

DIREITO DE MANIFESTAÇÃO: UM ESTUDO DE CASO

PROTEST RIGHTS: A CASE STUDY

Alfredo Andrezza Dal Lago¹

Sumário: 1. Introdução. 2. Contexto das manifestações. 2.1. A primeira greve e a retirada para revisão da proposta de reforma apresentada. 2.2. A segunda greve e o “congelamento” do Centro Cívico. 2.3. A véspera da Batalha ou Massacre do Centro Cívico. 2.4. A Batalha ou Massacre do Centro Cívico. 3. Os desdobramentos jurídicos. Considerações finais. Referências bibliográficas.

Resumo: O objetivo deste trabalho é repercutir, nacionalmente, com colegas, um episódio que ficou conhecido como Batalha ou Massacre do Centro Cívico, ocorrido em 29 de abril de 2015, na praça Nossa Senhora de Salete, em Curitiba, capital do Paraná. Trata-se da repressão de uma manifestação que contou com grande adesão de diversos setores da sociedade civil e do serviço público estadual, e que estava inserida em um contexto de quase três meses de mobilizações contra projetos de lei apresentados pelo governo. É certo que existem manuais e protocolos consolidados para o controle de distúrbios civis e que a possibilidade de protesto é expressão máxima de existência e aperfeiçoamento da democracia. Daí a importância de se descrever um caso relativamente recente, identificando-se os aspectos que foram determinantes para a escalada de violência ocorrida e que culminaram com a violação da garantia constitucional prevista no art. 50, inc. XVI, da Constituição Federal. Também é objetivo deste trabalho avaliar os desdobramentos jurídicos das investigações e ações que tramitaram e tramitam sobre esse caso. A perspectiva é a de aprimorar o controle externo da atividade policial pelo Ministério Público, na especialíssima hipótese de policiamento de choque em protestos realizados por civis.

Palavras-chave: Direito de manifestação; Estudo de caso; Batalha ou Massacre do Centro Cívico; Controle externo da atividade policial.

Abstract: *The objective of this work is to share nationally with colleagues an episode that became known as the Battle or Massacre of the Civic Center, which occurred on April 29, 2015, in Praça Nossa Senhora de Salete, in Curitiba, capital of Paraná. This is the repression of a demonstration that had great support from various sectors of civil society and the state public service, and which was part of a context of almost three months of mobilizations against bills presented by the government. It is true that there are consolidated manuals and protocols for controlling civil*

¹ Alfredo Andrezza Dal Lago: Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Especialista em Direito Público, Penal e Processual Penal. Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado do Paraná.

disturbances and that the possibility of protest is the maximum expression of the existence and improvement of democracy. Hence the importance of describing a relatively recent case, identifying the aspects that were decisive for the escalation of violence that occurred and which culminated in the violation of the constitutional guarantee provided for in art. 5th, inc. XVI, of the Federal Constitution. It is also the objective of this work to evaluate the legal developments of the investigations and actions that have been and are being processed regarding this case. The perspective is to improve the external control of police activity by the Public Ministry, in the very special case of riot policing in protests carried out by civilians.

Keywords: *Protest rights; Case study; Battle or Massacre of the Civic Center; External control of police activity.*

1. INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é repercutir, nacionalmente, com colegas, um episódio que ficou conhecido como Batalha ou Massacre do Centro Cívico, ocorrido em 29 de abril de 2015, na praça Nossa Senhora de Salete, em Curitiba, capital do estado do Paraná. Trata-se da repressão de uma manifestação que contou com grande adesão de diversos setores da sociedade civil e do serviço público estadual, e que estava inserida em um contexto de quase três meses de mobilizações contra dois projetos de lei apresentados pelo governo do estado.

É certo que existem manuais e protocolos consolidados para o controle de distúrbios civis e que a possibilidade de protesto é expressão máxima de existência e aperfeiçoamento da democracia. Daí a importância de se descrever um caso relativamente recente, identificando-se os aspectos que foram determinantes para a escalada de violência ocorrida e que culminaram com a violação da garantia constitucional prevista no art. 5º, inc. XVI, da Constituição Federal.

Também é objetivo deste trabalho avaliar os desdobramentos jurídicos das investigações e ações que tramitaram e tramitam sobre esse caso. A perspectiva é a de aprimorar o controle externo da atividade policial pelo Ministério Público, na especialíssima hipótese de policiamento de choque em protestos realizados por civis.

