

## Artigos

Recebido: 10.02.2020

Aprovado: 16.08.2020

Publicado: 20.10.2021

DOI <http://dx.doi.org/10.18316/REDES.v9i3.6563>

## “Em defesa das missões da PM/SP, indefiro”: análise da transparência nas normativas sobre o uso da força em protestos

Mariana Pinto Zoccal

Universidade Estadual Júlio Mesquita Filho,  
Franca, São Paulo, Brasil

<http://orcid.org/0000-0002-8725-8199>

**Resumo:** Com a edição da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11), buscou-se facilitar a solicitação de dados relacionados à atuação de órgãos públicos no Brasil. Ao traçar como princípios a transparência e a publicidade das informações, o sigilo foi adotado como exceção, podendo ser invocado apenas contra informações consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado. Após as manifestações de junho de 2013, observa-se o recrudescimento da atividade policial na cobertura de protestos. E no tocante aos protocolos e manuais que fornecem diretrizes sobre como deve se dar uma atuação policial considerada adequada, subsiste uma verdadeira “cultura do sigilo” que impede que a sociedade civil realize o controle social da atuação dos agentes públicos. Nesse contexto, buscando conhecer tais documentos, realizamos pedido amparado na Lei nº 12.527/11 de acesso às normativas da PM/SP na cobertura ostensiva de protestos e em operações denominadas como de “controle de distúrbios civis”. Nesse trabalho buscaremos investigar, por meio do estudo dessa solicitação, quais dispositivos legais e justificativas foram mobilizadas pela polícia para indeferir o acesso aos documentos que disciplinam o uso da força. O trabalho insere-se na vertente de pesquisa jurídico-sociológica e adota o raciocínio metodológico predominantemente dedutivo, com a realização de pesquisa bibliográfica e documental.

**Palavras-chave:** Lei de Acesso à Informação; Transparência; Operações de Controle de Distúrbios Civis; Polícia Militar do Estado de São Paulo; Protestos.

## “In defense of the missions of the Military Police State of São Paulo, I reject”: analysis of transparency of rules on the use of force in protests

**Abstract:** With the editing of the Law on Access to Information (Law nº 12.527/11), sought to facilitate the request for data related to the performance of public agencies in Brazil. By outlining information transparency and publicity as principles, confidentiality was adopted as an exception and may be invoked only against information considered essential to the security of the society and the State. After the June 2013 demonstrations, it can be noted the increasing of police activity in

protests coverage. And regarding to the protocols and manuals that provide guidelines on how police action should be deemed appropriate, remains a true “culture of secrecy” that prevents civil society from realizing social control over the performance of public officials. In this context, seeking to know these documents, we made a request backed by the Law nº 12.527/11 of access to the Military Police State of São Paulo normatives in the ostensible coverage of protests and in operations known as “civil disturbance control”. In this work we will seek to investigate, by studying this request, which legal and justifiable grounds were mobilized by the police to refuse access to the documents that discipline the use of force. The work is part of the legal-sociological research aspect and adopts the predominantly deductive methodological reasoning, with the development of bibliographic and documentary research.

**Keywords:** Information Access Law; Transparency; Civil Disturbance Control Operations; Military Police State of São Paulo; Protests.

## Introdução

A temática da repressão policial aos protestos tem conquistado grande espaço nos debates públicos e acadêmicos, especialmente após as manifestações de junho de 2013, em razão de práticas como o uso desenfreado de balas de borracha, cassetetes, bombas de gás lacrimogêneo, sprays de pimenta e bombas de efeito moral. Ademais, há registros de inúmeras “prisões para averiguação” que não possuem respaldo constitucional e representam um resquício de ditadura civil militar que não foi devidamente superado no Brasil.

Manifestantes, ao exercerem o direito à manifestação, por vezes observam incongruências entre a realidade experimentada nos protestos e a realidade descrita em documentos como a Constituição Federal de 1988. Entre o “dever ser” visto da lua e as lutas sociais travadas nas ruas, há uma vasta gama de vozes e sonhos insatisfeitos, que reivindicam maior atenção do poder público na efetivação de direitos fundamentais. Ocorre que, ao se depararem com uma verdadeira lógica de guerra na atuação das polícias estaduais (que oficialmente tratam protestos como “distúrbios civis” que devem ser controlados), a Constituição e os demais documentos de direitos humanos pouco os auxiliam na luta por suas demandas.

O cenário tem sido de verdadeira “repressão às escuras”, haja vista o fato de os protocolos e manuais que regulamentam a atuação policial em protestos serem classificados como informações secretas e sigilosas, vedadas à consulta e à discussão pública. A transparência no acesso às informações e documentos afeitos a instituições e agentes públicos – considerada regra em contextos democráticos – é subvertida e posta como exceção quando o assunto se relaciona à segurança pública. Assim, perfaz-se uma espécie de blindagem na responsabilização civil, administrativa e criminal de policiais (e do próprio Estado), ao incidirem no uso ilegal e ilegítimo da força.

Nesse artigo, buscamos investigar, por meio do estudo de uma solicitação amparada na Lei nº 12.527/11, quais fundamentos legais e justificativas foram mobilizadas pela PM/SP para indeferir o acesso aos protocolos e manuais relativos à atuação policial em manifestações de rua, negando assim a possibilidade de controle de práticas eventualmente abusivas pela sociedade civil.

Em termos metodológicos, desenvolvemos pesquisa documental e bibliográfica, sem, contudo, termos a ambição de esgotar o tema, em razão de sua elevada complexidade. Na pesquisa documental

adotamos a estratégia de estudo de caso para a análise do histórico da solicitação de informação. O raciocínio predominante foi o dedutivo. Após leitura exploratória das respostas da PM/SP à solicitação em primeira e segunda instância, a hipótese emergida dos dados foi a de que o indeferimento se dava em razão de uma dita “defesa das missões institucionais” da polícia.

Na análise qualitativa dos dados, adotamos o método da análise de conteúdo, que busca estudar as motivações, atitudes, valores, crenças e ideologias existentes nos textos que, à simples vista, não se apresentam claramente expostos. Na pesquisa bibliográfica, realizamos o levantamento, a leitura e o fichamento de artigos e obras relacionadas aos seguintes temas: direito à manifestação; autoritarismo no sistema de justiça criminal; criminalização dos protestos; e transparência das informações e documentos públicos.

Inicialmente, realizamos algumas considerações teóricas sobre o direito à manifestação, bem como sobre sua previsão na Constituição Federal de 1988. Em razão da solicitação do pedido de informação ter sido realizada no Estado de São Paulo, abordamos como a legislação estadual trata a questão, analisando a Lei nº 15.556/2014 e o Decreto nº 64.074/2019 que a regulamenta. Após, traçamos um panorama geral sobre como se dá a criminalização dos protestos no âmbito do poder Executivo, adotando como principal referencial teórico o levantamento realizado pela ONG Artigo 19 em manifestações de rua nos cinco anos posteriores a junho de 2013. Por fim, traçamos considerações gerais sobre a questão da transparência na cobertura policial em protestos, lançando o foco sobre a solicitação realizada pela Lei de Acesso à Informação e os fundamentos e as justificativas apresentadas pela PM/SP para o seu indeferimento.

### Entre vozes e sonhos: considerações teóricas e normativas sobre o direito à manifestação no Brasil

Com os objetivos de promover uma sociedade livre, justa e solidária e de erradicar a pobreza, a marginalização e as desigualdades sociais, a Constituição Federal de 1988 firmou um compromisso do Estado brasileiro com a máxima efetivação dos direitos fundamentais. Nesse sentido, houve a previsão, no artigo 5º, inciso XVI, do direito à manifestação, com o seguinte texto:

[...] 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<sup>1</sup>.

Como aponta Gargarella, tal direito é caracterizado como *prima facie*, ao objetivar a efetivação de outros direitos, relacionados à insatisfação de necessidades básicas, como falta de trabalho, habitação adequada, cuidados de saúde e proteção social<sup>2</sup>. Para o autor, os protestos englobam reflexões sobre como concebemos a democracia e a forma como o Estado trata as demandas de grupos sociais desfavorecidos. Nesse sentido, Jasper entende que:

---

<sup>1</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).> Acesso: 16 ago. 2020

<sup>2</sup> GARGARELLA, Roberto. El derecho frente la protesta social. **Revista de la Facultad de Derecho de México**, Ciudad de México, v. 58, n. 250, p. 183-199, 2008. p. 183.

A democracia é, para os movimentos, tanto um objetivo quanto um meio. Ela faz muitas promessas (promessas que, mesmo hoje, não foram plenamente realizadas em lugar algum). Oferece proteções em relação a ações arbitrárias por parte do Estado (direitos humanos), assim como diversos direitos políticos: alguma participação nas decisões do governo [...]; alguma responsabilização do Estado por suas ações, e especialmente por seus erros; e alguma transparência no modo como ele toma decisões e age. Além desses elementos da cidadania política, formas posteriores de democracia também prometeram um mínimo de bem-estar econômico: saúde, moradia, alimentação. Quando grupos percebem que seus governos estão fracassando na tarefa de promover essas coisas, aprendem a se reunir em movimentos sociais<sup>3</sup>.

As manifestações populares também podem ser tidas como “uma rejeição coletiva da precariedade induzida social e economicamente”<sup>4</sup>. E por precariedade, entendemos a distribuição diferencial da condição precária, segundo a qual populações são diferencialmente expostas a elevados índices de doenças, pobreza, fome, remoção e vulnerabilidade à violência sem proteção ou reparações adequadas<sup>5</sup>. Trata-se, pois, “do direito de ter direitos, não como uma lei natural ou estipulação metafísica, mas como persistência do corpo contra as forças que buscam a sua debilitação ou erradicação”<sup>6</sup>.

Apesar de a positivação da liberdade de manifestação representar uma importante conquista histórica<sup>7</sup>, interpretamos não ser possível resumi-la a um direito específico cuja atribuição e proteção compete ao Estado, pois, por vezes, o seu exercício se dá justamente para contestar a legitimidade de um governo, explicitando que “alguma coisa nas ou das assembleias se move fora da jurisdição da soberania do Estado”<sup>8</sup>.

Nesse sentido, Judith Butler expõe que a liberdade de manifestação pode ser perdida como um direito quando o Estado se opõe aos seus objetivos e busca criminalizá-la<sup>9</sup>. Em regra, esse processo ocorre nos casos em que há oposição pública às políticas de privatização e ao autoritarismo, ensejando o exercício de poderes militares, policiais e legais para suprimir a liberdade de assembleia e outras liberdades (potencialmente revolucionárias) do tipo.

---

<sup>3</sup> JASPER, James. **Protesto: uma introdução aos movimentos sociais**. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2016. p. 38-39.

<sup>4</sup> BUTLER, Judith. **Corpos em aliança e a política das ruas: notas para uma teoria performativa de assembleia**. Trad. Fernanda Siqueira Miguens. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018. p. 31.

<sup>5</sup> Id. p. 41.

<sup>6</sup> Id. p. 93.

<sup>7</sup> Enxergamos o direito à manifestação não como coisa feita, perfeita e acabada, mas como “aquele vir-a-ser que se enriquece nos momentos de libertação das classes e grupos ascendentes e que define nas explorações e opressões que o contradizem”. LYRA FILHO, Roberto. **O que é direito?** São Paulo: Brasiliense, 2006. Desse modo, analisamos a sua positivação no texto constitucional como uma estratégia para a construção de uma sociedade efetivamente igualitária, emergida das oposições, dos conflitos e das lutas sociais existentes.

