos em Gerenciamento de Crises e/ou Controle de Distúrbios Civis (CDC);

- **Posto de Comando de Área (PCA):** Local previamente definido para a atuação do Comandante do Policiamento da Área de atuação do Batalhão;
- **Pontos de Concentração dos Manifestantes (PCM):** Locais previamente definidos pelas Unidades de Área, tais como os prédios públicos, para a distribuição do policiamento em razão da previsão de manifestações que careçam da atuação da Polícia Militar. Conforme o caso deve haver mobilidade da tropa para acompanhamento dos manifestantes durante os deslocamentos.

## **5. OBJETIVOS**

### **5.1. Objetivo Geral**

Implementar ações que viabilizem maior eficiência na prestação de serviços de policiamento ostensivo e preservação da ordem pública em manifestações públicas.

### **5.2. Objetivo Específico**

Prover orientações às Diretorias, Comandos de Polícia Ostensiva e demais Organizações Militares Estaduais de todo o Estado, para atuação proativa e reativa durante as manifestações, prevenindo práticas de atos delituosos e resguardando a integridade física de todos os envolvidos, com vistas a preceitos constitucionais (art. 5º, inciso IV), que prevê a livre manifestação do pensamento, vedando o anonimato. No mesmo sentido, deve-se observar o art. 144 da Carta Magna, o qual narra que a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, ressaltando-se que a preservação da ordem pública é dever constitucional da Polícia Militar.

## **6. ATRIBUIÇÕES DOS ELEMENTOS SUBORDINADOS**

### **6.1. Comando de Polícia Ostensiva Especializado (CPOE)**

- a) Detalhar as atribuições do BME, ROTAM, RPMont, BPTran durante o policiamento das manifestações;
- b) Fomentar a elaboração de Termos de Ajuste de Condutas (TAC's) de acordo com a necessidade, em conjunto com os Comandos de Policiamento de Área, DInt e DDHPC, definindo linhas de ação para as diversas situações. Para tal, torna-se imprescindível o envolvimento de outros órgãos, tais como: Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SESP), CBMES, Polícia Civil, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Ministério Público (inclusive MP militar), Guardas Municipais, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e outras instituições envolvidas direta ou indiretamente nas manifestações;
- c) Discutir os protocolos e atribuições da Polícia Militar, na elaboração do Termo de Ajuste de Conduta (TAC), bem como as competências de cada órgão federal, estadual ou municipal envolvido direta ou indiretamente nas manifestações;
- d) Estabelecer lista de procedimentos operacionais para situações de crise, a fim de ser divulgada para todos os oficiais envolvidos no policiamento, definindo itens essenciais a serem observados, tais como o uso de agentes não letais, uso de EPI, controle de multidão e outros;
- e) Definir escala prévia dos MMEE sob sua subordinação;
- f) Viabilizar profissionais com conhecimentos de Gerenciamento de Crise e/ou Controle de Distúrbios Cívicos para assessoramento ao Comando Geral e aos Comandos de Policiamento Regional;
- g) Otimizar as escalas, evitando, quando possível, o emprego do efetivo em turnos de serviço excessivamente prolongados;
- h) Adotar, juntamente com o CPOM, medidas para minimizar transtornos relativos à mobilidade urbana, empregando o efetivo do BPTran para que providencie, juntamente com a PRF e Guarda Municipal (de acordo com cada município), a obstrução de vias e o desvio do fluxo de veículos para vias alternativas nos dias das manifestações;

- i) Definir, juntamente com o CPOM, patrulhamento no entorno e nos locais de manifestação, a serem feitos pela RCTAM, GAO e viaturas de radiopatrulhamento durante as manifestações e após sua dispersão;
- j) Efetuar abordagens preventivas a veículos de transporte público, veículos particulares e pessoas em atitudes suspeitas;
- k) Providenciar, juntamente com a DCS e a DInt, filmagem das manifestações para posterior estudo de caso e outras situações que se façam necessárias;
- l) Assumir, excepcionalmente, durante o período de 20.05 a 27.06.2014 ou enquanto as delegações da Austrália e/ou Camarões permanecer(em) no Estado, o planejamento e emprego operacional do CPOM em relação ao policiamento de manifestações;
- m) Elaborar Plano de Segurança dos locais que podem ser alvo de ataque por parte de vândalos, conforme Anexo I. Esse plano deverá conter croqui da edificação citando pontos sensíveis ou vulneráveis, quantitativo de policiais militares necessários a segurança local (discriminando lotação de policiais para cada área do imóvel), bem como a necessidade de intervenção nas vias de acesso.