Foi instaurado o inquérito policial militar no 250/2015, que investigava as determinações e atos do Comandante-Geral da Polícia Militar, do Subcomandante-Geral e de Comandantes, e a efetiva execução das ordens por parte da tropa. A investigação foi arquivada definitivamente em 22 de março de 2016, com a homologação da

promoção de arquivamento feita pela Promotoria de Justiça com atribuição para atuar na Justiça Militar Estadual (autos no 0027199-15.2015.8.16.0013). Nenhuma denúncia criminal foi oferecida.

A ação mais importante ajuizada foi a de improbidade administrativa nº 0004126-41.2015.8.16.0004, em que o Ministério Público do Paraná pedia responsabilização do Governador do estado, do Secretário de Segurança e dos Comandantes da Polícia Militar pela prática dos atos previstos nos arts. 10 e 11 da Lei nº 8.429/92. O mérito dela ainda não foi julgado, e em 30 de abril de 2024 foi interposto pela Coordenadoria de Recursos Cíveis da Procuradoria-Geral de Justiça o agravo interno nº 0003800-60.2023.8.16.0179, no recurso especial cível nº 0003812-16.2019.8.16.0179, que aguarda decisão do Presidente do Tribunal de Justiça do Paraná.

Ainda, foram distribuídas inúmeras ações indenizatórias individuais na Justiça Comum e nos Juizados Especiais da Fazenda Pública da capital e do interior. Em uma dessas demandas, o estado do Paraná apresentou o incidente de resolução de demandas repetitivas nº 0044973-29.2017.8.16.0000, que foi julgado no ano de 2021 pela 1ª Seção Cível do Tribunal de Justiça do Paraná.

Contra o acórdão que fixou a tese no incidente foram interpostos pela Coordenadoria de Recursos Cíveis o recurso extraordinário com repercussão geral nº 0103200-70.2021.8.16.0000 e o recurso especial nº 0101863-46.2021.8.16.0000. Ambos ainda não foram julgados.

A Defensoria Pública do Paraná ajuizou a ação civil pública nº 0001512-23.2015.8.16.0179 que tinha, entre outros pedidos, o de dano moral coletivo. Essa ação encontra-se suspensa desde 15 de maio de 2022, aguardando decisão dos recursos interpostos pelo Ministério Público do Paraná contra o acórdão que fixou a tese no incidente de resolução de demandas repetitivas nº 0044973-29.2017.8.16.0000.

Em 09 de maio de 2024, organizações brasileiras representaram o Estado brasileiro junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em razão da omissão e ausência de responsabilização pelo conjunto de violações de direitos humanos que teria ocorrido no episódio.

2. CONTEXTO DAS MANIFESTAÇÕES

Como afirmado anteriormente, o objetivo deste trabalho é repercutir, nacionalmente, com colegas, um episódio que ficou

conhecido como Batalha ou Massacre do Centro Cívico, ocorrido em 29 de abril de 2015, na praça Nossa Senhora de Salete, em Curitiba, capital do Estado do Paraná. Trata-se da repressão de uma manifestação que contou com grande adesão de diversos setores da sociedade civil e do serviço público estadual, e que estava inserida em um contexto de quase três meses de mobilizações contra dois projetos de lei apresentados pelo governo do Paraná.

As informações descritas nesta primeira parte foram retiradas das petições e documentos que serão analisadas na segunda parte e foram repercutidas amplamente na imprensa local à época dos fatos. O Procedimento Preparatório nº MPPR-0046.15.033280-2, que embasou a ação de improbidade administrativa no 0004126-41.2015.8.16.0004, foi a principal fonte de consulta. Não serão feitas referências pontuais com as notícias que documentaram cada evento.

2.1. A primeira greve e a retirada para revisão da proposta de reforma apresentada

O então Governador, iniciando o segundo mandato no ano de 2015, apresentou, em 04 de fevereiro, à Assembleia Legislativa do Paraná, a Mensagem nº 01/2015, que continha, como matéria principal, o Anteprojeto de Lei Complementar Estadual para instituir o Regime de Previdência Complementar no Estado do Paraná. Além disso, tratava da carreira de profissionais da educação, adicional por tempo de serviço e representação judicial, pela Procuradoria-Geral do Estado, de titulares de Secretarias de Estado. A iniciativa deu origem ao Projeto de Lei nº 06/2015.

