

O direito de manifestação e o uso da força policial

Leonardo Cerne de Souza¹

Paulo Marcelo Villani²

Recebido em: 30.02.2023

Aprovado em: 13.07.2023

Resumo: a manifestação individual ou popular constitui um direito fundamental inalienável. Trata-se, pois, de uma das bases de um Estado Democrático de Direito solidificado. Nada obstante, não raras vezes, surgem conflitos entre manifestantes e as forças de segurança pública. É importante, pois, que se entenda como ambos direitos, o de manifestação e o de proteção social, podem coexistir ou, em caso de conflitos, como proceder com o mínimo de efeito colateral possível. Nesse sentido, o presente trabalho objetiva, precipuamente, analisar o emprego da força policial ante manifestações populares. Como objetivos gerais, fitou-se apresentar em que consiste o direito à liberdade de manifestação popular e seus limites; discutir como ocorrem os fenômenos de massa; levantar a discussão teórico-acadêmica sobre o uso da força policial em manifestações populares. Trata-se de um trabalho teórico, de modo que a metodologia utilizada constituiu em uma busca na literatura especializada sobre o fenômeno aqui investigado. A conclusão a que se chegou após o estudo foi a de serem os limites dos direitos subjacentes à manifestação os principais legitimadores do uso da força policial. No entanto, o conhecimento psicológico de como ocorrem os fenômenos de massa é necessário para um balizamento mais salutar do emprego dessa força, usada apenas em último caso.

Palavras-chave: manifestação popular; liberdade de manifestação; direito fundamental; fenômeno de massa; força policial.

The right to manifest and use of police force

Abstract: individual or popular demonstration constitutes an inalienable fundamental right. It is, therefore, one of the bases of a solidified Democratic State of Law. However, not infrequently, conflicts arise between protesters and public security forces. It is therefore important to understand how both rights, the right to protest and the right to social protection, can coexist or, in the event of conflicts, how to proceed with the least possible side effect. In this sense, the present work aims, primarily, to analyze the use of

¹ Aluno do 9º Período da Faculdade Minas Gerais – FAMIG – e-mail: leonardo.cerne@outlook.com.

² Revisor. Mestre em Administração (FNH); Mestrando em Filosofia (FAJE); Especialista em História Contemporânea e Licenciatura em História (Uni-BH). Atualmente é Coordenador do Núcleo de Apoio ao EAD (NEAD) e Coordenador da Pós-Graduação na CESMIG (mantenedora das instituições FAMIG e FEAMIG), além de professor nas duas instituições.

the police force in the face of popular demonstrations. As general objectives, the following were considered to present what the right to freedom of popular expression and its limits consists of; discuss how mass phenomena occur; raise the theoretical-academic discussion about the use of police force in popular demonstrations. This is a theoretical work, so the methodology used was a search in the specialized literature on the phenomenon investigated here. The conclusion reached after the study was that the limits of the rights underlying the demonstration are the main legitimizers of the use of police force. However, the psychological knowledge of how mass phenomena occur is necessary for a more salutary guide to the use of this force, used only as a last resort.

Keywords: popular manifestation; freedom of expression; fundamental right; mass phenomenon; police force.

1 INTRODUÇÃO

Em uma sociedade democrática, manifestar-se é um direito que deve ser respeitado e garantido pelo Estado, haja vista que, dentre outras razões, as manifestações populares possuem um papel preponderante em melhorias nos diversos âmbitos sociais. Nesse sentido, entender como elas ocorrem e como as forças de segurança podem resguardar-lhes o direito é essencial para o seu melhor exercício.

De mais a mais, esta pesquisa será um contributo à discussão teórico-acadêmica acerca do emprego de força policial em manifestações populares.

Serviu como motivação ao desenvolvimento deste trabalho a experiência do autor como agente de segurança pública envolvido diretamente em contextos de manifestações, de sorte que, ao empreender a presente pesquisa, terá maior subsídio na realização de sua função com eficiência, no cumprimento de seu precípuo dever: a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e de seu patrimônio.

O presente trabalho objetiva analisar o emprego da força policial ante manifestações populares. Apresentar em que consiste o direito à liberdade de manifestação popular e seus limites, discutindo como ocorrem os fenômenos em massa, bem com levantar a discussão teórica acadêmica sobre o uso da força policial nas manifestações.

Sendo a problemática esclarecida sob a abordagem qualitativa, uma vez que se pretendeu analisar uma realidade social do uso da força policial nas manifestações populares de acordo com os moldes constitucionais.

A fim de atingir os objetivos colimados, será empreendida uma pesquisa bibliográfica na literatura, legislação vigente e jurisprudência. Trata-se, portanto, de um trabalho teórico.

Este trabalho estrutura-se da seguinte maneira: no primeiro capítulo, serão apresentados o direito à manifestação popular e seus respectivos limites. No segundo capítulo, será tratado como ocorrem os fenômenos de massa. Em seguida, no terceiro e último capítulo, será discutido o uso da força policial em manifestações populares. Por fim, tem-se a conclusão.