#### **6.2. Comando de Polícia Ostensiva Metropolitano (CPOM)**

- a) Definir com a SESP e a Polícia Civil, locais na Grande Vitória, próximos aos pontos de concentração dos manifestantes, para serem utilizados como delegacias;
- b) Estabelecer pontos para condução de detidos (Postos de Triagem), devidamente comandados por oficiais, os quais farão o controle através de ficha própria e a triagem de cada ocorrência, de modo a orientar os militares da guarnição condutora o devido encaminhamento dos detidos à autoridade de polícia Judiciária;



- c) Definir local de funcionamento do Posto de Comando Regional (PCR) e do Posto de Comando de Área (PCA) de cada um dos cinco municípios da Grande Vitória;
- d) Estabelecer "*checklist*" para todos os oficiais envolvidos no policiamento, definindo itens essenciais a serem observados no planejamento e organização do efetivo empregado (recursos humanos e materiais);
- e) Definir escala de Tenentes-Coronéis e/ou Majores para atuarem no comando do policiamento das áreas do CPOM;
- f) Definir escala de Majores e/ou Capitães para atuarem no comando do policiamento da área da 11ª Cia Ind;
- g) Providenciar escala de policiamento para cada dia de manifestação, podendo utilizar o efetivo de todas as OME da área de abrangência do CPOM, bem como o efetivo do Centro Administrativo do QCG, Diretoria de Saúde, Centro de Formação e Aperfeiçoamento e Corpo Musical;
- h) Contatar as Unidades subordinadas a fim de disponibilizar suas respectivas escalas extras e ISEO para atendimento da demanda de policiamento de manifestação pública;
- i) Escalar equipes de patrulhas a pé para acompanhamento das manifestações, desde o seu início, se necessário;
- j) Otimizar as escalas, evitando emprego do efetivo em turnos de serviço excessivamente prolongados;
- k) Definir, juntamente com o CPOE, patrulhamento no entorno e nos locais de manifestação, a ser feito pela ROTAM, GAO e viaturas de radiopatrulhamento, durante as manifestações e após sua dispersão, efetuando abordagens preventivas a veículos de transporte público, veículos particulares e pessoas em atitudes suspeitas;
- l) Adotar, em conjunto com o CPOE, medidas para minimizar transtornos relativos à mobilidade urbana, empregando efetivo para que providencie,

juntamente com a Polícia Rodoviária Federal e Guarda Municipal (de acordo com cada município), a obstrução de vias e o desvio do fluxo de veículos para vias alternativas nos dias das manifestações;

- m) Fazer divulgação, para os oficiais da Grande Vitória, de lista com telefones de todos os oficiais empregados no policiamento;
- n) Disponibilizar efetivo para atuar, devidamente comandado por oficial, nos pontos de interesse, conforme previsto no Anexo I, e outros locais que forem demandados;
- o) Hipotecar efetivo quando solicitado pelas Assessorias Militares e/ou Cia de Guarda, conforme plano de segurança;
- p) Durante a permanência das delegações da Austrália e/ou Camarões no Estado (a partir de 20.05.2014), o planejamento e emprego operacional em relação ao policiamento de manifestações ficará a cargo do CPOE.

### **6.3. Comando de Polícia Ostensiva Norte (CPON) e Comando de Polícia Ostensiva Sul (CPOS)**

- a) Instituir escalas de serviço na região sob sua responsabilidade, preferencialmente, comandadas por oficial, observando a cadeia de comando;
- b) Otimizar as escalas, evitando emprego do efetivo em turnos de serviço muito prolongados;
- c) Definir local de funcionamento do Posto de Comando Regional (PCR) e do Posto de Comando de Área (PCA) de sua região;
- d) Definir escala de Coronel ou Tenente-Coronel para atuar no Comando do Policiamento da Região, que terá como responsabilidade a atuação da PMES nas manifestações de toda a região do CPO;
- e) Definir escala de Tenentes-Coronéis e/ou Majores para atuarem no Comando do Policiamento de Área;