Ainda no mesmo dia, o Governador encaminhou a Mensagem nº 02/2015 com o Anteprojeto de Lei para criar o Programa de Estímulo à Cidadania Fiscal, que tinha como matérias principais alterações tributárias e no regime próprio de previdência. A proposta extinguiu o Fundo Previdenciário, revertendo a totalidade de seus ativos do Fundo Financeiro. Essa segunda iniciativa deu origem ao Projeto de Lei nº 60/2015.

Foi contra essa proposta de reforma legislativa que ocorreu a mobilização que durou quase três meses e contou com grande adesão de diversos setores da sociedade civil e do serviço público estadual.

A partir do dia 07 de fevereiro, professores e servidores públicos da rede estadual de educação aprovaram greve a partir do dia 09, primeiro dia do ano letivo, através do sindicato. Paralelamente, outras categorias também entraram em greve, em especial servidores públicos de universidades estaduais, da saúde e agentes penitenciário, totalizando cerca de 5 mil pessoas simultaneamente.

Foram realizadas um sem número de passeatas e acampamentos nas imediações da praça Nossa Senhora de Salete, onde estão a sede do governo do estado, da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Justiça, do Tribunal de Contas e muito próximo da sede da Procuradoria-Geral de Justiça.

A enorme mobilização fez com que a tramitação dos projetos de lei fosse objeto de ampla discussão pública e objeto de interesse e repercussão nos meios de comunicação de massa.

No dia 09 de fevereiro, o governo alterou parcialmente um dos projetos de lei, desistindo de excluir progressões e adicionais por tempo de serviço, entre outros benefícios remuneratórios.

Sucedeu que, no dia seguinte, as propostas de reforma passaram a tramitar em regime de urgência e sob o rito sumário. Os Deputados Estaduais aprovaram a transformação do Plenário em Comissão Geral, dispensando-se a análise, discussão e aprovação nas comissões permanentes e específicas, na perspectiva de aprovação no mesmo dia.

Essa manobra foi apelidada de “tratoração”, e motivou a ocupação da Assembleia Legislativa. Eram cerca de 700 policiais militares fazendo a segurança do prédio, e pequena parte dos manifestantes conseguiu romper a barreira de isolamento, permanecendo lá daquele dia até dia 12 de fevereiro.

Diante da ocupação, o Plenário foi improvisado no restaurante e a sessão de votação foi marcada para o dia 12 de fevereiro. Os Deputados Estaduais entraram no local escoltados pela tropa de choque e na companhia do Secretário de Segurança, quando ocorreu um início de tumulto entre os manifestantes e policiais militares. Foi a primeira vez em que foi utilizado o espargimento de gás urticante (“*spray* de pimenta”), bombas de efeito moral (granadas que explodem com grande estrondo, espalhando uma nuvem de talco) e munições de elastômero (“bala de borracha”).

Ocorreram inúmeros episódios de tumulto, confronto e violência e, ao final do dia 12 de fevereiro, a sessão foi encerrada após o governo anunciar pedido de retirada da proposta de reforma legislativa da pauta para revisão.

No mesmo dia, os manifestantes desocuparam o edifício. Os prejuízos foram estimados pela Assembleia Legislativa em cerca de R\$ 50 mil, com danos em portas de vidro e grades.

No dia 13 de fevereiro, a Assembleia Legislativa anunciou que não faria mais uso do “tratoação”, com o Plenário fazendo as vezes de Comissão Geral.

A greve dos professores continuou, e as tratativas entre representantes dos Poderes Executivo, Legislativo e líderes sindicais contou com a negociação de um Desembargador do Tribunal de Justiça.

Em 4 de março, o governo assumiu 17 compromissos com os sindicatos, se comprometendo, entre outros pontos, a não apresentar projeto de lei que suprimisse direitos (item 1), a promover amplo debate sobre a reforma da previdência estadual, descartando a possibilidade de extinção do fundo de previdência (item 2), e ao imediato pagamento de verbas aos profissionais da educação (itens 3, 4 e 5).

Em 10 de março, a greve foi suspensa e as aulas na rede pública estadual foram retomadas em 12 de março.

2.2. A segunda greve e o “congelamento” do Centro Cívico

Após a suspensão da greve em 10 de março, a mobilização da sociedade civil e do serviço público estadual com passeatas, acampamentos, discussões públicas e repercussão nos meios de comunicação de massa continuou a ocorrer, mas em menor intensidade.