<sup>8</sup> BUTLER, Judith. **Corpos em aliança e a política das ruas: notas para uma teoria performativa de assembleia**. Trad. Fernanda Siqueira Miguens. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018. p. 176.

<sup>9</sup> Id. p. 176.

Para Steevan Oliveira, a história dos direitos humanos consiste em uma caminhada de lutas, disputas e conquistas, e não de benesses ofertadas caritativamente por autoridades indulgentes. Desse modo, garantir o direito de manifestação representa mais do que assegurar a possibilidade de as pessoas se reunirem em espaços públicos, “é também garantir a liberdade de expressão, a divergência política, a igualdade material, a efetiva participação popular no governo e tantas outras noções fundamentais ao Estado Democrático de Direito”<sup>10</sup>.

O direito à manifestação adquiriu relevância na arena política brasileira após a eclosão das jornadas de junho de 2013. Na ocasião, uma variedade de vozes, insatisfações e sonhos floresceu nas ruas, evidenciando uma crise de representatividade do sistema político e um descontentamento popular com serviços sociais básicos como o transporte público. Os manifestantes reivindicavam uma cidade que se mostrasse plural e inclusiva, e que fugisse da lógica neoliberal que aprofunda problemas como a favelização, a informalidade dos empregos, a degradação ambiental, a violência urbana e os congestionamentos<sup>11</sup>.

Após junho de 2013, diversos protestos de espectros políticos de esquerda e de direita passaram a ser mobilizados pelo país. Merecem destaque as mobilizações contrárias à ocorrência de megaeventos como a Copa do Mundo FIFA de 2014 e as Olimpíadas de 2016; as greves de professores por melhores condições de trabalho e de aposentadoria; as ocupações escolares de estudantes secundaristas; os pleitos a favor e contra o *impeachment* de Dilma Rousseff; a onda “Fora Temer”; os protestos em repúdio à execução da vereadora Marielle Franco; o movimento “Ele Não”, protagonizado por mulheres contrárias à candidatura de Jair Bolsonaro à presidência da república; e, recentemente, as mobilizações críticas aos cortes de recursos públicos anunciados pelo Governo Federal na área da educação.

Como resposta ao fenômeno dos protestos e aos conflitos neles existentes, inúmeros projetos de lei foram propostos em âmbito municipal, estadual e federal, buscando proibir o uso de máscaras e burocratizar a exigência do aviso prévio. Há registros também de diversos projetos de lei que buscaram criar novos tipos penais como terrorismo, vandalismo, ocupação de repartição pública e porte e uso de fogos de artifício, bem como aumentar penas para dano ao patrimônio, desacato e associação criminosa<sup>12</sup>.

Para Oliveira, “a opinião pública ditou as ações do legislativo no ritmo do imediatismo midiático, e isso muitas vezes em detrimento do conhecimento jurídico-científico prudente”<sup>13</sup>, propiciando um impulso legislativo excessivo, de qualidade questionável. Exemplo característico de legislação incriminadora, aprovada pela Assembleia Legislativa de São Paulo “como solução no intuito de demonstrar para a sociedade que não estavam inertes”<sup>14</sup> foi a Lei estadual nº 15.556/2014 e o Decreto nº 64.074/2019 que recentemente buscou regulamentá-la.

---

<sup>10</sup> OLIVEIRA, Steevan. **A tropa de choque e as manifestações de rua**. 2 ed. Belo Horizonte: D’Placido, 2017. p. 48.

<sup>11</sup> VAINER, Carlos. Quando a cidade vai às ruas. In: MARICATO, Ermínia (Org.). **Cidades rebeldes**: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 39.

<sup>12</sup> ARTIGO 19. **5 anos de junho de 2013**. São Paulo: Artigo 19, 2018. Disponível em: <<https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2018/06/Infogr%C3%A1fico-5-anos-de-junho-de-2013.pdf>> Acesso em: 14 fev. 2018.

<sup>13</sup> OLIVEIRA, Steevan. **A tropa de choque e as manifestações de rua**. 2 ed. Belo Horizonte: D’Placido, 2017. p. 150.

<sup>14</sup> Id. p. 145.

A Lei estadual nº 15.556/2014 buscou restringir “o uso de máscaras ou qualquer paramento que oculte o rosto em manifestações e reuniões”<sup>15</sup>. A justificativa legal foi a de que a Constituição Federal de 1988, no inciso IV do art. 5º, prevê a “livre manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato”. Houve reforço, no artigo 4º da Lei, da necessidade de avisar previamente às Polícias Civil e Militar sobre a ocorrência de protestos agendados.

Estipulou-se o prazo de 180 dias após a publicação da Lei estadual para que ela fosse regulamentada. Entretanto, apenas em janeiro de 2019 foi expedido o Decreto nº 64.074/19 pelo governador João Dória, com as respectivas regulamentações. O Decreto foi duramente criticado por especialistas da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que, em ofício encaminhado ao Itamaraty, pediram a sua revogação pela inadequação aos compromissos de respeito aos direitos humanos firmados pelo Brasil no plano internacional<sup>16</sup>.

No tocante à exigência de aviso prévio, o Decreto estipulou a sua necessidade “sempre que a reunião objetivar a participação de mais de 300 (trezentas) pessoas” e que ele deve ocorrer “por meio eletrônico ou protocolo na unidade policial, com, no mínimo, cinco dias de antecedência da data do evento, preferencialmente por meio de formulário-padrão a ser estabelecido pela Secretaria da Segurança Pública”. Acerca do conteúdo da notificação, também se firmou que:

[...] O formulário referido acima deverá conter campos para as seguintes informações:

1. natureza do evento, estimativa de número de participantes e previsão de tempo de duração;
2. se haverá utilização de equipamentos de som, caminhões, veículos, ou quaisquer equipamentos que possam demandar interdição total ou parcial de vias, mudança de direção de faixas, alterações nos transportes públicos ou que ensejem a necessidade de orientação ao público;
3. se haverá previsão de deslocamento do público, bem como o itinerário pretendido, o qual será definido em conjunto com o Comandante do Batalhão Territorial da Polícia Militar da área onde ocorrerá o evento;
4. ciência dos organizadores quanto à proibição do anonimato, da vedação ao uso de máscaras ou qualquer outro paramento que possa ocultar o rosto da pessoa, ou que dificulte ou impeça a sua identificação durante o evento;
5. ciência dos organizadores acerca da proibição constitucional de portar armas nas manifestações e reuniões públicas, aí incluídas armas de fogo, as armas brancas, objetos pontiagudos, tacos, bastões, pedras, armamentos que contenham artefatos explosivos e outros instrumentos que possam lesionar pessoas e danificar patrimônio público ou particular<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> SÃO PAULO. Lei nº 15.556, de 29 de agosto de 2014. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, São Paulo, 30 ago. 2014. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2014/lei-15556-29.08.2014.html>> Acesso: 07 out. 2019.

<sup>16</sup> CONECTAS. **ONU e OEA pedem que Dória reveja lei que limita protestos em SP**: Manifestação ocorre após organizações da sociedade civil denunciarem decreto promulgado em janeiro. 03 abr. 2019. Disponível em: <<https://www.conectas.org/noticias/onu-e-oea-pedem-que-doria-reveja-lei-que-limita-protestos-em-sp>> Acesso: 06 out. 2019.

<sup>17</sup> SÃO PAULO. Decreto nº 64.074, de 18 de janeiro de 2019. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, São Paulo, 19 jan. 2019. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2019/decreto-64074-18.01.2019.html>> Acesso: 05 out. 2019.

Também houve a previsão de que, no caso de duas manifestações estarem previstas para a mesma data e local, prevalecerá a que tenha sido previamente agendada. A eventual circunstância deverá ensejar a comunicação imediata dos organizadores do segundo protesto, para que promovam a reorganização do ato. Ademais, fixou-se que o uso de máscaras ou de qualquer outro paramento que dificulte a identificação do manifestante “autorizará a intervenção pelas Polícias Civil e Militar”, caracterizando o “delito de desobediência, tipificado no artigo 330 do Código Penal, hipótese em que a pessoa poderá ser conduzida à Delegacia de Polícia para sua identificação e formalização de eventual ato de polícia judiciária”<sup>18</sup>.

Notamos que as críticas tecidas ao Decreto têm se debruçado sobre quatro principais tópicos: (a) burocratização do aviso prévio; (b) criminalização do uso de máscaras; (c) equiparação de objetos lícitos a armamentos; (d) interferência estatal na definição do trajeto. A normativa foi lida por especialistas como inserida em um cenário mais amplo de intensificação e sofisticação dos instrumentos de repressão, criminalização e restrição do direito do protesto<sup>19</sup>.

No tocante ao aviso prévio, apesar de ser constitucional a sua exigência, a doutrina tradicional entende que ele não deve ser confundido com uma “autorização prévia” para a ocorrência do protesto. Para Mendes e Branco, “o exercício do direito de reunião não está submetido ao assentimento antecipado do poder público”<sup>20</sup>, representando apenas o anúncio do exercício de um direito. Ao estipular a sua obrigatoriedade para eventos com mais de 300 pessoas e a sua antecedência prévia de ao menos cinco dias, o Decreto estadual abre margem para exigí-lo nos casos de “assembleias estudantis e outros eventos políticos e culturais”, bem como para inviabilizar a ocorrência de protestos espontâneos<sup>21</sup>. Ademais, a normativa ignorou que se encontra pendente de julgamento o Recurso Extraordinário nº 806339 no Supremo Tribunal Federal que busca pacificar o alcance dessa exigência.

Acerca da vedação do uso de máscaras, constatamos certa divergência entre as posições doutrinárias sobre a sua legalidade. Para o doutrinador português António Francisco de Sousa, a proibição “insere-se na necessidade de garantir o desenrolar pacífico da reunião ou manifestação”<sup>22</sup>, podendo o legislador partir de uma “perigosidade abstrata e apoiar proibições numa perigosidade presumida do autor”<sup>23</sup>. Entretanto, discordamos do autor por entendermos que tal posicionamento legitima a aplicação de um *direito penal do inimigo*<sup>24</sup>, antecipando-se a culpabilidade de manifestantes sem a ocorrência concreta de qualquer delito.

---

<sup>18</sup> Id.

<sup>19</sup> MARQUES, Camila. **Texto do post**. São Paulo, 20 jan. 2019. *Facebook*: usuária Camila Marques. Disponível em: <<https://www.facebook.com/search/top/?q=Decreto%20D%C3%B3ria%20protestos>>. Acesso: 06 out. 2019. V. ainda, TAVOLARI, Bianca. **Violação do direito à cidade e o decreto de João Dória**. (8m39s). 29 jan. 2019. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Uzn4C0xAnrs>>. Acesso: 06 out. 2019.

<sup>20</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 298.

<sup>21</sup> MARQUES, Camila. **Texto do post**. São Paulo, 20 jan. 2019. *Facebook*: usuária Camila Marques. Disponível em: <<https://www.facebook.com/search/top/?q=Decreto%20D%C3%B3ria%20protestos>>. Acesso: 06 out. 2019.

<sup>22</sup> SOUSA, António Francisco de. **Reuniões e manifestações no estado de direito**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 143.

<sup>23</sup> Id.

<sup>24</sup> JAKOBS, Günter; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito penal do inimigo**. Org e trad. André Luís Callegari; Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: LAEL, 2005.