2 BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

O direito à liberdade de manifestação é uma das principais garantias do Estado Democrático de Direito. De fato, desde a primeira emenda americana ao extenso tratamento que se tem na Carta Magna brasileira, a liberdade de manifestar-se constitui a regra, e a limitação, sua exceção, mormente em situações nas quais existe incitação ao crime e à violência (BRANCO, 2012; JÚNIOR; LUZ, 2017).

Na mesma Constituição, porém, em que se encontram o direito à liberdade de manifestação e a sua respectiva garantia, existe, também, um capítulo destinado à preservação da ordem pública por meio da força policial (BRASIL, 1988). Com efeito, frequentes são as situações nas quais existe uma colisão entre ambos, e muitas são as notícias quando isso ocorre.

É o caso, por exemplo, de certas torcidas organizadas em que os membros extrapolam a liberdade de manifestar sua afeição por determinado time e passam a agredir o outro lado ou a depredar o patrimônio público ou privado, ou mesmo a colocarem em risco a própria vida e a de outras pessoas. Nesse caso, parece haver uma nítida transposição da passividade exigida quanto à liberdade de expressão de crenças, valores ou pensamentos, o que demanda, muitas vezes, uma ação mais incisiva por parte da força policial, de modo a impedir o rompimento da estabelecida ordem pública (BITTNER, 2003).

Noutras ocasiões, contudo, a linha entre reprimir uma manifestação por força torna-se menos cristalina. É o caso daquelas que começam pacificamente, mas, por um ou outro integrante, escalam e irrompem conflitos (JÚNIOR; LUZ, 2017), necessitando, assim,

serem dispersadas pelo uso da força, mesmo que tais membros não sejam originários do grupo que orquestrou o movimento de manifestação.

Com efeito, exemplos há em que grupos como os chamados Black Blocs (CIDH, 2016) depredam patrimônios e partem para cima de agentes de segurança pública, obrigando-os a se defenderem e reprimirem uma iminente agressão de acordo com os meios necessários com base em seu julgamento da cena (BITTNER, 2003).

Infelizmente, nesses casos, a história, muitas vezes, é contada de um modo diferente do que realmente aconteceu – sobretudo nos tempos digitais em que se vive atualmente –, colocando policiais como truculentos (CIDH, 2016).

É mister, pois, entender tanto um quanto o outro lado. Afinal, manifestações e forças policiais fazem parte de uma sociedade democrática consolidada, e entender a dinâmica existente entre ambos é necessário para uma convivência saudável e pacífica.

As manifestações populares são um meio legítimo de expressar o direito à liberdade e podem surgir por múltiplas motivações. Podem ocorrer, por exemplo, para demonstrar insatisfação quanto ao governo da situação, tal qual foi o movimento em cascata conhecido como Primavera Árabe, no qual, em diversos países do Oriente Médio e no Norte da África, diversas pessoas foram às ruas contra ditadores e governantes em 2010 (ARAFA; SILVA; SANTOS, 2020).

Vários desses líderes foram depostos e, inclusive, mortos. Ainda hoje, em decorrência disso, persiste uma guerra civil na Síria, onde a força policial do governo do ditador Bashar Al-Assad entra em confronto direto tanto com grupos guerrilheiros de oposição quanto com civis, havendo, inclusive, relatos de uso de armas químicas na repreensão desses movimentos (LÓPEZ-JACOISTE, 2015).

Existe, também, a manifestação originária por razões econômicas. Há um exemplo nacional bastante conhecido e reverberado ainda nos dias de hoje. Em 2013, tendo como estopim o aumento das passagens de ônibus em 20 centavos, irromperam manifestações por todo o país. Como consequência desse movimento, que se tornou um marco na história recente do Brasil, houve o impeachment da então presidente Dilma Rousseff (ARAFA; SILVA; SANTOS, 2020).

Finalmente, há manifestações grevistas, cuja principal reivindicação é a melhoria das condições de trabalho e manutenção da remuneração. Atualmente, pode-se observá-las em diversas regiões do país, onde professores travam uma luta pela implementação do piso salarial e/ou aumento na remuneração. No começo do ano de 2022, no Estado de Minas Gerais, as próprias forças de segurança pública foram às ruas em busca do aumento de subsídio prometido pelo Governador do Estado Romeu Zema.

Evidentemente, apenas foram demonstradas algumas das possíveis razões para as manifestações populares, sem a pretensão de esgotá-las. Não existem, pois, motivações puras, haja vista, por exemplo, que, na primavera árabe, havia razões também econômicas. Outrossim no Brasil, cuja origem pode até ter sido os 20 centavos, caracterizando, aparentemente, uma razão econômica. Não obstante, não se lhes restringiu, uma vez que culminou em um grande ato político, no qual a governante foi destituída. Há, inclusive, quem trace um paralelo entre a Primavera Árabe e as manifestações de 2013 (ARAFA; SILVA; SANTOS, 2020).

Independentemente, pois, das motivações por detrás de cada manifestação, importa entender o papel que as forças de segurança pública têm ante elas.