O governo do estado apresentou, em 06 de abril, à Assembleia Legislativa, a Mensagem nº 16/2015, que deu origem ao Projeto de Lei nº 252/2015, contendo novas disposições sobre a reestruturação do plano de custeio e financiamento do regime previdenciário estadual. A medida foi contrária aos 17 compromissos que o governo já havia feito em 4 de março como acordo para a suspensão da greve.

O projeto de lei tramitou normalmente nas comissões permanentes e específicas e, em 22 de abril, foi anunciada a discussão e votação no Plenário a partir do dia 27 (segunda-feira). Os servidores

públicos estaduais retomaram a mobilização e anunciaram greve no dia 25 (sábado).

Como visto no item anterior, em fevereiro, cerca de dois meses antes, a discussão da proposta de reforma apresentada pelo governo foi interrompida porque a Assembleia Legislativa estava ocupada por manifestantes, e o Plenário foi improvisado no restaurante. A ocupação durou três dias e ocorreram inúmeros episódios de tumulto, confronto e violência entre policiais militares e manifestantes.

A mobilização foi retomada, agora, com ainda maior intensidade, e foram programados muitos protestos a partir do final de semana dos dias 25 e 26 de abril (sábado e domingo), véspera do início da discussão no Plenário.

Por essa razão, no dia 23 de abril (quinta-feira), ocorreu uma reunião entre o Presidente da Assembleia Legislativa, o Secretário de Segurança Pública e Comandantes da Polícia Militar para avaliar a estratégia de isolamento (“congelamento”) da Praça Nossa Senhora de Salete e assegurar a votação. A intenção do Secretário de Segurança Pública era a realização de bloqueios permanentes em diversos quarteirões, impedindo a aproximação de todos os manifestantes da sede dos poderes estaduais.

Vale dizer que ele queria impedir a montagem de toldos e barracas e o posicionamento de caminhões de som no local onde tradicionalmente as manifestações sempre ocorreram na capital do Paraná.

No dia 24 de abril (sexta-feira), foi elaborado o Plano de Operação nº 03/2015 (Operação Centro Cívico), e foi emitida a Ordem de Operação no 05/2015, sendo recrutados 2.516 policiais militares de unidades da Curitiba, Região Metropolitana e interior. A tropa foi distribuída em sete setores e seis pontos de bloqueio a partir do final de semana dos dias 25 e 26 (sábado e domingo). Viaturas e grades foram posicionadas em diversas ruas nas imediações da Praça Nossa Senhora de Salete, impedindo a circulação de pessoas e veículos.

O Alto Comando estava ciente da dificuldade de execução do plano operacional formalizado. Primeiramente, pela grande área a ser isolada, diante da enorme mobilização que estava a acontecer. Em segundo lugar, pela recente ocupação da Assembleia Legislativa em fevereiro, que durou três dias e quando ocorreram inúmeros episódios de tumulto, confronto e violência entre policiais militares e manifestantes.

Paralelamente, a Assembleia Legislativa distribuiu, no plantão judiciário do dia 24 de abril de 2015 (sexta-feira), um pedido de interdito proibitório para que os líderes sindicais se abstivessem de turbar ou esbulhar a posse do edifício. A medida liminar foi concedida nos autos nº 0010977-69.2015.8.16.0013, com previsão de conversão da ordem em reintegração, autorizando-se a requisição de reforço policial para cumprimento.

Contra a decisão do interdito proibitório, foi interposto o agravo de instrumento nº 0015879-07.2015.8.16.0000. Como ele e diversos outros *habeas corpus* preventivos tratavam da mesma questão, todos foram remetidos para o Desembargador relator que estava prevento. Ele autorizou a entrada na Assembleia Legislativa somente dos presidentes dos sindicatos interessados, mantendo a proibição de qualquer acesso público ao edifício.

É importante observar que o objeto do interdito foi ampliado. O que se pretendia, inicialmente, era a tutela antecipada para que os sindicatos se abstivessem de praticar qualquer ato que implicasse em turbação ou esbulho da posse exercida pela Assembleia Legislativa e nos arredores. Com a decisão do relator no agravo de instrumento e nos *habeas corpus* preventivos, impediu-se, por decisão judicial, o acesso público ao edifício, autorizando somente a entrada dos presidentes dos sindicatos interessados para acompanhar as sessões de discussão e votação da reforma previdenciária estadual.