Corroboramos o entendimento de Irene Nohara, quando afirma que o “uso de máscara não impede a identificação do manifestante, que pode apresentar sua identidade civil e prosseguir no ato”<sup>25</sup>. De mesmo modo, André Carvalho Ramos prevê:

Quanto à proibição do anonimato, que consta com restrição à liberdade de manifestação do pensamento (art. 5º, IV), não há a mesma restrição no que tange ao direito de reunião. É comum, aliás, o uso de máscaras em reuniões pacíficas de protesto: a “máscara de Guy Fawkes” já é um símbolo globalizado de revolta contra o abuso do poder. Também há outros meios para que se garanta a identificação e punição aos que cometem atos violentos, por meio da ação policial especificamente voltada aos que cometem tais atos<sup>26</sup>.

Ainda no tocante ao uso de máscaras, tem-se questionado se o Decreto, ao vincular automaticamente o uso de máscara ao crime de desobediência, não invadiria competências do delegado de polícia e de membros do Sistema de Justiça Criminal (Ministério Público e Judiciário), de modo a violar suas respectivas independências funcionais. Outro ponto controverso é a equiparação da proibição, na ocasião da ciência dos organizadores, de objetos como “armas de fogo” a objetos atípicos como “tacos” e “bastões”<sup>27</sup>.

Por fim, o Decreto estadual também estipula que, no formulário de aviso prévio preenchido pelos organizadores do ato, deve-se informar o “itinerário pretendido, o qual será definido em conjunto com o Comandante do Batalhão Territorial da Polícia Militar da área onde ocorrerá o evento”<sup>28</sup>.

A interferência das forças policiais na definição do trajeto é lida como inconstitucional por grande parte da doutrina brasileira. Mendes e Branco apontam que no período de ditadura civil militar a carta magna vigente “abria margem a que o legislador atribuísse ao Executivo a faculdade de designar os lugares em que a reunião seria admitida”<sup>29</sup>. A Constituição de 1988, todavia, não repete essa possibilidade de restrição, de modo que “todo logradouro público é, em princípio, um lugar não somente de trânsito, mas também de participação, de protesto e de manifestação”<sup>30</sup>.

## Repressão às escuras: panorama geral sobre a atuação policial na cobertura dos protestos a partir de junho de 2013

Nas manifestações ocorridas a partir de junho de 2013 no Brasil, ganharam destaque inúmeras notícias e relatos de excessos no uso da força por parte das polícias brasileiras. No tocante ao exercício do

---

<sup>25</sup> NOHARA, Irene Patrícia. Proibição do uso de máscaras em manifestação: posição contrária. **Jornal Carta Forense**, 04 nov. 2013. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/proibicao-do-uso-de-mascaras-em-manifestacao-posicao-contraria/12367>>. Acesso: 13 jul. 2019.

<sup>26</sup> RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. *E-Book*. p. 845.

<sup>27</sup> MARQUES, Camila. **Texto do post**. São Paulo, 20 jan. 2019. *Facebook*: usuária Camila Marques. Disponível em: <https://www.facebook.com/search/top/?q=Decreto%20D%C3%B3ria%20protestos>. Acesso: 06 out. 2019.

<sup>28</sup> SÃO PAULO. Decreto nº 64.074, de 18 de janeiro de 2019. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 19 jan. 2019. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2019/decreto-64074-18.01.2019.html>>. Acesso: 05 out. 2019.

<sup>29</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 298.

<sup>30</sup> Id. p. 298.

poder de polícia em manifestações, Oliveira entende que “é sutil e fugaz a linha que separa a dicotomia legal-ilegal e a noção de legitimidade é imprescindível da ação”<sup>31</sup>.

Para o autor, os conflitos surgidos nos atos exigem uma decisão imediata da polícia, que deve ser avaliada com os resultados que podem advir da intervenção como perdas materiais, humanas e a responsabilização do Estado por ter agido ou deixado de agir. O pesquisador (e oficial da polícia militar de Goiás) entende que habilidades como “saber escutar, saber falar, saber mediar o conflito, são tão ou mais importantes do que saber usar a força”<sup>32</sup>.

Tendo tais considerações em mente, entendemos que compreender a complexidade dos dilemas que perpassam a atuação policial no momento das manifestações populares se mostra importante para evitarmos análises simplistas do assunto. Entretanto, são reiterados os exemplos de intervenções policiais que se distanciam do zelo com princípios administrativos como a proporcionalidade, a moderação, a conveniência, a legalidade e a necessidade das práticas repressivas. A Defensoria Pública de São Paulo, em relatório elaborado por Comissão Especial que acompanhou protestos na Copa do Mundo FIFA, constatou que:

[...] muito embora o discurso oficial fosse o de que a realização do evento não interferiria no exercício do direito à manifestação, o Estado acabou atuando no sentido de coibir a realização de manifestações durante esse período. Isso pode ser percebido, de forma mais direta, pela atuação das forças de segurança do Estado, Polícia Militar e Polícia Civil, diante das manifestações<sup>33</sup>.

A reação policial aos protestos remete-nos às práticas de repressão política dos anos 60 e 70 do século XX e às características dos movimentos sociais daquelas épocas no Brasil. Entretanto, “os novos movimentos sociais distinguem-se daqueles reprimidos pelos governos autoritários da ditadura civil-militar brasileira, porque correspondem a uma nova dinâmica social não necessariamente orientada à disputa do poder político”<sup>34</sup>.

Ainda assim, a reação estatal opera na mencionada frequência “amigo-inimigo” e oscila entre o esforço artificial de adequação dos comportamentos dos manifestantes a tipos de infração penal, com o propósito de convocar a ação do Sistema de Justiça Criminal, e/ou a contenção pura e simples dos protestos e manifestações por meio do aparelho de repressão policial quando os esforços de incriminação resultam frustrados<sup>35</sup>.

Para Custódio e Brant, a atuação policial desmedida não pode ser atribuída apenas a um “despreparo” dos policiais para lidar com o fenômeno dos protestos. Ela é fruto de uma concepção de polícia que tem por finalidade precípua a proteção da “ordem” contra cidadãos que possam vir a ameaçá-la. Tal atuação explícita

---

<sup>31</sup> OLIVEIRA, Steevan. **A tropa de choque e as manifestações de rua**. 2 ed. Belo Horizonte: D’Placido, 2017. p. 233.

<sup>32</sup> Id.

<sup>33</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Relatório sobre a atuação da Comissão Especial da Copa do Mundo FIFA 2014**. São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/repositorio/0/Relat%C3%B3rio%20da%20Comiss%C3%A3o%20Especial%20da%20Copa%202014.pdf>> Acesso: 07 ago. 2019. p. 16-17.

<sup>34</sup> PRADO, Geraldo Luiz Mascarenhas *et al.* Aspectos contemporâneos da criminalização dos movimentos sociais no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 23, n. 112, p. 245-260, jan./fev. 2015. p. 248.

<sup>35</sup> Id. p. 247.

a concepção enraizada nas forças policiais de manifestantes como “inimigos” do Estado, contrariando os postulados de um Estado Democrático de Direito que deveria conceber o direito ao protesto como *prima facie* para a consolidação da democracia<sup>36</sup>.

No período de ditadura civil militar iniciado em 1964, o aparato policial atuava buscando combater inimigos pré-concebidos do governo, como os comunistas, militantes de esquerda, do movimento estudantil e demais pessoas que contestassem o *status quo* vigente. Mesmo após a transição democrática ocorrida em 1988, é possível observar que a segurança pública se mantém aliada aos interesses de governos, elites, ideologias e regimes, não se adaptando ao novo paradigma de segurança constitucionalmente concebido. Reproduz-se, portanto, práticas autoritárias representativas de um *direito penal subterrâneo*<sup>37</sup>, que trata manifestações populares como verdadeiros “casos de polícia”.

A ONG Artigo 19, que desde 2013 realiza vasto monitoramento dos protestos brasileiros, descreve uma série de medidas e articulações reiteradamente empregadas pelo Poder Executivo que têm colocado em xeque a efetividade da liberdade de manifestação, criminalizando-a<sup>38</sup>. Tais estratégias podem ser agrupadas nas seguintes categorias: (a) repressão policial sofisticada; (b) detenções arbitrárias; (c) atos administrativos criminalizadores; (d) vigilantismo<sup>39</sup>.

Na categoria *repressão policial sofisticada*, foram descritas pela ONG práticas policiais como: uso indiscriminado de armamentos menos letais como balas de borracha, bombas de gás lacrimogêneo, *sprays* de pimenta e cassetetes; uso de armas letais; aquisição de equipamentos como blindados israelenses e veículos com canhões de água; ausência de identificação de policiais militares e a substituição de nomes por códigos alfanuméricos nas fardas; abordagens abusivas como revistas vexatórias; desproporcionalidade de efetivo policial; posicionamentos públicos criminalizadores; variedade das forças de segurança pública

---

<sup>36</sup> CUSTÓDIO, Rafael; BRANT, Maria. Por uma outra polícia. **Boletim IBCCrim**, São Paulo, a. 21, n. 249, p.03-03, ago. 2013.

<sup>37</sup> Zaffaroni e outros autores descrevem o *direito penal subterrâneo* como o exercício do poder punitivo, pelas agências executivas, à margem de qualquer legalidade ou através de marcos legais bem questionáveis. Nele, há uma verdadeira institucionalização da pena de morte (execuções sem processo), dos desaparecimentos, torturas, sequestros, roubos, saques, tráfico de drogas etc. Para o autor, a magnitude e as modalidades do sistema penal subterrâneo dependem das características de cada sociedade e de cada sistema penal, da força das agências judiciais, do equilíbrio de poder entre suas agências, dos controles efetivos entre os poderes, dentre outros. ZAFFARONI, Eugenio Raúl *et al.* **Direito penal brasileiro**: primeiro volume - teoria geral do direito penal. Trad. Nilo Batista. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

<sup>38</sup> A expressão “criminalização dos protestos” é de uso recorrente no senso comum do debate político sobre ativismo no Brasil e por vezes não se apresenta uma conceituação precisa do assunto. ALMEIDA, Frederico de; SMIDERLE, Afonso. Do que se fala quando se fala em criminalização dos movimentos sociais? Uma revisão bibliográfica. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, v. 26, n. 310, p. 19-22, set. 2018. p. 19. Dessa forma, quando a utilizarmos, estaremos nos referindo aos processos de criminalização primária e secundária realizados por mecanismos de controle social formal e informal, aplicados no contexto de manifestações de rua, buscando dificultar ou inviabilizar a ocorrência de protestos e/ou constranger manifestantes no exercício do direito, por meio de agressões, prisões ou pela judicialização de conflitos. ZAFFARONI, Eugenio Raúl *et al.* **Direito penal brasileiro**: primeiro volume - teoria geral do direito penal. Trad. Nilo Batista. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

<sup>39</sup> ARTIGO 19. **5 anos de junho de 2013**. São Paulo: Artigo 19, 2018. Disponível em: <<https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2018/06/Infogr%C3%A1fico-5-anos-de-junho-de-2013.pdf>> Acesso em: 14 fev. 2018.

envolvidas<sup>40</sup>; violações ao direito de filmar como quebra e apreensão de equipamentos, detenções, ameaças e agressões de manifestantes; sofisticação das táticas de repressão; e falta de transparência nos protocolos de atuação policial, que resultam na não responsabilização de agentes que violem as normativas sobre o uso da força<sup>41</sup>.