Diante do panorama apresentado, torna-se imprescindível discutir o emprego da força policial em contextos de manifestação popular, a fim de entender quando é legítima, até que ponto se pode ir ou mesmo se existe alguma alternativa. Afinal, o Estado detém o monopólio da força, de maneira que seu uso deve constituir uma exceção, um último recurso quando todos os outros já não mais são suficientes aos fins pretendidos, e de modo proporcional e progressivo (BAYLEY, 2006).

Para isso, porém, é necessário discutir e entender, além do direito à manifestação e seus limites, como ocorrem os fenômenos de massas e o que os agentes de segurança podem fazer para controlá-los se preciso, em um eventual confronto.

3 DO DIREITO À MANIFESTAÇÃO

O direito à manifestação baseia-se, sobretudo, na liberdade humana, elemento constituinte do Estado Democrático de Direito (BRANCO, 2012).

A liberdade, para Bobbio (1995), reside em uma concepção tipicamente kantiana, qual seja, refere-se a “uma propriedade da vontade [Willen] pela qual esta pode ser eficiente” (KANT, 1785, p. 106, tradução livre). Noutros termos, consiste no poder da autonomia, se distanciando dos animais, cuja causa não é contingente, senão que meramente necessária (KANT, 1785).

Trata-se de uma capacidade essencialmente dual (KANT, 1785). É dizer: possui uma faceta positiva e outra negativa. A primeira refere-se à autodeterminação da vontade, à capacidade de desenvolver certos princípios e de escolher se age ou não de acordo com eles, sejam eles religiosos, filosóficos ou políticos.

Doutro lado, porém, está a liberdade negativa, cujo pressuposto básico é a não constrição, ou seja, possuindo ou não ditos princípios, pode-se escolher agir livremente ou não de acordo com eles, não podendo sofrer, assim, nenhum tipo de impedimento. Noutros termos, é garantida tanto a liberdade de pensar tanto o manifestar-se por meio dele, sem embargos de terceiros, mormente do Estado (BOBBIO, 1995).

Nesse sentido, a liberdade, elemento essencial da dignidade humana, é condição essencial para o desenvolvimento humano em todas as suas facetas. Com efeito, para Branco (2012, p. 390), “as liberdades são proclamadas partindo-se da perspectiva da pessoa humana como ser em busca da autorrealização, responsável pela escolha dos meios aptos para realizar as suas potencialidades”.

Destarte, pode-se conceber o direito à manifestação como uma expressão mesma da liberdade negativa: ou seja, a capacidade de agir livremente com base em seus próprios valores, crenças, pensamentos, opiniões. Noutros termos, é a exteriorização do produto da liberdade positiva.

A liberdade, no entanto, é de cada cidadão dentro do Estado Democrático de Direito. Como todos os direitos, portanto, não é ilimitada.

É nesse sentido que se entende a colocação de Branco (2012, p. 390): “O Estado democrático se justifica, também, como instância de solução de conflitos entre pretensões colidentes resultantes dessas liberdades”. A força policial, nesse caso, é o Estado agindo para garantir que as liberdades individuais sejam devidamente respeitadas. É uma

imposição de força para limitar aquela liberdade que quer se sobrepujar outra. Afinal, nenhum dos direitos de se manifestar vale mais do que outro, uma vez que todos são iguais conforme a lei (BRASIL, 1988).

Não sem razão a liberdade e a igualdade serem dois elementos essenciais da dignidade humana (BRANCO, 2012).

Todos são iguais até mesmo na liberdade. Com efeito, poder-se-ia dizer, em uma concepção kantiana (KANT, 1785), que nisto consiste, em última instância, a igualdade: todos os seres humanos dotados de razão possuem uma propriedade que os distingue dos animais: a dignidade humana, da qual decorre a vontade, de que a liberdade é propriedade. Portanto, os seres humanos são iguais porque dotados igualmente de vontade.

A Carta Magna consagra alguns dispositivos à tratativa do direito à manifestação, estabelecendo limites claros em cada situação. Os limites serão estudados mais adiante, ao se tratar da legitimação da força policial. Por ora, cumpre apenas observar a garantia do direito. Pode-se observá-lo no artigo 5º, inciso IV: “é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato” (BRASIL, 1988).

Ademais, conforme dispõe o XVI no artigo 5º da Constituição Federal:

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. (BRASIL, 1988).

Esses direitos serão analisados como norteadores do uso da força policial. Antes, porém, cumpre entender como ocorrem os fenômenos de massa, a fim de que se possa ter um balizamento da força policial do ponto de vista da ciência jurídica e da ciência psicológica, para uma salutar solução de problemas que possam advir do direito à manifestação.

4 DA OCORRÊNCIA DOS FENÔMENOS DE MASSA

Os primeiros estudos de fenômenos de massa foram desenvolvidos no século XIX. Há uma controvérsia sobre qual o seu precursor. Alguns os atribuem a Scipio Sighele; enquanto outros, a Gabriel Tarde. Nada obstante, quem se consagrou como o pioneiro do campo foi o psicólogo francês Gustav Lebon (ÁLVARO; GARRIDO, 2006).