Diante da enorme mobilização que ocorria em 26 de abril (domingo), o Alto Comando reuniu-se e levou até o Secretário de Segurança Pública a inexecutabilidade operacional da estratégia de isolamento (“congelamento”) da Praça Nossa Senhora de Salete. Não seria possível a realização de bloqueios permanentes por dias em diversos quarteirões, impedindo a aproximação de todos os manifestantes da sede dos poderes estaduais.

Ainda, havia a preocupação entre alguns Comandantes de que a medida poderia consistir em abuso de autoridade. A decisão seria inexecutável, também, do ponto de vista jurídico, pois impedia os direitos de reunião, de liberdade de manifestação do pensamento e de livre locomoção (art. 5º, incs. IV, XV e XVI, da Constituição Federal). À época dos fatos, ganhou notoriedade uma mensagem de texto que o Comandante do 1º Comando Regional, então Comandante da

Operação Centro Cívico, disparou para o Subcomandante-Geral no dia 26 de abril de 2015:

[...] acredito que estamos na iminência de cometermos um flagrante abuso de autoridade. Não vejo como impedir o acesso de pessoas, caminhão de som, montagem de barracas no Centro Cívico. Nossa missão é garantir que a ALEP não seja invadida e, caso ocorra, reintegrar a mesma. Outras providências caracterizam Abuso de Autoridade. Entendo a necessidade de que o Senhor Secretário de Segurança Pública consigna Ordem Judicial para impedir o acesso de pessoas, caminhão de som e montagem de barracas no Centro Cívico. Do contrário estremos, SMJ, criando um grave problema. Para a imagem do Estado, Governo, PMPR e de segurança da ALEP. SMJ, gostaria que reestudassem o que planejaram anteriormente.

Na reunião do Alto Comando com o Secretário de Segurança Pública houve um redimensionamento da área de restrição, e ele decidiu que o espaço a ser isolado seria somente o do edifício da Assembleia Legislativa, mas o Secretário de Segurança Pública mantinha a proibição da aproximação de caminhões de som, montagem de toldos e barracas grandes e acampamentos.

06/04	22/04	24/04	25/04	26/04
Apresentação de novo projeto de lei	Anúncio da votação para o dia 27/04	Elaborado o Plano de Operação Decisão do interdito proibitório	Retomada da greve e das mobilizações de grande proporção	Redimensionamento da área de restrição e proibição de acampamento e aproximação de caminhões de som

2.3. A véspera da Batalha ou Massacre do Centro Cívico

No dia 27 de abril (segunda-feira), pela manhã, o Comandante do 1º Comando Regional transmitiu, aos líderes sindicais, o que foi determinado pelo Secretário de Segurança Pública. Eles não aceitaram o impedimento da aproximação de caminhões de som, montagem de toldos e barracas grandes e acampamentos na Praça Nossa Senhora de Salete. No final da manhã, dois caminhões de som e manifestantes romperam de forma não violenta o cordão de isolamento na avenida principal que dá acesso à Assembleia Legislativa. Os veículos foram estacionados no local pretendido.

No mesmo dia, foi alterada a cadeia de comando do Plano de Operação nº 03/2015 (Operação Centro Cívico) por ordem verbal do Comandante-Geral. As tropas especiais (como os grupos táticos especiais e os pelotões de choque, entre outras de maior potencial ofensivo) deixaram de estar subordinadas ao 1º Comando Regional e

passaram a estar sob o comando direto do Subcomandante-Geral, em uma espécie de avocação das tropas de maior potencial ofensivo. O 1º Comando Regional teria o controle somente das tropas regulares.

Na madrugada daquele dia, foram observados os primeiros atos de violência contra os manifestantes desde fevereiro. A vigília montada nas imediações do Centro Cívico foi dispersada sem motivo.

Ainda na madrugada, os dois caminhões de som estacionados na Praça Nossa Senhora de Salete, que romperam o bloqueio, foram guinchados sem ordem judicial após o uso de *spray* de pimenta e gás lacrimogêneo nos manifestantes que estavam sentados no chão envolta do caminhão (resistência pacífica).