No tocante às *detenções arbitrárias*, foram reiteradamente relatadas detenções em massa e prisões para averiguação de manifestantes por condutas atípicas como o porte de vinagre, de mochilas e de *kits* de primeiros socorros. A ONG Artigo 19, em levantamento realizado no ano de 2013, aferiu que pelo menos 2.608 pessoas foram detidas em protestos e que, apenas no dia 13 de junho, a Polícia Militar de São Paulo prendeu cerca de 230 pessoas<sup>42</sup>. Entre agosto de 2015 a dezembro de 2016 foram registradas 1.244 detenções de manifestantes<sup>43</sup>. Há notícia também do emprego arbitrário de tipos penais como dano, resistência, incêndio, associação criminosa e corrupção de menores para enquadrar manifestantes; e de ilegalidades na ocasião da detenção e do interrogatório policial, como violação às prerrogativas de advogados no exercício do direito de defesa e intimidação psicológica de manifestantes<sup>44</sup>.

Aferiram-se também estratégias repressivas do direito à manifestação inseridas na categoria *atos administrativos criminalizadores*. Dentre elas, destacam-se as expedições de portarias e outras normativas como os Decretos de Garantia da Lei e da Ordem (GLOs); e interpretações jurídicas desfavoráveis, como a burocratização do aviso prévio; e a autorização para desocupações sem mandatos judiciais<sup>45</sup>.

Na categoria *vigilantismo*, destacam-se práticas como: ações coordenadas entre Polícias, Exército e Agência Brasileira de Inteligência (ABIN); filmagens de manifestantes; infiltração de policiais nos atos; quebra de sigilo de comunicações e investigação de redes sociais. O emprego de estratégias de vigilantismo pela inteligência policial como a infiltração de agentes nos movimentos sociais e o uso de mídias alternativas para investigações já foram declaradamente reconhecidas pelo major da PM/MG Ricardo Mari de Novais e pelo policial militar da PM/MG Tiago Vinícius Sales Gomes em textos recentemente publicados.

Novais prevê que “as polícias militares, com seus respectivos sistemas de inteligência [...] devem sempre buscar a imparcialidade e impessoalidade, afastando-se de atuações motivadas por políticas par

---

<sup>40</sup> Em certas operações, passaram a atuar conjuntamente à Polícia Militar, instituições e personagens como o Exército, a Guarda Civil Metropolitana, a Tropa de Choque, os agentes do metrô etc. ARTIGO 19. **5 anos de junho de 2013**. São Paulo: Artigo 19, 2018. Disponível em: <<https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2018/06/Infogr%C3%A1fico-5-anos-de-junho-de-2013.pdf>> Acesso em: 14 fev. 2018.

<sup>41</sup> Id.

<sup>42</sup> ARTIGO 19. **Protestos no Brasil 2013**. São Paulo: Artigo 19, 2014. 80 p. Disponível em: <[https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2014/06/Protestos\\_no\\_Brasil\\_2013-vers%C3%A3o-final.pdf](https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2014/06/Protestos_no_Brasil_2013-vers%C3%A3o-final.pdf)> Acesso: 06 out. 2019. p. 117.

<sup>43</sup> ARTIGO 19. **Repressão às escuras**: uma análise sobre transparência em assuntos de segurança pública e protestos. São Paulo: Artigo 19, 2017. 41 p. Disponível em: <[http://201.23.85.222/biblioteca/index.asp?codigo\\_sophia=134396](http://201.23.85.222/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=134396)> Acesso em: 4 out. 2019.

<sup>44</sup> ARTIGO 19. **5 anos de junho de 2013**. São Paulo: Artigo 19, 2018. Disponível em: <<https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2018/06/Infogr%C3%A1fico-5-anos-de-junho-de-2013.pdf>> Acesso em: 14 fev. 2018.

<sup>45</sup> Id.

tidárias e ideológicas”<sup>46</sup> e que entende como “imperioso que não se faça um julgamento das pautas dos movimentos sociais”<sup>47</sup>, bem como que não se estereotipe os manifestantes.

Entretanto, no mesmo artigo publicado, de modo oposto ao defendido, o major realiza distinção entre “manifestantes de bem” e “inimigos”, enquadrando diferencialmente determinados manifestantes como oponentes do Estado, que devem ser neutralizados em prol da preservação da “ordem pública” e os manifestantes que são dignos de diálogo e mediação. Para ele,

Uma hipotética situação de fechamento de via com colocação de obstáculos por um grupo anarquista que tenha histórico de atuações violentas e de enfrentamento e cujo motivo é denunciar “os crimes praticados pelo Estado” seria totalmente diferente de outra situação hipotética, também de fechamento de via com colocação de obstáculos, em que um grupo de moradores sem motivações ideológicas manifestam sua indignação com a insegurança de pedestres após a morte de uma criança. Na primeira situação o policial estará de frente a um grupo que defende uma sociedade na qual não exista o Estado e o enxerga como inimigo. O policial para esse grupo é a personificação daquilo que acredita ser um mal. Não há pauta a ser atendida. É a condição propícia para o confronto. Já na segunda situação, mesmo estando os ânimos exaltados, uma mediação entre a comunidade e autoridades com poder para assumir o compromisso da instalação de redutores de velocidade ou passarela de pedestres, pode ter boas chances de sucesso em resolver a situação de maneira pacífica<sup>48</sup>.

O fragmento transcrito expõe que há diferentes formas de classificar manifestações como “violentas” ou “pacíficas”, que por vezes não guardam relação com as demandas ou práticas concretamente adotadas pelos manifestantes. A repressão policial aos protestos aparenta orientar-se mais pela construção social e moral que os policiais realizam da figura dos manifestantes (descritas pelo major como “histórico”), do que por eventuais manuais, protocolos e normativas policiais existentes para a cobertura dos protestos.

A partir dessa construção imagética da figura do manifestante como “vândalo”, há utilização de dados obtidos em redes sociais e sites como o *Facebook*, o *Youtube* e o portal *Mídia Ninja* por agentes de segurança pública para o aperfeiçoamento das técnicas repressivas em ações futuras, por compreenderem esses meios como “ferramentas propícias de acesso rápido e de baixo custo operacional”<sup>49</sup>.

Nesse contexto, no qual certos manifestantes são enquadrados como “inimigos”, partimos da hipótese de estar em curso um generalizado *estado de guerra global* que torna menos distinta a diferença entre guerra e paz. Para Clausewitz, a guerra nada mais é do que um duelo em uma escala mais vasta, na qual se busca por meio da força física, abater o adversário a fim de torná-lo incapaz de toda e qualquer

---

<sup>46</sup> NOVAIS, Ricardo Mari de. Inteligência policial militar e os movimentos sociais. In: OLIVEIRA, Steevan (Coord.). **Operações de choque: estudos sobre a tropa de restauração da paz em contextos democráticos**. Belo Horizonte: D’Plácido, 2019. p. 437.

<sup>47</sup> NOVAIS, Ricardo Mari de. Inteligência policial militar e os movimentos sociais. In: OLIVEIRA, Steevan (Coord.). **Operações de choque: estudos sobre a tropa de restauração da paz em contextos democráticos**. Belo Horizonte: D’Plácido, 2019. p. 440.

<sup>48</sup> Id. p. 435. Grifo nosso.

<sup>49</sup> GOMES, Tiago Vinícius Sales. Informação ninja: uma fonte de dados relevante para a inteligência da PMMG nas manifestações populares. In: OLIVEIRA, Steevan (Coord.). **Operações de choque: estudos sobre a tropa de restauração da paz em contextos democráticos**. Belo Horizonte: D’Plácido, 2019. p. 462.

resistência<sup>50</sup>. Um aforismo clássico do autor é o de que “a guerra é uma simples continuação da política por outros meios”<sup>51</sup>.

Entretanto, tal expressão tem sido interpretada de modo inverso, considerando-se que a “política é a guerra continuada por outros meios”. Isto é, a política representaria a sanção e a recondução do desequilíbrio de forças manifestado na guerra<sup>52</sup>. Constituída como base da política, a guerra transformou-se numa condição geral permanente, de modo que, apesar da possibilidade de em determinados momentos e lugares haver cessação das hostilidades, a violência letal está presente como potencialidade constante, sempre pronta a irromper em qualquer lugar<sup>53</sup>.

Hoje em dia, quando o terreno da guerra ultrapassou os domínios terrestre, marítimo, aéreo, espacial e eletrônico para se estender aos domínios da sociedade, da política, da economia, da diplomacia, da cultura e mesmo da psicologia, a interação entre os diferentes fatores torna muito difícil a preponderância do domínio militar enquanto domínio dominante em todas as guerras. A ideia de que a guerra se possa desenrolar em domínios não guerreiros é muito estranha à razão e difícil de admitir, mas os acontecimentos mostram cada vez mais que essa é a tendência. [...] Nesse sentido, já não existe domínio da vida que não possa servir à guerra e já quase não existem domínios que não apresentem o aspecto ofensivo da guerra<sup>54</sup>.

Para além da expansão da lógica de guerra para uma diversidade de domínios, cujos limites temporais e espaciais tornaram-se indeterminados, Hardt e Negri defendem que a guerra “envolverá necessariamente o contínuo e ininterrupto exercício do poder e da violência”<sup>55</sup>, sendo praticamente impossível distingui-la do exercício da atividade policial.

Personagens dos poderes Executivo, Legislativo e do Sistema de Justiça Criminal, ao enquadrarem manifestantes nas categorias de “vândalos”, “arruaceiros” e “inimigos”, realizam certa antecipação da culpabilidade de jovens por ações ilícitas que possam ser por eles praticadas, colocando-os sob suspeita em razão de seus perfis fenotípicos. A repressão penal, no entender de tais personagens, deve se dar de forma enérgica e dura, pois a neutralização dos tidos como “dissidentes” é considerada requisito fundamental para que o “cidadão de bem” possa exercer o seu direito ao protesto pacífico. Afinal, entendem que manifestar-se é um direito, mas que devem atuar para que uma “minoria de criminosos” não macule a imagem dos demais manifestantes.

---

<sup>50</sup> CLAUSEWITZ, Carl von. **Da guerra**. Trad. Maria Teresa Ramos. São Paulo: Martins Fontes, 1996. p. 07.

<sup>51</sup> Id. p. 27.

<sup>52</sup> FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**: curso no Collège de France (1975-1976). Trad. Maria Ermantina Galvão. 2. ed. São Paulo: Martin Fontes, 2010. p. 16.

<sup>53</sup> NEGRI, Antonio; HARDT, Michael. **Multidão**: guerra e democracia na era do império. Trad. Clóvis Marques. 4. ed. Rio de Janeiro: Record, 2014. p. 23.

<sup>54</sup> COMITÊ INVISÍVEL. **Aos nossos amigos**: crise e insurreição. Trad. Edições antipáticas. 2. ed. São Paulo: n-1 edições, 2018. p. 181.

<sup>55</sup> NEGRI, Antonio; HARDT, Michael. **Multidão**: guerra e democracia na era do império. Trad. Clóvis Marques. 4. ed. Rio de Janeiro: Record, 2014. p. 35.

Nesse debate, Butler elucida que algumas vezes um movimento é considerado antidemocrático, criminoso e até mesmo terrorista, e, em outras ocasiões e contextos, o mesmo movimento é entendido como um esforço popular para a concretização de uma democracia mais inclusiva e substantiva, alterando-se o discurso conforme a aliança estratégica designada<sup>56</sup>. Assim, perfaz-se o seguinte dilema: Quem realmente é “cidadão de bem” digno de exercer o direito à manifestação? E que operação discursiva circunscreve o “vândalo”, com que propósito? Após a definição do “vândalo”, quais estratégias serão utilizadas pela polícia para neutralizá-lo?