Le Bon publicou uma obra de tamanha influência para os que vieram depois: “A Psicologia das Massas”, considerada um clássico aos que querem entender certos princípios por detrás das massas. Com efeito, a obra chamou atenção, inclusive, do pai da Psicanálise, Sigmund Freud, o qual fez uma releitura desse livro, apontando divergências e convergências com as proposituras de Le Bon e atualizando-a a partir dos conceitos psicanalíticos, de modo que, também, publicou um livro “A Psicologia das Massas e a Análise do Eu” (LE BON, 2013).

Ambas as obras, dentre outros trabalhos, serão utilizadas ao decorrer desse tópico, a fim de apreender, sob o prisma da ciência psicológica, como ocorrem os fenômenos de massa, de sorte que se possa relacioná-los ao uso necessário da força policial em certos casos. De fato, um bom entendimento de Psicologia das massas faz-se mister para a aplicação do princípio da proporcionalidade do uso da força.

4.1 A Psicologia por detrás das massas

A chave hermenêutica da psicologia das massas de Le Bon reside no fato de os indivíduos, quando em grupos, passarem a se comportar de modo diverso ao que fariam se sozinhos. O princípio norteador, portanto, é que o todo é diferente da soma de suas partes. Trata-se da chamada lei psicológica da unidade, assim expressa:

O que há de mais impressionante numa massa é o seguinte: quaisquer que sejam os indivíduos que a compõem, sejam quais forem as semelhanças ou diferenças no seu gênero de vida, nas suas ocupações, no seu caráter ou na sua inteligência, o simples fato de constituírem uma multidão concede-lhes uma alma coletiva. Esta alma fá-los sentir, pensar e agir de uma maneira diferente do modo como sentiriam, pensariam e agiriam cada um isoladamente (LE BON, 1895, p. 12)

Com efeito, também no âmbito da Sociologia, Durkheim (2001) ratificou a mesma ideia:

A sociedade é uma realidade *sui generis*; tem suas características próprias que não são encontradas, ou que não são encontradas sob a mesma forma, no resto do universo. As representações que a exprimem têm, portanto, um conteúdo completamente diferente das representações puramente individuais, e podem estar seguros, de antemão, que as primeiras acrescentam alguma coisa às segundas. As representações coletivas (DURKHEIM, 2001, p. 45).

Dessa forma, não é suficiente compreender apenas a conduta individual em uma manifestação, senão que se exige, igualmente, um estudo da composição grupal como um todo, a fim de apreendê-la mais apropriadamente. Uma manifestação individual é, por

definição, bastante diversa de uma manifestação em que se aglomeram muitos grupos, por vezes diferentes entre si, mas, ao unir-se, tomam forma e direção comuns.

Com efeito, a característica marcante das massas é a unificação dos membros que a compõem: inconsciente e instintivamente, todos são similares, e o que o fenômeno de massa faz é trazer à baila essa qualidade compartilhada. Há, assim, um rebaixamento da mente consciente e racional, acompanhado de uma elevação da mente inconsciente e instintiva. Nas palavras de Le Bon:

É, sobretudo pelos elementos inconscientes que formam a alma de uma raça que todos os indivíduos dessa raça se assemelham, e é pelos elementos conscientes, resultantes da educação, mas, principalmente, de uma hereditariedade excepcional, que eles se distinguem. (LE BON, 1895, p. 13).

Entender essa qualidade distintiva e singular das massas é importante, a fim de se saber bem como usar os recursos da autoridade policial em casos de manifestações populares, seja de modo dissuasivo por uma alternativa à força, seja por, não havendo outra via, por meio da modulação proporcional da força policial.

Algo digno de nota, nesse sentido, são as causas desse fenômeno de massas. Para Le Bon (1895), existem ao menos três possíveis causas que ajudam a explicar essa ocorrência. A primeira é que o mero fato de estar em massa faz com que o indivíduo adquira um poder invencível, que lhe rompe as amarras dos instintos, levando-o a se comportar por eles sem a repressão individual quando está só. É dizer, a massa dá vazão aos impulsos que, individualmente, são mantidos em controle. O anonimato da massa, nesse sentido, é um elemento importante, pois o indivíduo sente-se parte de um corpo, não mais alguém com a personalidade facilmente identificável, o que pode ser um forte estímulo à prática de atos que exigem uma imediata reação dos agentes de segurança pública.

Pode-se entender, portanto, como indivíduos, de um modo geral, não partiriam para agressão da autoridade policial de modo isolado. Porém, em massa, por haver a sensação de unidade corpórea e de poder invencível, há um movimento conjunto que visa ao enfrentamento de qualquer que seja a barreira interposta à realização dos seus objetivos.

A segunda causa é o contágio. Os atos de uma massa são altamente contagiosos ao ponto de o indivíduo abdicar-se de suas próprias vontades, desejos e interesses em prol da coletividade de que faz parte. Nesse sentido, a massa é a altamente inflamável em suas

ações, como um fósforo que, ao ser queimado, incendeia o próximo, e o próximo o próximo. O vandalismo coletivo é uma demonstração desse contágio. (LE BON, 1895).