Ao longo da manhã do dia 28 de abril, outros caminhões de som foram impedidos de se aproximar da Assembleia Legislativa. O condutor do primeiro veículo, que se aproximou às 6h, foi dissuadido pelos Policias Militares sob ameaça de prisão. Um segundo se aproximou com manifestantes às 12h, e ocorreu tumulto, confronto e violência, com utilização de bombas de gás e *spray* de pimenta.

As manchetes dos jornais locais noticiavam o clima de tensão entre manifestantes e policiais militares.

Pela tarde, no dia 28 de abril (terça-feira), na véspera da votação, quando seria executada a operação de grande monta, foi trocado o comando imediato da operação. O Comandante do 1o Comando Regional, que negociou com líderes sindicais o posicionamento do caminhão de som, foi substituído.

27/04 (manhã)	27/04 (tarde)	28/04 (madrugada)	28/04 (pela manhã)	28/04 (pela tarde)
Caminhões de som rompem de forma não violenta o cordão de isolamento	Alteração da cadeia de comando da Operação	Manifestantes que realizavam vigília e resistência pacífica são dispersados com violência e caminhões de som são guinchados	Caminhões de som são impedidos de se aproximar	Troca do comando imediato da Operação

2.4. A Batalha ou Massacre do Centro Cívico

No dia 29 de abril (quarta-feira), dia da votação, a manchete do principal jornal do estado era “Confronto entre policiais e servidores antecede votação da reforma na previdência”, com uma fotografia ilustrando de policiais aplicando *sprays* de pimenta em manifestantes.

Pela manhã, o Procurador-Geral de Justiça e o Procurador de Justiça Coordenador do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Direitos Humanos entregaram, ao Governador do Estado, ao Secretário de Segurança Pública e ao Comandante-Geral, a Recomendação nº 01/2015, que propunha, entre outros pontos, a garantia do direito à realização de manifestações públicas e pacíficas nos arredores da Assembleia Legislativa, a partir do livre acesso àquele espaço público, sem prejuízo do livre e regular funcionamento do Parlamento.

Os Deputados Estaduais ingressaram na Assembleia Legislativa escoltados por viaturas da Polícia Militar e a votação ocorreu paralelamente à repressão do protesto, que contou com cerca de 20 mil pessoas.

A operação mobilizou 2.516 policiais militares, foram utilizados atiradores de elite, cães, canhões de água e helicópteros. Foram disparadas 2.323 “balas de borracha”, 1.413 “bombas de efeito moral” e 25 garrafas de spray de pimenta. A ação repressiva durou três horas. Durante esse intervalo, a cada minuto, foram disparadas 20 “balas de borracha” e lançadas 11 “bombas de efeito moral”. Ao menos 237 pessoas ficaram feridas.

Consta, na petição inicial da ação de improbidade administrativa nº 0004126-41.2015.8.16.0004, que a:

excepcionalidade e dramaticidade do evento já se encontra inscrita na memória coletiva paranaense” e que “fartas evidências demonstram que os manifestantes eram perseguidos em fuga, feridos, ofensivamente alcançados com tiros, cassetetes, bombas e armas químicas em perímetros inimagináveis, porque bem distantes da área de atuação primária que justificaria a própria legitimidade da operação.

3. OS DESDOBRAMENTOS JURÍDICOS

Como afirmado no início, além de descrever a Batalha ou Massacre do Centro Cívico, ocorrido em 29 de abril de 2015, é objetivo deste trabalho, também, avaliar os desdobramentos jurídicos das investigações e ações que tramitaram e tramitam sobre esse caso.

Em 09 de maio de 2024, organizações representaram o Estado brasileiro junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em razão da omissão e ausência de responsabilização pelo conjunto de violações de direitos humanos que teria ocorrido no episódio.

Nenhuma denúncia criminal foi oferecida no inquérito policial militar nº 250/2015, que investigava as determinações e atos do Comandante-Geral da Polícia Militar, do Subcomandante-Geral e de Comandantes e a efetiva execução das ordens por parte da tropa.

A investigação foi arquivada definitivamente em 22 de março de 2016, com a homologação da promoção de arquivamento feita pela Promotoria de Justiça com atribuição para atuar na Justiça Militar Estadual (autos nº 0027199-15.2015.8.16.0013). O colega entendeu que a atividade de polícia de choque apenas controlou e dispersou a multidão, não impondo violência a terceiros, além da necessária ação para controlar o distúrbio civil. Ainda, os policiais militares implicados agiram em estrito cumprimento de dever legal.