Conforme já dito, as estratégias de criminalização dos protestos operam de forma oculta, no plano do *direito penal subterrâneo*<sup>57</sup>, por meio de uma articulação entre os poderes Legislativo, Executivo e o Sistema de Justiça Criminal, atrelados a agências midiáticas hegemônicas, que fomentam a produção de um imaginário popular avesso aos protestos, tendente a enxergar manifestantes como pessoas interessadas em causar desordem e depredar patrimônio público e privado.

Entretanto, apesar de ocultos, os mecanismos de criminalização dos protestos produzem efeitos concretos: são inúmeros os relatos de manifestantes e jornalistas cegos e com ferimentos graves causados por balas de borracha e bombas de efeito moral; e há registros de diversos processos criminais contra ativistas que ensejam danos em diversas esferas de suas vidas, instaurados no intuito (por vezes inócuo) de coibir novas manifestações populares.

Se analisarmos o cenário de repressão policial experimentado no Brasil, notamos certo descompasso entre a realidade e os dispositivos de nossa Constituição Federal de 1988 e de tratados internacionais como a Convenção Americana de Direitos Humanos e o Pacto de Direitos Cívicos e Políticos, que salvaguardam o direito à manifestação. Nesse contexto, o Direito, que deveria “ser achado na rua, como criação social e expressão de legítima organização da liberdade, traduzindo o processo de emancipação dos oprimidos e dos excluídos”<sup>58</sup>, parece figurar como “um elenco de restrições à liberdade, como se esta fosse algo a deduzir a *contrario sensu* do que sobra, depois de sancionado o furor criativo de ilicitudes”<sup>59</sup>.

### **A transparência é mesmo a regra? Estudo de caso de solicitação de manuais e protocolos de atuação da PM/SP em protestos**

Em uma sociedade substancialmente democrática, os conceitos *transparência* e *acesso à informação* adquirem importância central por possibilitarem “o controle social, garantindo que o cidadão tenha

---

<sup>56</sup> BUTLER, Judith. **Corpos em aliança e a política das ruas**: notas para uma teoria performativa de assembleia. Trad. Fernanda Siqueira Miguens. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018. p. 08-09.

<sup>57</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl *et al.* **Direito penal brasileiro**: primeiro volume - teoria geral do direito penal. Trad. Nilo Batista. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

<sup>58</sup> LYRA FILHO, Roberto. **O que é direito?** São Paulo: Brasiliense, 2006.

<sup>59</sup> ESCRIVÃO FILHO, Antonio; SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. **Para um debate teórico-conceitual sobre os direitos humanos**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016. p. 224.

condições de acompanhar a atuação dos gestores públicos”<sup>60</sup>. Para Romano, “outro conceito imediatamente oposto é o de *segredo*. Enquanto a noção de visibilidade ressalta tendências de ordem democrática em determinado país ou instituição, a ordem secreta assume claras perspectivas ditatoriais”<sup>61</sup>.

A transparência é noção difícilima no campo axiológico. Em nosso tempo não podemos esquecer o paradoxo enunciado por Elias Canetti: os países onde mais se alardeia a livre informação e o pleno acesso aos textos e feitos governamentais, são terras onde se percebe um acentuado segredo no trato das coisas públicas, seguido de intensa manipulação dos particulares através da mídia. No mesmo passo, a espionagem, desde a política até à militar, passando pela industrial, torna a sociedade transparente para os governos e industriais, enquanto os dois setores permanecem envolvidos em brumas, longe dos olhos públicos<sup>62</sup>.

No intuito de facilitar a solicitação de dados relacionados à atuação de órgãos públicos no Brasil, foi editada a Lei de Acesso à Informação (LAI), nº 12.527, estabelecida em novembro de 2011 e em vigor desde maio de 2012. No Estado de São Paulo, a regulamentação se deu pelo Decreto nº 58.052, de 16 de maio de 2012. Na justificação inicial do projeto de lei proposto no ano de 2003, o deputado federal Reginaldo Lopes (PT/MG) argumentou que:

[...] um dos pontos de honra da moderna democracia é o compromisso de transparência da Administração Pública. Verifica-se, por isso, uma tendência crescente para que os estados modernos busquem o estabelecimento de leis que garantam ao cidadão o pleno conhecimento das ações do governo, da estrutura, missão e objetivos de seus órgãos, e sobre qual é o resultado final da equação representativa da aplicação de recursos públicos em confronto com os benefícios reais advindos à comunidade.

O instrumento para que se atinja tal desiderato é atribuição, a qualquer do povo, do direito de indagar e obter informações dos órgãos públicos que garantam a constante e plena sintonia com os princípios da moralidade, da publicidade, da impessoalidade, da legalidade e da eficiência. Tal direito deve ser assegurado, tanto para proteger legítimos interesses pessoais quanto para, de modo geral, estimular o correto desempenho administrativo<sup>63</sup>.

Ao traçar como princípios a transparência e a publicidade das informações, o sigilo foi adotado como exceção pela LAI e o respectivo Decreto estadual<sup>64</sup>, podendo ser invocado apenas contra informações

<sup>60</sup> ARTIGO 19. **Sistemas eletrônicos de informação ao cidadão**: uma análise de ferramentas de diferentes órgãos públicos. São Paulo: Artigo 19, 2019. 30 p. Disponível em: <[https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2019/05/A19\\_ESICS\\_web\\_2019.pdf](https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2019/05/A19_ESICS_web_2019.pdf)> Acesso: 07 out. 2019. p. 06.

<sup>61</sup> ROMANO, Roberto. Transparência democrática: aspectos filosóficos. **Direito e Sociedade**, Curitiba, v. 2, n. 1, p. 1-42, jan./jun. 2001p. 01.

<sup>62</sup> Id. p. 05.

<sup>63</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 219/2013**, de autoria de Reginaldo Lopes. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=7F63F82D3A09C50076755A6EDF07AED8.proposicoesWebExterno?codteor=115054&filename=Tramitacao-PL+219/2013](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=7F63F82D3A09C50076755A6EDF07AED8.proposicoesWebExterno?codteor=115054&filename=Tramitacao-PL+219/2013)> Acesso: 06 out. 2019. p. 06.

<sup>64</sup> Nesse sentido, há disposições no art. 3º da LAI e o art. 2º do Decreto estadual nº 58.052/12. Em linhas gerais, o acesso a documentos, dados e informações deve se dar mediante: I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; II - implementação da política estadual de arquivos e gestão de documentos; III - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; IV - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; V - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública; VI - desenvolvimento do controle social da administração pública. SÃO PAULO. Decreto nº 58.052, de 16 de maio de 2012. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 17 maio 2012. Disponível em: <<http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/5fb5269ed17b47ab83256cfb00501469/0d8cf8dcbd4ef45f83257a010046ef75?OpenDocument>> Acesso: 07 out. 2019.

consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado, em atenção ao previsto no art. 5º, inciso XXXIII, da Constituição de 1988. No art. 23 da LAI há previsão de que poderão ser classificadas como sigilosas apenas as informações que possam:

- I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;
- II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;
- III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;
- IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;
- V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicos das Forças Armadas;
- VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;
- VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou
- VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações<sup>65</sup>.

Diante das violações sistemáticas ao direito de protesto observadas após junho de 2013 no país, o interesse e a busca por informações relacionadas à atuação das forças policiais em manifestações populares tem se intensificado. Nesse contexto, a Defensoria Pública de São Paulo ingressou com ação civil pública<sup>66</sup> pleiteando coibir excessos na cobertura policial e exigir a publicidade nas ordens de dispersão dos atos, sem, contudo, obter efeitos práticos na demanda. O cenário pode ser caracterizado como o de “repressão às escuras”, diante da opacidade de dados e informações e da conivência de instituições como o Ministério Público e o Poder Judiciário com a “cultura do sigilo” vigente na temática da segurança pública. Conforme constata a ONG Artigo 19:

[...] não há quase nenhum manual de conduta e de uso da força policial em protestos disponibilizado à população; é muito raro que os indivíduos tenham acesso a dados de operações policiais específicas e até mesmo às informações administrativas e financeiras dos órgãos responsáveis pela segurança pública e atuação em protestos<sup>67</sup>.

---

<sup>65</sup> BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 nov. 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso: 07 out. 2019.

<sup>66</sup> Entre os pedidos descritos na ação, destaca-se: que não haja imposição de condições ou limites de tempo e lugar a reuniões e manifestações públicas, ainda que haja interrupção de fluxo de veículos; não utilização de armas de fogo ou de balas de borracha, exceto em casos de legítima defesa própria, ou de terceiro; uso de identificação no uniforme por todos os policiais; indicação de negociador civil para diálogo com a polícia; comunicar eventual decisão de dispersar a manifestação por meio que permita compreensão imediata de todos; publicação em até cinco dias no Diário Oficial e Portal de Transparência do Estado o ato administrativo que determina a dispersão; não utilização de gás lacrimogêneo e bombas de efeito moral antes do ato que determina a dispersão, e nunca em locais fechados e em aglomerações; não postar a Tropa de Choque em manifestações pacíficas de modo ostensivo; não impedir pessoas de captarem imagens e sons de policiais em ação. CONJUR. **Defensoria pede limites à atuação da PM em manifestações**. 27 abr. 2014. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2014-abr-27/defensoria-sp-judiciario-limites-pm-manifestacoes>. Acesso: 09 out. 2019.

<sup>67</sup> ARTIGO 19. **Repressão às escuras: uma análise sobre transparência em assuntos de segurança pública e protestos**. São Paulo: Artigo 19, 2017. 41 p. Disponível em: [http://201.23.85.222/biblioteca/index.asp?codigo\\_sophia=134396](http://201.23.85.222/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=134396). Acesso em: 4 out. 2019. p. 29.

A ONG Artigo 19, ao aferir que “um dos problemas centrais da lógica repressiva de protestos é a grande desproporcionalidade do uso da força, bem como a ausência de uniformidade das ações policiais”<sup>68</sup>, encaminhou pedidos de informação a todos os estados brasileiros, questionando a existência de protocolos que disciplinem o uso da força de agentes policiais em manifestações e protestos sociais.

Dos 27 pedidos realizados pela ONG, apenas 02 estados (Roraima e Pernambuco) enviaram as normativas solicitadas. São Paulo enquadrou-se na categoria de estados que indicaram a existência de documentos, não tendo, entretanto, os disponibilizado. A pesquisa lança luzes sobre um problema central no tocante à atuação policial em protestos: “não há como exigir limitação da atividade realizada pela segurança pública se a sociedade não tiver acesso às informações que determinam como estes agentes deveriam agir em situações específicas”<sup>69</sup>. Nesse sentido, corroboramos o entendimento de que:

[...] em uma sociedade democrática, tudo o que a polícia faz ou ambiciona fazer tem como fundamento primeiro o consentimento e a aprovação da sociedade policiada. É esta autorização ou delegação negociada, publicamente validada, que garante, por um lado, que um governo não se emancipe dos cidadãos usando contra eles a força opressiva; e, por outro, que a polícia, enquanto representante do interesse público, não se autonomize da sociedade e de seu governo, constituindo-se em autarquias sem tutela [...] Daí a importância que se dá a conhecer, publicamente, os procedimentos policiais. É pelo conhecimento e validação pública das regras de atuação policial, que se pode renovar as fontes de legitimidade da polícia, sustentar sua credibilidade e confiança públicas, tornando-a superior em método, previsível e digna aos olhos da coletividade policiada<sup>70</sup>.