Finalmente, a terceira causa, digna de uma citação literal, é o poder da sugestão:

Uma terceira causa, e de longe a mais importante, o poder de sugestão, determina nos indivíduos em multidão caracteres especiais que são por vezes bastante opostos aos do indivíduo isolado. Aliás o contágio mental, já referido acima, não passa de um efeito desse poder da sugestão. (LE BON, 1895, p. 14).

Desse modo, uma massa é altamente sugestionável, algo bem similar ao que ocorre com a hipnose, de modo que os indivíduos que a compõem facilmente podem colocar em ação ideias que surgem em seu âmbito se sugestionados a isso. O indivíduo em massa prossegue Le Bon (1895, p. 15), “é um grão de areia no meio de outros grãos que o vento arrasta a seu bel-prazer”.

A conclusão a que chega o autor é assim resumida: “a multidão é sempre intelectualmente inferior ao indivíduo, mas, no que se refere aos sentimentos, aos atos que eles provocam, pode, conforme as circunstâncias, ser melhor ou pior. Tudo depende da maneira como a multidão é sugestionada” (LE BON, 1895, p. 15).

É necessário, diante disso, que, ao se estudar as manifestações populares e a força policial, leve-se em consideração a ocorrência dos fenômenos de massa. Somente assim pode-se entender plenamente o que está acontecendo, de sorte que o agente de segurança pública possa agir com base nesse conhecimento e tomar medidas mais eficazes para garantir, ao mesmo tempo, tanto a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas envolvidas ou não diretamente na manifestação quanto ao direito de se expressar nos termos da Constituição.

Apresentado, em linhas gerais, em que consiste o fenômeno de massa, do qual a manifestação também é uma ocorrência, passa-se, doravante, ao estudo do uso da força policial, articulada ao conhecimento da Psicologia das massas aqui exposto.

5 DO USO DA FORÇA POLICIAL EM MANIFESTAÇÕES POPULARES

Este capítulo tem como objetivo apresentar os dispositivos legais que tratam da segurança pública, bem como analisar a instituição especializada em manifestações populares, elegendo, como recorte, o Batalhão de Polícia de Choque de Minas Gerais

(BPChq), que no Estado de Minas Gerais tem como principal função o controle de distúrbios, sendo, portanto, um órgão da polícia militar responsável em intervir quando necessário e assegurar para que as manifestações populares ocorram dentro dos moldes legais, ou seja, de maneira pacífica.

Finalmente, serão apresentadas, também, a legislação, a doutrina e a jurisprudência que tratam do uso da força, tendo por fim entender como as instituições de segurança pública devem se portar a esse respeito, frente a manifestações populares.

Nos termos da Constituição de 1988, artigo 144, caput:

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

I – polícia federal;

II – polícia rodoviária federal;

III – polícia ferroviária federal;

IV – polícias civis;

V – polícias militares e corpos de bombeiros militares;

VI – polícias penais federal, estaduais e distrital (BRASIL, 1988).

Dentre o rol taxativo acima, o órgão com maior participação quanto às manifestações populares é a polícia militar. De fato, existe um batalhão especializado nisso: o Batalhão de Polícia de Choque (BPChq)³.

O BPChq mineiro nasceu no final da década de 70, de uma preocupação da Polícia Militar de Minas Gerais frente aos protestos e greves daquele período (PMMG, 2022a).

Havia uma necessidade de uma polícia especializada em manifestações populares, uma vez que a greve dos metalúrgicos e dos operários da construção civil havia irrompido em grande violência, gerando um caos generalizado na cidade de Belo Horizonte em 30 de julho de 1979.

³ Para facilitar a exposição, o recorte deste trabalho será o BPChq de Minas Gerais (MG).

Assim, em 21 de dezembro daquele mesmo ano, foi criado o BPChq, o qual foi passando por diversas reformulações, de modo a se adaptar às mudanças sociais e às novas demandas que vão surgindo à medida que a sociedade se desenvolve (PMMG, 2022a).

Nesse sentido, há uma necessidade cada vez mais crescente de se entender tanto os fenômenos de massa, como já tratado na seção anterior, quanto o funcionamento das instituições responsáveis por seu controle, para o bem desenvolver estratégias de enfretamento.

De fato, a produção de conhecimento constitui um dos princípios da Lei n. 13.675 de 2018, a qual instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS). Em seu artigo 4º, XII assim dispõe como princípio da PNSPDS “promoção da produção de conhecimento sobre segurança pública”.

Essa promoção busca, pois, o aperfeiçoamento do sistema de segurança em seus múltiplos âmbitos de atuação e especialização.

Com efeito, assim como todos os órgãos dos SUSP, o BPChq está em constante aprimoramento dos seus agentes e políticas de segurança, mormente no que concerne ao modo de lidar com as massas.