- f) Definir escala de Majores e/ou Capitães para atuarem no Comando do Policiamento das Subáreas das Companhias Independentes;
- g) Definir escala de Capitães e/ou Tenentes para atuarem no Comando do Policiamento nos pontos de concentração dos manifestantes;
- h) Viabilizar profissional com conhecimentos de Gerenciamento de Crise e/ou Controle de Distúrbios Cívicos, junto ao CPOE, para assessoramento ao Coronel/Tenente-Coronel Comandante do Policiamento na Região do CPO;
- i) Escalar equipes de patrulhas a pé para acompanhamento das manifestações, desde o seu início, se necessário;
- j) Definir patrulhamento no entorno e nos locais de manifestação, durante e após sua dispersão, efetuando abordagens preventivas a veículos de transporte público, veículos particulares e pessoas em atitudes suspeitas;
- k) Adotar medidas para minimizar transtornos relativos à mobilidade urbana, empregando o efetivo para que providencie a obstrução de vias e o desvio do fluxo de veículos para vias alternativas nos dias das manifestações;
- l) Estabelecer "*checklist*" para todos os oficiais envolvidos no policiamento, definindo itens essenciais a serem observados (recursos humanos e materiais);
- m) Disponibilizar, para os oficiais empenhados no policiamento, lista de telefones de todos os demais oficiais, subtenentes e sargentos escalados;
- n) Definir com lideranças das manifestações acerca do itinerário a ser feito pelos manifestantes, bem como os locais de concentração, a fim de dar condições de melhor planejamento por parte dos órgãos de segurança pública;
- o) Elaborar Plano de Segurança dos prédios públicos que podem ser alvo de ataque por parte de vândalos, conforme Anexo I.

#### 6.4. Diretoria de Administração de Frota (DAF)

- a) Disponibilizar toda estrutura logística de transporte necessária;
- b) Efetuar o controle e manutenção da frota empregada;
- c) Estudar, juntamente com a DAL, a viabilidade de locação de ônibus para transporte de tropa;
- d) Disponibilizar para a DCS veículo descaracterizado, com sinalizador de emergência velado e com motorista, durante os dias de manifestação.

#### **6.5. Diretoria de Apoio Logístico (DAL)**

- a) Organizar a distribuição de armas e equipamentos às Unidades envolvidas no policiamento das manifestações;
- b) Adquirir água e alimento para a tropa a ser empregada, com a definição de logística de distribuição;
- c) Adquirir equipamentos de proteção individual, armamento e munições “menos letais”, equipamentos de comunicação e gravação de imagens e outros.

#### **6.6. Diretoria de Comunicação Social (DCS)**

- a) Disponibilizar profissionais para assessoramento do Comando Geral e o Comandante do Policiamento na Região do CPOM;
- b) Disponibilizar Porta-Voz do Comando para interlocução com a imprensa;
- c) Centralizar as informações para a imprensa junto ao Gabinete de Gestão de Crise;
- d) Elaborar, juntamente com a SESP, CIODES e DInt, estratégia de comunicação com o intuito de informar à sociedade acerca dos locais e horários onde ocorrerão as manifestações e a necessidade de evitar deslocamento para essas regiões;

- e) Elaborar campanha para divulgar orientações da PMES para os dias de manifestação;
- f) Providenciar a filmagem das manifestações para divulgação à imprensa, se for o caso;
- g) Disponibilizar câmeras filmadoras ao efetivo empregado nas manifestações, gerenciar uso das imagens e, se for o caso, disponibilizá-las à DInt e/ou Corregedoria;
- h) Divulgar frequentemente, através de boletins de imprensa, acerca das ações da Polícia Militar nas manifestações (atividades preventivas, prisões, estatísticas, etc).

#### **6.7. Diretoria de Direitos Humanos e Polícia Comunitária (DDHPC)**

- a) Auxiliar os CPO's nos assuntos atinentes à política dos Direitos Humanos a ser observada durante as manifestações;
- b) Fomentar a elaboração de Termos de Ajuste de Condutas (TAC's) de acordo com a necessidade, em conjunto com os Comandos de Policiamento Ostensivo (de Área e Especializado) e DInt, definindo linhas de ação para as diversas situações. Para tal, torna-se imprescindível o envolvimento de outros órgãos, tais como: Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SESP), CBMES, Polícia Civil, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Ministério Público (inclusive MP militar), Guardas Municipais, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e outras instituições envolvidas direta ou indiretamente nas manifestações;
- c) Estabelecer canal de diálogo com as lideranças das manifestações, a ser realizado antes, durante e após cada evento;
- d) Escalar oficiais para atuarem como mediadores, os quais terão a atribuição de manter contato com as lideranças das manifestações antes, durante e após

os eventos, visando diminuir os transtornos relacionados às manifestações e municiar o comando com informações, para uma melhor atuação da PMES;

- e) Não havendo oficiais suficientes no quadro da diretoria para atender à demanda de mediação de conflitos, utilizar oficiais de outras unidades com perfil adequado, mediante autorização do Comando Geral;
- f) Prover aos mediadores estudos de casos relacionados às últimas manifestações e, caso não haja número suficiente de oficiais, providenciar curso nessa área para os interessados;
- g) Definir com lideranças das manifestações acerca do itinerário a ser feito pelos manifestantes, bem como os locais de concentração, a fim de dar condições de melhor planejamento por parte dos órgãos de segurança pública.