Para Jacqueline Muniz, “sem procedimentos policiais objetivos e claros de responsabilização por uma ação policial, sua *accountability*, fica dependente das [...] desculpas oficiais e satisfações da vez”, de modo que a responsabilização se torna “difusa, inimputável, operando ao sabor do momento, do oportunismo político ou corporativo e das pressões sociais”<sup>71</sup>.

Para a ONG Artigo 19, o cenário de blindagem no acesso às normativas reforça a ausência de participação da sociedade civil nas discussões sobre o modelo e as práticas policiais adotadas, bem como o sentimento popular de ausência de responsabilização (cível, administrativa e criminal) pelos excessos cometidos por policiais militares na repressão aos protestos<sup>72</sup>. Entretanto, apesar desse cenário já ser conhecido, não houve menção no relatório da pesquisa da ONG sobre quais dispositivos legais e justificativas foram apresentadas pelas polícias militares estaduais para indeferirem os pedidos de acesso aos documentos requeridos.

---

<sup>68</sup> Id. p. 37.

<sup>69</sup> Id. p. 39-40.

<sup>70</sup> MUNIZ, Jacqueline de Oliveira. Jogando o jogo democrático da segurança pública: procedimentos, transparência e responsabilização policiais. In: PINHO, Ana Cláudia Bastos de; DELUCHEY, Jean-François; GOMES, Marcus Alan de Melo (Coords.). **Tensões contemporâneas da repressão criminal**. Porto Alegre: LAEL, 2014. p. 148-149.

<sup>71</sup> Id. p. 152.

<sup>72</sup> ARTIGO 19. **Repressão às escuras**: uma análise sobre transparência em assuntos de segurança pública e protestos. São Paulo: Artigo 19, 2017. 41 p. Disponível em: [http://201.23.85.222/biblioteca/index.asp?codigo\\_sophia=134396](http://201.23.85.222/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=134396). Acesso em: 4 out. 2019.

Entendemos que conhecer essas fundamentações e justificativas utilizadas pelas polícias (apesar de limitadas ao plano formalmente declarado) se mostra relevante para eventuais exercícios de impugnação judicial do sigilo, utilizando dos mecanismos e garantias legalmente existentes para a salvaguarda da pretensão. Conforme aponta Prata, o emprego de alternativas hermenêuticas como a manipulação humanista da legalidade se faz necessário na disputa do espaço judicial, enquanto relevante polo de confluência e distribuição do poder, “não por ser, o Direito, nosso fim de luta, mas por ser, este, um importante elemento para que sigamos vivos para lutar”<sup>73</sup>.

Desse modo, buscando investigar tal lacuna na pesquisa iniciada pela ONG Artigo 19, delimitamos o Estado de São Paulo para o estudo e realizamos pedido nominal de acesso a documentos (protocolo 61716198732), no dia 29 de abril de 2019, junto à Polícia Militar de São Paulo (PM/SP), com a seguinte redação: “*Gostaria de acesso aos protocolos de atuação e manuais de controle de distúrbios civis utilizados pela Polícia Militar de São Paulo no policiamento ostensivo que realiza em protestos populares*”. Apontamos como forma de recebimento de resposta a correspondência eletrônica (e-mail).

A partir da leitura de um artigo escrito por três oficiais da PM/MG, observamos que por vezes “não há uma definição na doutrina da Polícia [...] do procedimento operacional a ser adotado em manifestações de rua, salvo para os casos onde já se caracterizou um distúrbio”<sup>74</sup>. As operações de controle de distúrbios civis são por eles descritas (ao transcreverem a definição do Manual Técnico-Profissional nº 3.04.10/2013-CG, de Minas Gerais) como:

[...] todas as ações e operações militares com objetivo de manutenção ou reestabelecimento da ordem, nos casos de ocorrências policiais que extrapolem a capacidade operativa do policiamento ostensivo geral e que exijam, para sua solução satisfatória, o uso de doutrina específica, equipamentos especiais e efetivo especialmente treinado para tais eventos, denominada tropa de choque<sup>75</sup>.

Buscando evitar que a resposta oficial da PM/SP fosse de “inexistência da documentação solicitada”, redigimos o pedido de informação englobando tanto o policiamento ostensivo em protestos, como as operações de distúrbios civis que são empregadas também em rebeliões, eventos esportivos, dentre outros de grande adesão popular. O pedido foi realizado no sistema eletrônico do Serviço de Acesso à Informação, chamado de e-SIC, de São Paulo. Em linhas gerais, “o SIC tem a função de receber os pedidos, fazer a tramitação interna e retornar a resposta aos cidadãos, entre outras ações, colocando-se como um canal de diálogo do poder público com a sociedade”<sup>76</sup>.

---

<sup>73</sup> PRATA, Caio Luís. Da necessidade de uma atuação jurídica combativa. **Justificando**, 02 jul. 2018. Disponível em: <http://www.justificando.com/2018/07/02/da-necessidade-de-uma-atuacao-juridica-combativa/>. Acesso: 05 out. 2019.

<sup>74</sup> MAFRA, Débora Patrícia; COSTA, Eduardo Tadeu Silva; SILVA, Renan Jesus da. A atuação Policial Militar em manifestações de rua: como garantir direitos humanos em um contexto de conflito de direitos? In: OLIVEIRA, Steevan (Coord.). **Operações de choque: estudos sobre a tropa de restauração da paz em contextos democráticos**. Belo Horizonte: D’Plácido, 2019 p. 110.

<sup>75</sup> Id. p. 114.

<sup>76</sup> ARTIGO 19. **Sistemas eletrônicos de informação ao cidadão: uma análise de ferramentas de diferentes órgãos públicos**. São Paulo: Artigo 19, 2019. p. 30. Disponível em: [https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2019/05/A19\\_ESICS\\_web\\_2019.pdf](https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2019/05/A19_ESICS_web_2019.pdf). Acesso: 07 out. 2019. p. 05.

Para investigar os fundamentos legais e as justificativas apresentadas pela PM/SP no indeferimento de acesso às normativas, analisamos 09 e-mails relativos à solicitação realizada, que versaram sobre: o protocolo inicial do pedido de informação; uma prorrogação de 10 dias no prazo de resposta; o indeferimento inicial do acesso; o protocolo do recurso em 1ª instância; o indeferimento do recurso em 1ª instância; o protocolo de interposição de recurso em 2ª instância para a Ouvidoria Geral do Estado (OGE); o indeferimento do recurso em 2ª instância com a respectiva decisão anexa; o protocolo de recurso em 3ª instância para a Comissão Estadual de Acesso à Informação; e o indeferimento do recurso em 3ª instância com a respectiva decisão anexa.

As principais normativas e fundamentos legais mobilizados pela PM/SP foram: (a) *Constituição Federal* (artigo 5º, incisos X e XXXIII; artigo 37, inciso II, § 3; artigo 216, § 2); (b) *Lei nº 12.527/11* (artigo 23, incisos III, V, VI, VII e VIII; artigo 31); (c) *Decreto estadual nº 58.052/12* (artigo 27, inciso I; artigo 30, incisos III, V, VI, VII, VIII; artigo 31; artigo 35).

Em linhas gerais, alegou-se que os documentos solicitados encontram-se classificados como “secretos e sigilosos” (com restrição de acesso de 15 anos, a contar da data de assinatura dos respectivos termos de classificação de informação), pois teriam o condão de “comprometer os aspectos da segurança de pessoal, das instalações, dos materiais, dentre outros que caracterizam a Segurança Orgânica das Unidades Policiais Militares”. Entretanto, as respostas apresentadas pela PM/SP nas diferentes instâncias se limitaram a transcrever as hipóteses legalmente previstas para o sigilo, considerando o “caso concreto em análise” como violador “da segurança da sociedade e do Estado”, sem fornecer maiores informações ou argumentar concretamente como a disponibilização por si só seria maléfica ao interesse público.

Nos recursos interpostos ao indeferimento, apesar de inexistir exigência legal de descrição das motivações do pedido de informação pelo requerente, pontuamos que se tratava de documento relevante para pesquisa científica em desenvolvimento no Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP). Tal circunstância não foi sequer mencionada nas respostas seguintes obtidas. Apenas reiterava-se, de forma padronizada, a descrição do sigilo dos documentos como necessário por versarem sobre:

[...] questões de interesse da defesa da Instituição junto aos seus aspectos tecnicamente sensíveis e/ou macro estratégicos, afetos às missões desempenhadas pela Polícia Militar em todos os seus níveis de comandamento, cujo sigilo é imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Exatamente neste sentido é que se deve considerar a restrição de acesso para com o conhecimento ora demandado, por inferir nas razões de fato e intimamente relacionadas com a preservação e defesa da integridade física das instalações policiais, seus agentes em serviço (policiais), a natureza da especificidade técnico-operacional de cada Missão desempenhada pelos policiais em serviço<sup>77</sup>.

Nessa tentativa de autodefesa antecipada da PM/SP, em nome do devido desempenho de suas “missões institucionais”, questionamo-nos sobre quais seriam essas missões desenvolvidas, pois os documentos são

<sup>77</sup> POLÍCIA MILITAR DE SÃO PAULO. **Respostas ao protocolo SIC 61716198732** (via e-mail). Pedido de informação formulado por Mariana Pinto Zoccal. Acesso: 06 out. 2019.

omissos nesse sentido. Assim, ao realizar pesquisa no endereço eletrônico da instituição, levantamos a existência de quatro principais missões declaradas: (a) *combater o crime*; (b) *proteger as pessoas*; (c) *fazer cumprir as leis*; (d) *proteger a ordem pública*. No tocante aos processos operacionais, todavia, destaca-se justamente o “fortalecimento na sociedade do conceito de corresponsabilidade na construção, fomento e execução de medidas preventivas” e a “aproximação do Comandante de polícia à população de sua área de responsabilidade territorial”.

De modo oposto ao formalmente declarado pela PM/SP em seu endereço eletrônico, entendemos que o fortalecimento da participação da sociedade civil na “construção, fomento e execução” das atividades do poder de polícia não parece ser uma das prioridades da instituição, haja vista o hermetismo que paira sobre seus protocolos e manuais de conduta, que é exemplificativo de um contexto de autoritarismo vigente nos sistemas policiais. Como aponta Muniz:

[...] quando os procedimentos de polícia surgem numa roda de conversa entre cidadãos ou policiais, as chances de consenso são poucas. Salvo raras exceções, o que se tem é um tipo de Torre de Babel em que cada participante enuncia visões e expectativas tão incompatíveis entre si que soam como línguas distintas e inconciliáveis. [...] Tudo se passa como se meios policiais (armamentos) conflitassem com os modos táticos de seu emprego, e estes se emancipassem dos fins da política pública. De fato, na ordem cotidiana dos atos e fatos das ocorrências policiais, os chamados “procedimentos operacionais padrão” (POP) seguem, em boa medida, ininteligíveis e cambiantes. Tal imprecisão ou vagueza vai das práticas mais elementares de abordagem policial, passando pela atuação em eventos de massa, até os supostos critérios normativos de “fundada suspeita”. Ao fim e ao cabo, fica-se com a desconfortável sensação de que “cada cabeça (policial) é uma sentença” e de que cada cidadão “tem (a sua própria) razão”<sup>78</sup>.

A nosso ver, as missões institucionais são redigidas de modo amplo, reforçando a discricionariedade e o arbítrio do policial na tomada de decisões como dissolver ou não um protesto. Conforme já pontuado, são diversos os projetos de lei no sentido de criminalizar manifestações que sejam politicamente lidas na chave da “desordem”. Assim, no intuito de desempenhar a missão institucional de *combate ao crime*, policiais podem conter protestos legítimos enquadrando manifestantes como “vândalos”, “terroristas” ou “membros de associação criminosa”.