Pode-se evidenciar essa preocupação com o incessante treinamento dos policiais, de modo a prepará-los para uma resposta adequada em caso de necessidade de intervenção (PMMG, 2022b), sempre, frisa-se, pautados no ordenamento jurídico.

Nesse sentido, há se observar, dentre outros, o princípio de “solução pacífica dos conflitos”, previsto no inciso VIII, do artigo 4º, da Constituição Federal bem como o de “uso comedido e proporcional da força”, previsto no inciso IX, também do artigo 4º, da Lei n. 13.675 de 2018 (BRASIL, 2018).

Desse modo, ao lidar com manifestações populares, as forças de segurança devem sempre buscar resolver um possível conflito com base no diálogo. É necessário, pois, que se esgotem todas as possibilidades pacíficas de resolução até que se trilhe o caminho do uso da força policial, que também é gradual, e será tanto mais legítima quanto maior for sua modulação pelo texto legal. Noutros termos, o uso da força haure sua legitimidade da lei.

Deste modo Diniz leciona:

[...] a elaboração e execução de qualquer política pública, em qualquer que seja o setor, deve se submeter ao figurino básico do Estado constitucional democrático: predominância da lei e respeito pelos direitos fundamentais dos cidadãos, tendo como pano de fundo a dignidade da pessoa humana. A luta contra o crime e a violência só pode ser travada no marco do Estado de Direito, sem que haja espaço, em nome de uma pretensa segurança nacional ou do Estado, para um tratamento arbitrário (DINIZ, 2016).

Nesse sentido, pode-se observar algumas situações nas quais os agentes de segurança, como o BPChq, estão legitimados a agir e apaziguar conflitos de ordem grupal, como dispõe, por exemplo, a Resolução das Nações Unidas de n.45/166, de 1990:

Os funcionários responsáveis pela aplicação da lei, no exercício das suas funções, devem, na medida do possível, recorrer a meios não violentos antes de utilizarem a força ou armas de fogo. Só poderão recorrer à força ou a armas de fogo se outros meios se mostrarem ineficazes ou não permitirem alcançar o resultado desejado. (ONU, 1990).

Portanto, encontram-se, sobretudo, nas limitações dos direitos de manifestação, já apresentados, os quais se passa a discutir doravante.

5.1 Limitação do direito à manifestação como legitimidade do uso da força policial

Nos termos do inciso IV do artigo 5º da Carta Magna: “é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato” (BRASIL, 1988). Aqui, existe uma limitação nítida ao direito de liberdade de manifestação: pode-se exercê-lo livremente, desde que não de modo anônimo.

De fato, grupos mascarados em manifestação desrespeitam o princípio básico desse direito, de sorte que força policial encontra, nele, legitimidade para sua ação. Não por menos, tanto do ponto de vista do Direito quanto da Psicologia, o anonimato deve ser olhado cum grano salis. Primeiro, porque impede a reparação de um eventual dano decorrente da manifestação, um evidente problema jurídico de indenização, por exemplo. (BRANCO, 2012). Segundo, porque o anonimato favorece a despersonalização (ZIMBARDO, 2013), fomentando ainda mais o processo de fenômeno de massa já discutido anteriormente.

Ademais, no inciso XVI do artigo 5º:

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 (BRASIL, 1988).

A complexidade acerca deste tema se faz, pois, ao mesmo tempo que é garantido o direito, é também delimitado seu âmbito de abrangência em algumas frentes. Primeiro, pode-se manifestar livremente, desde que pacificamente, sem armas. Assim, a força policial encontra-se resguardada se houver a presença de armas ou se a manifestação perder seu caráter pacífico. A ação, então, dependerá do risco da situação, que irá exigir, evidentemente, um meio que tanto possa preservar a ordem pública e incolumidade das pessoas quanto produzir o menor efeito colateral possível.

Ainda nesse sentido Neto aponta que:

[...] no Estado de Direito, a Polícia tem autorização para usar a força a fim de garantir a ordem e a segurança. E mais além, é dela o monopólio do uso da força! É óbvio que, no exercício desta faculdade devem ser observados os critérios estabelecidos, hoje, pelos instrumentos internacionais que estabelecem limites a esse dever/poder/faculdade, estabelecendo critérios para o da força. Estes critérios determinam, por exemplo, primordialmente no desempenho da atividade policial, o uso mínimo da força, ou seja, a utilização da força mínima necessária para levar a cabo uma missão lícita de preservação da ordem pública, bem como a legitimidade necessária prevista em uma ação que tem como objetivo a proteção do estado de direito (NETO, 2018).

Também se deve levar em conta a organização, para que não haja conflito com uma reunião já anteriormente convocada, e, claro, avisar à autoridade competente, a fim de que providencie meios de ocorrência pacífica da manifestação, inclusive, podendo haver fechamento de vias a depender do caso, bem como a presença de força policial ostensiva para o bom exercício do direito.

Não se trata de pedir permissão para manifestar, uma vez que o direito ao seu exercício é livre, incondicionado à permissão. Mas tão somente de comunicar as autoridades, de modo a manter a ordem pública (LENZA, p. 1710, 2021).