#### **6.8. Diretoria de Ensino, Instrução e Pesquisa (DEIP)**

- a) Programar treinamento para o efetivo das Unidades envolvidas, com o fim de reforçar o conhecimento da doutrina de CDC e dotar a tropa com conhecimento acerca da utilização de munição química, armas “menos letais” e outras;
- b) Programar treinamento para os oficiais das Unidades Administrativas, objetivando aquisição de conhecimento básico da doutrina de Gerenciamento de Crises/CDC, os quais deverão reproduzir tal conhecimento para seus comandados.

#### **6.9. Diretoria de Inteligência (DINT)**

- a) Sistematizar o emprego dos agentes do SIPOM no período das manifestações a fim de monitorar, juntamente com outras agências de inteligência, os grupos organizadores de manifestações e rede social, de forma que as informações sobre o planejamento das manifestações possam

chegar ao comando em tempo de planejar com maior eficácia o emprego da tropa;

- b) Escalar agentes para atuarem em meio às manifestações, divulgando informações de acordo com sua conveniência;
- c) Providenciar a filmagem das manifestações para arquivo no banco de dados da Diretoria;
- d) Criar grupo exclusivo para divulgação e controle de informações atinentes às manifestações, podendo ser através de aplicativo tipo “WhatsApp” ou outro disponível à PMES.

#### **6.10. Diretoria de Saúde (DS)**

- a) Disponibilizar equipe de socorro de emergência em locais próximos às manifestações, a fim de prestar o devido atendimento a policiais militares.

#### **6.11. Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTIC)**

- a) Viabilizar alternativa de comunicação visando desafogar os canais específicos das Unidades Operacionais de Área;
- b) Adquirir e distribuir rádios “HT” para as Unidades Operacionais;
- c) Estabelecer, juntamente com a SESP, formas de acesso rápido aos sistemas de videomonitoramento dos locais de manifestação, a fim de disponibilizar as imagens ao Gabinete de Gestão de Crise e Postos de Comando Regional e de Área.

#### **6.12. Diretoria de Finanças (DF)**

- a) Envidar esforços a fim de garantir reserva orçamentária e financeira para pagamento de ISEO;

#### **6.13. Assistência do Comando Geral (ACG)**

- a) Compilar normas legais para divulgação junto aos órgãos envolvidos, acerca do regramento atinente às manifestações;
- b) Disponibilizar oficial para assessoramento ao Comando Geral e ao Comandante do Policiamento na Região do CPOM, no Gabinete de Crise.

#### **6.14. AJUDÂNCIA GERAL**

- a) Disponibilizar efetivo do Centro Administrativo (CA) para o CPOM, mediante solicitação. Excepcionalmente, durante o período de 20.05 a 27.06, essa disponibilização deverá ocorrer ao CPOE.

#### **6.15. ASSESSORIA MILITAR DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESPIRITO SANTO, DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA E CIA DE GUARDA**

- a) Elaborar plano de segurança das instalações físicas dos respectivos órgãos de atuação, observando os parâmetros definidos pelo EMG (Anexo I) e executá-lo com respectivo efetivo, acrescido por efetivo disponibilizado pelo CPOM;

#### **6.16. CORREGEDORIA**

- a) Disponibilizar efetivo, sob o comando de oficial, para acompanhamento das ações da PMES durante as manifestações;



- b) Produzir relatório circunstanciado para o Comando da PMES

## **7. COORDENAÇÃO GERAL**

- a) Caberá ao Comando Geral a coordenação geral das ações voltadas ao correto emprego dos recursos necessários ao policiamento das manifestações em todo o Estado;
- b) Caberá aos CPO's a coordenação e acionamento dos recursos necessários, no âmbito de sua região, quando do emprego nas manifestações;
- c) Caberá à Unidade Operacional o acionamento dos recursos necessários ao policiamento das manifestações em sua área de atuação.

## **8. PRESCRIÇÕES DIVERSAS**

- a) Os CPO's deverão desdobrar a presente diretriz em Plano de Operações para as OME sob sua subordinação, enviando somente cópia digital para o EMG, através do endereço: emg3.emg@pm.es.gov.br;
- b) Todas as OME deverão atualizar os planos de chamada dos militares sob seu comando;
- c) Os Comandantes de Polícia Ostensiva deverão providenciar relatório circunstanciado, no primeiro dia útil posterior à cada manifestação, informando ao Comando Geral acerca da necessidade de adequações no planejamento.