Além disso, no tocante a missão institucional de *proteger pessoas*, entendemos que atualmente tem se confirmado o diagnóstico de Butler, de que pessoas são classificadas em diferentes níveis de humanidade, de modo que nem todas as vidas passam a ser tidas como passíveis de luto<sup>79</sup>. Nesse sentido, para evitar “vandalismos e destruição de patrimônio público e privado”, pouco importa a integridade física dos enxergados como “vândalos”, que devem ser neutralizados pelo braço armado do Estado a qualquer custo. Tal truculência do fazer policial explicita que por vezes a defesa da integridade de vidraças se sobrepõe a de pessoas.

---

<sup>78</sup> MUNIZ, Jacqueline de Oliveira. Jogando o jogo democrático da segurança pública: procedimentos, transparência e responsabilização policiais. In: PINHO, Ana Cláudia Bastos de; DELUCHEY, Jean-François; GOMES, Marcus Alan de Melo (Coords.). **Tensões contemporâneas da repressão criminal**. Porto Alegre: LAEL, 2014. p. 150.

<sup>79</sup> BUTLER, Judith. **Corpos em aliança e a política das ruas**: notas para uma teoria performativa de assembleia. Trad. Fernanda Siqueira Miguens. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

Acerca da missão institucional de *fazer cumprir a lei*, duas considerações parecem-nos relevantes. A primeira é a de que, como aponta Thoreau, leis injustas existem e, quando não nos contentamos em obedecê-las e nos esforçamos para corrigi-las, faz-se importante questionar: Por que o governo não está apto a proporcionar a reforma? Por que não encoraja seus cidadãos a prontamente apontarem seus defeitos e melhorarem suas práticas?<sup>80</sup> A segunda ponderação é a de que “em todos os tipos de Estado, e mesmo no Estado Democrático de Direito, existem manifestações de poder que escapam a legalidade”<sup>81</sup>.

A violação da legalidade não é um fato surpreendente. Ao longo da história [...] a legalidade esteve (quase) sempre a serviço do poder, e sua função se limitava a legitimar “a lei do mais forte”. Na realidade, o Estado concreto, mesmo que aposte na lei e no direito para evitar abusos, convive sempre com a margem de ilegalidade produzida por particulares e, principalmente, pelo próprio Estado, porque, ao contrário do que muitos defendem, é o poder político que estabelece e condiciona o direito<sup>82</sup>.

Outra missão institucional da PM/SP que foi listada é a de *garantia da ordem pública*. Rudá Ricci entende que “a noção de ordem social ou ordem pública que orienta a intervenção de forças de repressão estatal, nasce de maneira ambígua, definido como um limite previsto em lei ou como uma situação de equilíbrio na sociedade”<sup>83</sup>.

No pêndulo histórico de construção do conceito de ordem social, o período de emergência do Estado de Bem-Estar Social ampliou a intervenção estatal de maneira a conceber a ordem pública não apenas como poder de polícia do Estado, mas também nos serviços públicos, no ordenamento econômico e social. [...] O conceito de ordem social passou a adotar a intervenção estatal protetiva e promocional. Protetiva em relação ao amparo contra lesões ou ameaças à estabilidade social. Promocionais como subsídio às populações marginalizadas (social, cultural e economicamente) para se inserirem socialmente e alcançar novo patamar no seu estatuto de cidadão<sup>84</sup>.

Entretanto, em que pese a ambivalência conceitual de ordem pública, que “oscila entre uma condição material (situação de paz e harmonia) e uma definição formal (limites impostos pela lei)”<sup>85</sup>, entendemos que a segunda concepção parece prevalecer sobre a primeira, sendo a ordem pública majoritariamente tida como “uma condição pré-determinada e desenhada que deve ser garantida pelo Estado, através de leis e repressão aos distúrbios que afetam esta definição apriorística”<sup>86</sup>.

Conforme pontuamos, a nosso ver, a atuação das polícias militares em protestos, embora formalmente pretenda-se neutra, imparcial e apartidária, encontra-se historicamente atrelada à defesa dos

<sup>80</sup> THOREAU, Henry. **A desobediência civil**. Trad. Sérgio Karam. Porto Alegre: L&PM, 2019. p. 25.

<sup>81</sup> CASARA, Rubens Roberto Rebello. **Estado pós-democrático: neo-obscurantismo e gestão dos indesejáveis**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017. p. 21.

<sup>82</sup> Id. p. 21.

<sup>83</sup> RICCI, Rudá. Defesa da ordem, conflito social e confronto. In: OLIVEIRA, Steevan (Coord.). **Operações de choque: estudos sobre a tropa de restauração da paz em contextos democráticos**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019. p. 51.

<sup>84</sup> Id. p. 53.

<sup>85</sup> Id. p. 53.

<sup>86</sup> Id. p. 54.

interesses de governantes e elites no poder. Exemplificativo desse entrelaçamento de interesses são duas cenas descritas pelo Coronel da PM/MG Klinger Sobreira de Almeida, criador e primeiro comandante da Tropa de Choque de Minas Gerais, em texto recentemente publicado.

A primeira cena, descrita no capítulo “Tropa de Choque Invisível”, é relativa a um comício eleitoral ocorrido em 1984, na cidade de Belo Horizonte, com previsão para 400.000 pessoas. O Coronel descreve que em reunião com Tancredo Neves, na época governador, foi-lhe solicitado: “Coronel Klinger, quero ordem e apoio ao povo, sem ostensividade da tropa”. Ele relata que, diante da solicitação do governador Tancredo, efetuou medidas como: mobilização de toda a tropa urbana; catraca livre para acesso e retorno da população; isolamento do perímetro central a partir das 14h, com fechamento do comércio e vedação da circulação de veículos; proibição da venda de bebidas alcoólicas na região; distribuição dos pontos de embarque para facilitar a evacuação rápida ao fim do evento. Tudo transcorreu com tranquilidade, de modo que, quando chegou em sua residência, na madrugada seguinte, recebeu telefonema pessoal do governador, agradecendo enfaticamente a “perfeita atuação da Polícia Militar” no evento.

A segunda cena, todavia, é descrita em capítulo intitulado como “Inviabilizando a Baderna” e ocorreu na Greve Geral de 12 de dezembro de 1986, ano do Plano Cruzado I e II, em que a população estava insatisfeita com a explosão inflacionária em detrimento do congelamento dos salários. O Coronel relata: “Reuniram-se Governador e Alto-Comando da Segurança Pública, com participação da Polícia Federal. Decidimos: vamos abordar a Greve Geral em BH”. Após a decisão, ele passa a descrever as principais estratégias por ele postas em execução.

Ação principal da noite de véspera: (1) localizar e conduzir os líderes coercitivamente à sede da Polícia Federal para a qualificação; (2) reunir com empresas de transporte coletivo para garantir a circulação de toda a frota; (3) ocupar as garagens de madrugada, permitindo o acesso de motoristas e impedindo possíveis piquetes. Plano executado com perfeição. [...] Amanheceu o dia 12Dez, e os coletivos circulavam normalmente, lotados de trabalhadores para suas atividades. A Greve Geral, cantada e decantada, fracassara por culpa dos “baderneiros contumazes” mascarados de líderes<sup>87</sup>.

As cenas descritas pelo Coronel Klinger explicitam a historicidade da criminalização das manifestações públicas. Quando interesses políticos eram simpáticos ao evento, como no caso do comício eleitoral em Belo Horizonte, houve a mobilização do poder de polícia para que ele se consolidasse de forma pacífica e efetiva, sendo a atuação da tropa de choque quase que imperceptível. Entretanto, quando a manifestação pública teria o condão de se contrapor aos interesses do governo, trazendo reivindicações legítimas oriundas de uma política econômica desastrosa, a PM/MG mobilizou-se para minar a insurgência anunciada, culpabilizando os grevistas (em um cenário de total disparidade de armas) por perderem a batalha.

---

<sup>87</sup> ALMEIDA, Klinger Sobreira de. Tropa de Choque em Minas Gerais: na linha da História e da Vivência. In: OLIVEIRA, Steevan (Coord.). **Operações de choque**: estudos sobre a tropa de restauração da paz em contextos democráticos. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019. p. 42, *sic*.

Conforme exposto, após os protestos de junho de 2013, as práticas e discursos policiais sofisticaram-se no intuito de calar reivindicações críticas advindas das ruas, pois, não houve, no Brasil, a consolidação de um paradigma de segurança pública democrático, comprometido com a efetivação de direitos sociais. Pelo contrário, quando a precariedade da vida de parcela significativa dos brasileiros é publicamente exposta, o braço armado do Estado emerge na defesa da “lei e da ordem”, contendo os dissidentes e os indesejáveis aos interesses neoliberais. Nesse contexto, apesar de esperado, o indeferimento do pedido de acesso aos protocolos e manuais policiais da PM/SP pode ser lido como sintoma autoritário de um país que paulatinamente retrocede em suas (insipientes) conquistas democráticas e caminha rumo à consolidação de um Estado Policial.

### **Considerações finais**

No estudo, buscamos lançar o foco sobre aspectos estruturais da criminalização dos protestos pelas polícias militares, dando ênfase ao sigilo relativo aos protocolos e manuais de conduta que regulamentam operações tidas como adequadas pela PM/SP. Da revisão bibliográfica e do campo da pesquisa, faz-se possível inferir que, no tocante à atuação das forças de segurança pública em protestos, o ideal normativo de transparência como regra, advindo da Lei nº 12.527/11 e do Decreto nº 58.052/12, não foi observado.

As respostas fornecidas à solicitação de acesso aos documentos explicitam tentativa exitosa da Administração Pública Estadual de classificar as normativas que regulam a atuação ostensiva da PM/SP e as operações denominadas como de “controle de distúrbios civis” nas hipóteses de sigilo legalmente previstas. Entretanto, não houve ônus argumentativo da PM/SP de fundamentar concretamente os motivos que conduziram aos expedientes classificatórios. As decisões proferidas (em todas as instâncias analisadas) se limitaram a reiterar dispositivos legais e a tecer pequenas considerações de caráter abstrato e genérico sobre a potencial “periculosidade” da disponibilização pública dos materiais.

Tais observações, apesar de terem se limitado a um pedido de informação específico, trazem informações relevantes quando analisadas de forma articulada ao panorama geral de criminalização das lutas sociais. A retórica de “defesa das missões da PM/SP” parece ser instrumentalizada para possibilitar ampla discricionariedade policial na cobertura dos protestos e a precária (ou inexistente) responsabilização dos policiais e do Estado pelos abusos no uso da força. A responsabilização, quando ocorre em casos extremos, centra-se na figura do policial individualmente considerado, blindando o Estado da tarefa de diálogo com a sociedade civil sobre modelos e práticas policiais adotadas e esperadas pela população.

Conforme exposto, as forças de segurança pública, por meio de seus sistemas de inteligência policial, contam com amplos recursos para monitorar manifestantes por meio de infiltrações, filmagens, pesquisas em redes sociais etc. Para o Estado, a transparência faz-se a regra, sob a argumentação de que tais recursos são imprescindíveis para uma efetiva atuação policial na “salvaguarda do direito ao protesto”. Entretanto, para os manifestantes e demais interessados em informações sobre a atuação policial em protestos, a pesquisa explicita burocracias e a manipulações da legalidade realizadas para atravancar a transparência dos dados, perpetuando uma “cultura do sigilo” característica de períodos ditatoriais.