No que tange a preservação da ordem pública, é necessário entender esse instituto pelo qual é passado o dever dos órgãos de segurança pública assegurarem. O conceito de ordem pública pode ser analisado sobre diversas áreas do Direito, tornando-se, portanto, um assunto bastante amplo. Lazzarini (1997) aponta que “A noção de ordem pública, em verdade, é mais fácil ser sentida do que definida”.

Nesse mesmo sentido Lazzarini (1997) conclui que “a ordem pública é uma situação de fato oposta à desordem, sendo essencialmente de natureza material e exterior”.

Na legislação brasileira não é possível encontrar um conceito definido de ordem pública, no entanto, é possível perceber a sua ligação direta com a segurança pública, ou melhor, o dever dos órgãos de segurança pública garantir a ordem pública.

O § 5º, do artigo 144 da constituição federal dispõe o seguinte:

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil. (BRASIL, 1988).

Deste modo é possível observar que a segurança pública é o meio pelo qual o Estado se utiliza para estabelecer a ordem pública (FOREAUX, 2020). Sendo assim, a garantia de manter e estabelecer a ordem pública é um dever da segurança pública, e consequentemente das policias militares, devendo elas dispor dos meios legais para a preservação da ordem pública quando esta é afetada, para que se assegure o Estado Democrático de Direito.

Destarte, pode-se observar que o único critério pelo qual se deve julgar quando uma liberdade deve ser limitada é a Constituição, e a força policial encontra, nessa limitação, sua legitimação.

6 CONCLUSÃO

O presente trabalho objetivou analisar o uso da força policial em contexto de manifestação popular. Foram apresentados em que consiste o direito à manifestação, bem como os fenômenos de massa, cujo entendimento é necessário para uma apreensão salutar de como o uso da força deve ser balizado. Ademais, foi apresentada como é legitimada a força policial nas manifestações, sobretudo por meio dos limites inerentes aos respectivos direitos envolvidos nesse fenômeno.

De tudo o que foi estudado aqui, pode-se concluir que as manifestações existiram, existem e continuarão a existir em uma sociedade democrática como é a República Federativa do Brasil. Trata-se, pois, de um direito inalienável, de sorte que se deve garanti-lo. Nesse sentido, é imperioso que se entenda as facetas subjacentes a esse direito, pois, embora

legítimas e decantadas nas páginas da Carta Magna, subsistem com as manifestações as forças de segurança pública, cuja principal incumbência é a preservação da ordem pública e da incolumidade dos cidadãos e de seus patrimônios.

Há, pois, que se estudar formas de manter em harmonia ambos direitos, uma vez que, não raras ocasiões, entram em choque, terminando, em muitos casos, em grande conflito, noticiado como se a força policial fosse a principal responsável e a vilã, quando, ao revés, o atrito que advém desse confronto é uma manifestação de um fenômeno ainda maior que ambos os lados envolvidos.

Com efeito, conforme visto, quando em grupo, indivíduos tendem a agir de modo totalmente diverso ao quando isolados, por haver uma falsa ilusão de força ilimitada e surgir uma espécie de “alma coletiva” pelo mero fato de estarem em grupo. Existe, pois, uma desproporcionalidade nas ações das massas, suggestionáveis por sua constituição.

A autoridade policial, portanto, munida do conhecimento de psicologia das massas, pode regrar com maior precisão o uso da força, balizando-a, de modo que tente resolver o conflito sem a necessidade de um confronto direto, usando a força apenas em caso de todas as outras formas de solução já se esgotarem como, de fato, deve ser.

Sabendo, pois, como o fenômeno se constitui, estratégias eficazes podem ser desenvolvidas, e os conflitos amenizados. Sabe-se, por exemplo, que a massa é suggestionável. De posse desse conhecimento, a sugestão pode levar aquele grupo desarrazoado em uma direção diferente.

Com efeito, o poder de sugestão da massa não é nem ruim nem bom, mas o uso que se faz dele assim o determina. E, neste trabalho, buscou demonstrar justamente isto: para que haja uma efetividade tanto no exercício do direito à manifestação quanto na contenção em casos de extrapolação dele, são necessários estudos para além do Direito.

As instituições de segurança pública e a sociedade têm muito a ganhar na produção de saberes interdisciplinares, como este simples artigo pontua. Espera-se, portanto, que esse pequeno trabalho sirva de base para outros, de modo que se avance em direção a um entendimento maior do fenômeno aqui estudado, com desenvolvimento de estratégias

mais eficazes do que apenas advogar sobre o uso proporcional da força, sem, contudo, demonstrar uma forma de assim fazê-lo.