## **9. ANEXOS**

- **Anexo I – Parâmetros para elaboração do plano de policiamento dos locais de interesse.**

QCG em São Cristóvão – Vitória/ES, 15 de maio de 2014.

**EDMILSON DOS SANTOS - CEL QOCPM**  
Comandante Geral da **PMES**

**DISTRIBUIÇÃO**

Original - arquivo no EMG	01
Comando Geral, Subcomando Geral, Chefe do EMG	02 a 04
CPOE, CPOM, CPON e CPOS	05 a 08
DAF, DAL, DCS, DDHPC, DEIP, DINT, DF DS, DTIC, ACG, Ajudância Geral.	09 a 19
Assessoria Militar (ALES, TJ e MPE) e Cia de Guarda	20 a 23

## ANEXO I

### PARÂMETROS PARA ELABORAÇÃO DO PLANO DE SEGURANÇA EM ÓRGÃOS PÚBLICOS

#### 1. ORGÃOS PÚBLICOS E PONTOS DE INTERESSE

- Palácio Anchieta;
- Palácio da Fonte Grande;
- Residência Oficial Praia da Costa;
- Sede Ministério Público Estadual;
- Assembleia Legislativa;
- Tribunal de Justiça;
- Corregedoria Tribunal de Justiça;
- Tribunal Regional Eleitoral;
- Tribunal de Contas;
- Ed Fabio Ruschi;
- Secretaria da Fazenda;
- SESP.

#### 2. RESPONSABILIDADE PELA ELABORAÇÃO DO PLANO DE SEGURANÇA

O plano de segurança será elaborado pelo Assessor Militar do respectivo órgão, ou outro oficial designado pelo CPOM, auxiliado por dois oficiais designados pelo CPOM.

<b>Ponto de Interesse</b>	<b>Responsável pela Elaboração do Plano de Segurança</b>	<b>Responsável pela Execução do Plano segurança</b>
Palácio Anchieta e Palácio da Fonte Grande	Cmt da Cia de Guarda	02 Cap QOC designado pelo CPOM
Residência Oficial do Governador - Praia da Costa	Cmt da Cia de Guarda	01 Cap QOC CPOM

Sede Ministério Público Estadual	Assessor Militar MP	01 Cap Assessoria Militar, 01 Cap designado pelo CPOM
Assembleia Legislativa	Assessor Militar ALES	02 Cap QOC designado pelo CPOM
Tribunal de Justiça	Assessor Militar TJ	02 Cap QOC designado pelo CPOM
Corregedoria Tribunal de Justiça	Assessor Militar TJ	02 Cap QOC designado pelo CPOM
Tribunal Regional Eleitoral****	CPOE	02 Cap QOC designado pelo CPOM
Tribunal de Contas	CPOE	02 Cap QOC designado pelo CPOM
Ed. Fábio Ruschi	CPOE	02 Cap QOC designado pelo CPOM
Secretaria da Fazenda	CPOE	02 Cap QOC designado pelo CPOM
SESP	CPOE	02 Cap QOC designado pelo CPOM

\*\*\* Área Federal

### 3. PARÂMETROS PARA ELABORAÇÃO DO PLANO DE SEGURANÇA

O plano de segurança das instalações físicas ou pontos de interesse deverão abordar os seguintes aspectos:

#### i. LOCALIZAÇÃO

- Endereço:
- Delimitação:
- Tamanho da Edificação:
- Croqui da Edificação:
  - ✓ Entrada e Saída;
  - ✓ Pontos sensíveis;

- ✓ Dimensão;
- ✓ Posicionamento de barreiras físicas.

## ii. EQUIPAMENTOS NECESSÁRIOS

- Separador de Público (gradis):
  - ✓ Quantidade M<sup>2</sup>;
  - ✓ Modo de aquisição;
  - ✓ Armazenamento;
  - ✓ Montagem.
- Equipamento para fixação dos separadores de público:
  - ✓ Tipo de Equipamento;
  - ✓ Quantidade;
  - ✓ Modo de aquisição;
- Outros equipamentos
  - ✓ Tipo de Equipamento;
  - ✓ Quantidade;
  - ✓ Modo de aquisição;

## iii. EFETIVO

- Quantitativo necessário de efetivo para realização da segurança do órgão público;
- Local de atuação do Efetivo Policial à disposição do órgão;

## iv. OUTRAS INFORMAÇÕES IMPORTANTES

- Procedimentos para funcionamento administrativo do órgão;
- Telefones Importantes;