A nosso ver, o cenário observado nas ruas guarda semelhanças com o de uma guerra. Entretanto, até mesmo nas guerras, há o direito humanitário buscando colocar limites ao arbítrio das partes envolvidas. Nas manifestações de rua, diante da total disparidade de armas e de informações, o Estado (em parceria com o aparato midiático hegemônico) produz um imaginário coletivo que deslegitima certas manifestações populares, tratando-as como “casos de polícia”, em nome de interesses de governos, elites e do mercado.

Por discordarmos que a neutralidade científica seja possível (e desejável), optamos por estudar instituições estatais como a PM/SP e a forma como elas se utilizam dos mecanismos de poder para promover a exclusão de determinados grupos e a preservação de certas hierarquias. No intuito de conhecer mais profundamente a doutrina policial e de minimizar eventuais vieses, lemos e analisamos diversas produções acadêmicas escritas por profissionais como oficiais, majores e coronéis de policiais militares estaduais brasileiras que atuam (ou atuaram) diretamente nas ruas, na cobertura de protestos.

Com a pesquisa realizada buscamos contribuir no debate sobre a necessidade de democratização das práticas policiais. O cenário brasileiro, no tocante à efetividade do direito à manifestação, parece avançar rumo à implementação de um Estado Policial, no qual exceções como a decretação de sigilo de práticas e documentos públicos tendem a se configurar como regras. Entretanto, adotando por horizonte teórico e prático a “construção de outro modelo de sociedade possível”, o exercício (e o estudo) do direito de protesto parece-nos de primordial importância para o aperfeiçoamento substancial de nossa democracia.

## Referências

ALMEIDA, Frederico de; SMIDERLE, Afonso. Do que se fala quando se fala em criminalização dos movimentos sociais? Uma revisão bibliográfica. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, v. 26, n. 310, p. 19-22, set. 2018.

ALMEIDA, Klinger Sobreira de. Tropa de Choque em Minas Gerais: na linha da História e da Vivência. In: OLIVEIRA, Steevan (Coord.). **Operações de choque: estudos sobre a tropa de restauração da paz em contextos democráticos**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

ARTIGO 19. **Protestos no Brasil 2013**. São Paulo: Artigo 19, 2014. 80 p. Disponível em: <[https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2014/06/Protestos\\_no\\_Brasil\\_2013-vers%C3%A3o-final.pdf](https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2014/06/Protestos_no_Brasil_2013-vers%C3%A3o-final.pdf)>. Acesso: 06 out. 2019.

ARTIGO 19. **Repressão às escuras: uma análise sobre transparência em assuntos de segurança pública e protestos**. São Paulo: Artigo 19, 2017. 41 p. Disponível em: <[http://201.23.85.222/biblioteca/index.asp?codigo\\_sophia=134396](http://201.23.85.222/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=134396)>. Acesso em: 4 out. 2019.

ARTIGO 19. **5 anos de junho de 2013**. São Paulo: Artigo 19, 2018. Disponível em: <<https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2018/06/Infogr%C3%A1fico-5-anos-de-junho-de-2013.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2018.

ARTIGO 19. **Sistemas eletrônicos de informação ao cidadão: uma análise de ferramentas de diferentes órgãos públicos**. São Paulo: Artigo 19, 2019. 30 p. Disponível em: <[https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2019/05/A19\\_ESICS\\_web\\_2019.pdf](https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2019/05/A19_ESICS_web_2019.pdf)>. Acesso: 07 out. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso: 16 ago. 2020.

- BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Diário Oficial da União, Brasília, 18 nov. 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso: 07 out. 2019.
- BUTLER, Judith. **Corpos em aliança e a política das ruas**: notas para uma teoria performativa de assembleia. Trad. Fernanda Siqueira Miguens. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 219/2013**, de autoria de Reginaldo Lopes. Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=7F63F82D3A09C50076755A6EDF07AED8.proposicoesWebExterno2?codteor=115054&filename=Tramitacao-PL+219/2003](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=7F63F82D3A09C50076755A6EDF07AED8.proposicoesWebExterno2?codteor=115054&filename=Tramitacao-PL+219/2003)>. Acesso: 06 out. 2019.
- CASARA, Rubens Roberto Rebello. **Estado pós-democrático**: neo-obscurantismo e gestão dos indesejáveis. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.
- CLAUSEWITZ, Carl von. **Da guerra**. Trad. Maria Teresa Ramos. São Paulo: Martins Fontes, 1996.
- COMITÊ INVISÍVEL. **Aos nossos amigos**: crise e insurreição. Trad. Edições antipáticas. 2. ed. São Paulo: n-1 edições, 2018.
- CONNECTAS. **ONU e OEA pedem que Dória reveja lei que limita protestos em SP**: Manifestação ocorre após organizações da sociedade civil denunciarem decreto promulgado em janeiro. 03 abr. 2019. Disponível em: <<https://www.conectas.org/noticias/onu-e-oea-pedem-que-doria-reveja-lei-que-limita-protestos-em-sp>>. Acesso: 06 out. 2019.
- CONJUR. **Defensoria pede limites à atuação da PM em manifestações**. 27 abr. 2014. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2014-abr-27/defensoria-sp-judiciario-limites-pm-manifestacoes>>. Acesso: 09 out. 2019.
- CUSTÓDIO, Rafael; BRANT, Maria. Por uma outra polícia. **Boletim IBCCrim**, São Paulo, a. 21, n. 249, p. 03-03, ago. 2013.
- DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Relatório sobre a atuação da Comissão Especial da Copa do Mundo FIFA 2014**. São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/repositorio/0/Relat%C3%B3rio%20da%20Comiss%C3%A3o%20Especial%20da%20Copa%202014.pdf>>. Acesso: 07 ago. 2019.
- ESCRIVÃO FILHO, Antonio; SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. **Para um debate teórico-conceitual sobre os direitos humanos**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016.
- FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**: curso no Collège de France (1975-1976). Trad. Maria Ermantina Galvão. 2. ed. São Paulo: Martin Fontes, 2010.
- GARGARELLA, Roberto. El derecho frente la protesta social. **Revista de la Facultad de Derecho de México**, Ciudad de México, v. 58, n. 250, p. 183-199, 2008.
- GOMES, Tiago Vinícius Sales. Informação ninja: uma fonte de dados relevante para a inteligência da PMMG nas manifestações populares. In: OLIVEIRA, Steevan (Coord.). **Operações de choque**: estudos sobre a tropa de restauração da paz em contextos democráticos. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.
- JAKOBS, Günter; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito penal do inimigo**. Org e trad. André Luís Callegari; Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: LAEL, 2005.
- JASPER, James. **Protesto**: uma introdução aos movimentos sociais. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.
- LYRA FILHO, Roberto. **O que é direito?** São Paulo: Brasiliense, 2006.
- MAFRA, Débora Patrícia; COSTA, Eduardo Tadeu Silva; SILVA, Renan Jesus da. A atuação Policial Militar em manifestações de rua: como garantir direitos humanos em um contexto de conflito de direitos? In: OLIVEIRA, Steevan (Coord.). **Operações de choque**: estudos sobre a tropa de restauração da paz em contextos democráticos. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

- MARQUES, Camila. **Texto do post**. São Paulo, 20 jan. 2019. *Facebook*: usuária Camila Marques. Disponível em: <<https://www.facebook.com/search/top/?q=Decreto%20D%C3%B3ria%20protestos>>. Acesso: 06 out. 2019.
- MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
- MUNIZ, Jacqueline de Oliveira. Jogando o jogo democrático da segurança pública: procedimentos, transparência e responsabilização policiais. *In*: PINHO, Ana Cláudia Bastos de; DELUCHEY, Jean-François; GOMES, Marcus Alan de Melo (Coords.). **Tensões contemporâneas da repressão criminal**. Porto Alegre: LAEL, 2014.
- NEGRI, Antonio; HARDT, Michael. **Multidão: guerra e democracia na era do império**. Trad. Clóvis Marques. 4. ed. Rio de Janeiro: Record, 2014.
- NOHARA, Irene Patrícia. Proibição do uso de máscaras em manifestação: posição contrária. **Jornal Carta Forense**, 04 nov. 2013. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/proibicao-do-uso-de-mascaras-em-manifestacao-posicao-contraria/12367>>. Acesso: 13 jul. 2019.
- NOVAIS, Ricardo Mari de. Inteligência policial militar e os movimentos sociais. *In*: OLIVEIRA, Steevan (Coord.). **Operações de choque: estudos sobre a tropa de restauração da paz em contextos democráticos**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.
- OLIVEIRA, Steevan. **A tropa de choque e as manifestações de rua**. 2. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2017.
- POLÍCIA MILITAR DE SÃO PAULO. **Institucional: missão e visão**. [S.d.]. Disponível em: <http://www.policiamilitar.sp.gov.br/institucional/missao-e-visao>. Acesso: 06 out. 2019.
- POLÍCIA MILITAR DE SÃO PAULO. **Respostas ao protocolo SIC 61716198732** (via e-mail). Pedido de informação formulado por Mariana Pinto Zoccal. Acesso: 06 out. 2019.
- PRADO, Geraldo Luiz Mascarenhas *et al.* Aspectos contemporâneos da criminalização dos movimentos sociais no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 23, n. 112, p. 245-260, jan./fev. 2015.
- PRATA, Caio Luís. Da necessidade de uma atuação jurídica combativa. **Justificando**, 02 jul. 2018. Disponível em: <http://www.justificando.com/2018/07/02/da-necessidade-de-uma-atuacao-juridica-combativa/>. Acesso: 05 out. 2019.
- RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. *E-Book*.
- RICCI, Rudá. Defesa da ordem, conflito social e confronto. *In*: OLIVEIRA, Steevan (Coord.). **Operações de choque: estudos sobre a tropa de restauração da paz em contextos democráticos**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.
- ROMANO, Roberto. Transparência democrática: aspectos filosóficos. **Direito e Sociedade**, Curitiba, v. 2, n. 1, p. 1-42, jan./jun. 2001.
- SÃO PAULO. Decreto nº 58.052, de 16 de maio de 2012. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 17 maio 2012. Disponível em: <http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/5fb5269ed17b47ab83256cfb00501469/0d8cf8dcbd4ef45f83257a010046ef75?OpenDocument>. Acesso: 07 out. 2019.
- SÃO PAULO. Lei nº 15.556, de 29 de agosto de 2014. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 30 ago. 2014. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2014/lei-15556-29.08.2014.html>. Acesso: 07 out. 2019.
- SÃO PAULO. Decreto nº 64.074, de 18 de janeiro de 2019. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, São Paulo, 19 jan. 2019. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2019/decreto-64074-18.01.2019.html>. Acesso: 05 out. 2019.

- SOUSA, António Francisco de. **Reuniões e manifestações no estado de direito**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- TAVOLARI, Bianca. **Violação do direito à cidade e o decreto de João Dória**. (8m39s). 29 jan. 2019. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Uzn4C0xAnrs>>. Acesso: 06 out. 2019.
- THOREAU, Henry. **A desobediência civil**. Trad. Sérgio Karam. Porto Alegre: L&PM, 2019.
- VAINER, Carlos. Quando a cidade vai às ruas. *In*: MARICATO, Ermínia (Org.). **Cidades rebeldes**: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo, 2013.
- ZAFFARONI, Eugenio Raúl *et al.* **Direito penal brasileiro**: primeiro volume - teoria geral do direito penal. Trad. Nilo Batista. Rio de Janeiro: Revan, 2003.