REFERÊNCIAS

ÁLVARO, J. L.; Garrido, A. *Psicologia Social: perspectivas psicológicas e sociológicas*. Trad. Miguel Cabrera Fernandes. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

ARAFÁ, M., SILVA, L. R. da, and SANTOS, R. M. de S. The Similarities Between the Arab Spring and the 2013 Protests in Brazil. *Sequência (Florianópolis)* [online]. 2020, n. 86 [Accessed 11 May 2022], pp. 10-27. Available from: <https://doi.org/10.5007/2177-7055.2020v41n86p10>. Epub 24 Mar 2021. ISSN 2177-7055. <https://doi.org/10.5007/2177-7055.2020v41n86p10>.

BARBAS, J. M. El conflicto en Siria y el rol de la comunidad internacional. *Cuadernos de Marte*, Nº. 8, págs. 201-228, 2015. ISSN 1852-9879. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6114353>. Acesso em 11 maio 2022.

BAYLEY, D. H. *Padrões de Policiamento*. São Paulo: Edusp, 2006.

BITTNER, Egon. *Aspectos do trabalho policial*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2003.

BOBBIO, N. *Igualdade e liberdade*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Ediouro, 2000. (Original publicado em 1995).

BRANCO, P. G. G. *Direitos Fundamentais em espécie: liberdades* In: G. F. MENDES; P. G. G. BRANCO. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 11 maio 2022.

BRASIL. Lei n. 13.675 de 2018. *Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012*. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm. Acesso em: 23 maio 2022.

BRASIL. Portaria Interministerial SDH/MJ nº 4.226, de 31 de dezembro de 2010, que estabelece diretrizes sobre o uso da força pelos agentes de segurança pública. *Diário Oficial da União*, 03jan. 2011. n. 1, Seção 1, p. 27.

DINIZ, F. A. L. D. Direitos Humanos e Policiamento. Belo Horizonte: Universidade federal de Minas Gerais, 2016.

DURKHEIM, E. As Formas Elementares da Vida Religiosa. São Paulo: Editora Paulus, 2001.

FOREAUX, R. O que é Ordem Pública. Disponível em: <https://atividadepolicial.com.br/2020/04/20/o-que-e-ordem-publica/>. Acesso em: 14 maio 2023.

KANT, I. Fundamentação da metafísica dos costumes. Trad. Guido Antônio de Almeida. São Paulo: Discurso/Barcarolla, 2009. (Original publicado em 1785).

LAURENTIIS, L. C. de e THOMAZINI, F. A. Liberdade de Expressão: Teorias, Fundamentos e Análise de Casos. Revista Direito e Práxis [online]. 2020, v. 11, n. 04 [Acessado 11 Maio 2022], pp. 2260-2301. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2020/44121>. Epub 16 Nov 2020. ISSN 2179-8966. <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2020/44121>.

LAZZARINI, A. O Direito administrativo da ordem pública. v.13. Belo Horizonte: O Alferes, 1997.

LE BON, G. Psicologia das massas. Niterói: Teodoro, 2013. (Original publicado em 1895).

LENZA, Pedro. Direito Constitucional. 25. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. P. 1710.

Liberdade de expressão no Brasil: Relatórios anuais da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da CIDH 2005-2015 / Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

LÓPEZ-JACOISTE, E. La guerra en Siria y las paradojas de la comunidad internacional. Revista UNISCI / UNISCI Journal, n. 37, Enero/January 2015. Disponível em: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-72478/UNISCIDP37-4LOPEZ-JACOISTE.pdf>. Acesso em 11 maio 2022.

MENEZES JÚNIOR, Eumar Evangelista de; LUZ, Ludmilla Aparecida Vilela da. A liberdade de expressão no âmbito das manifestações populares no Brasil: leitura sobre a incitação ao crime. *Revista Direito, Justiça e Cidadania*, v. 14, n. 1, p. 41-55, dez. 2017. ISSN: 2595-8542. Disponível em: <http://urisantiago.br/revistadireitojusticaecidadania/?daf=artigo&id=82>. Acesso em 11 maio 2022.

Os efeitos das manifestações, segundo a população em geral. Opinião Pública [online]. 2013, v. 19, n. 2 [Acessado 11 Maio 2022], pp. 475-485. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-62762013000200010>. Epub 13 Dez 2013. ISSN 1807-0191. <https://doi.org/10.1590/S0104-62762013000200010>]

POLÍCIA MILITAR (MG). Mais Sobre o BPChq. Polícia Militar de Minas Gerais, 2022a. Disponível em: <https://www.policiamilitar.mg.gov.br/portal->

pm/cpe/conteudo.action?conteudo=4996&tipoConteudo=subP. Acesso em 23 maio 2022.

POLÍCIA MILITAR (MG). O Treinamento Policial Militar. Polícia Militar de Minas Gerais, 2022b. Disponível em: <https://www.policiamilitar.mg.gov.br/portal-pm/ctp/conteudo.action?conteudo=1930&tipoConteudo=itemMenu>. Acesso em 23 maio 2022.

SILVA NETO, M. O. Atuação da PM nas manifestações populares. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/atuacao-da-pm-nas-manifestacoes-populares/121935044>. Acesso em 23 maio 2022.

ZIMBARDO, P. O efeito Lúcifer: como pessoas boas se tornam más. 2. ed. Rio de Janeiro: Recorde, 2013.