A ação mais importante ajuizada foi a de improbidade administrativa nº 0004126-41.2015.8.16.0004, em que o Ministério Público do Paraná pedia responsabilização do Governador do estado, do Secretário de Segurança e dos Comandantes da Polícia Militar pela prática dos atos previstos nos arts. 10 e 11 da Lei nº 8.429/92. O mérito dela ainda não foi julgado e, em 30 de abril de 2024, foi interposto, pela Coordenadoria de Recursos Cíveis da Procuradoria-Geral de Justiça, o agravo interno nº 0003800-60.2023.8.16.0179, no recurso especial cível nº 0003812-16.2019.8.16.0179, que aguarda decisão do Presidente do Tribunal de Justiça do Paraná.

A Juíza da 5ª Vara da Fazenda Pública indeferiu a petição inicial em 14 de agosto de 2017. Para ela, os atos praticados pelos réus não atentaram contra os princípios da administração pública em contexto de deslealdade institucional (desvio ético e especial gravidade moral), mas sim, encontravam-se amparados por ordem judicial de interdito proibitório, tendo se utilizado dos meios necessários e disponíveis para garantir a manutenção da ordem e impedir a invasão da Assembleia Legislativa e a segurança de seus membros.

Ainda, foram distribuídas inúmeras ações indenizatórias individuais na Justiça Comum e nos Juizados Especiais da Fazenda Pública da capital e do interior. Em uma dessas demandas, o Estado do Paraná apresentou o incidente de resolução de demandas repetitivas nº 0044973-29.2017.8.16.0000, que foi julgado no ano de 2021 pela 1ª Seção Cível do Tribunal de Justiça do Paraná.

A tese, fixada por maioria de votos, presume culpa dos manifestantes-vítimas e foi restritiva do dever de indenizar do Estado (que, em regra, opera sob responsabilidade objetiva):

A responsabilidade civil do Estado pelos atos praticados por seus agentes durante a denominada ‘Operação Centro Cívico’ ficará restrita aos casos em que a vítima comprovar, além dos demais requisitos legalmente exigidos, que era terceiro inocente - pessoa que não estava envolvida na manifestação ou na referida operação -, e que não deu causa à reação do agente.

Contra o acórdão que fixou essa tese restritiva e presume culpa dos manifestantes-vítimas no incidente foram interpostos, pela Coordenadoria de Recursos Cíveis, o recurso extraordinário com repercussão geral nº 0103200-70.2021.8.16.0000 e o recurso especial nº 0101863-46.2021.8.16.0000. Ambos ainda não foram julgados.

A Defensoria Pública do Paraná ajuizou a ação civil pública no 0001512-23.2015.8.16.0179 que tinha, entre outros pedidos, o de dano moral coletivo. Essa ação encontra-se suspensa desde 15 de maio de 2022, aguardando decisão dos recursos interpostos pelo Ministério Público do Paraná contra o acórdão que fixou a tese no incidente de resolução de demandas repetitivas nº 0044973-29.2017.8.16.0000.

Além do arquivamento do inquérito policial militar, passados quase dez anos do episódio, nenhum encaminhamento concreto ou solução jurídica foi dada para as investigações e ações relativas ao caso, o que revela a inaptidão do Poder Judiciário para lidar com esse tipo de questão.

Pela relevância da matéria, o caso tem a potencialidade de chegar até os tribunais superiores pelas três demandas que ainda tramitam: a ação de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público do Paraná, o recurso contra a tese fixada no incidente de resolução de demandas repetitivas e na ação civil pública proposta pela Defensoria Pública do Paraná.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 187/DF, relatada pelo Min. Celso de Mello, e a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.969/DF, relatada pelo Min. Ricardo Lewandowski. Ambos os julgados trazem a ideia de que o Estado não pode interferir ou limitar reuniões pacíficas, e que é dever da atividade policial garantir a todos os manifestantes a possibilidade de protesto, reprimindo as tentativas de desorganização.

Na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 187/DF consta, expressamente, que o Estado deve vigiar a manifestação para garantir a sua realização. Na Ação Direta de Inconstitucionalidade, ficou decidido que é inconstitucional e antidemocrática lei que limite o uso de caminhões de som, porque diminui a capacidade de mobilização do protesto.

Ainda está pendente a admissibilidade da representação formulada em 09 de maio de 2024 na Comissão Interamericana de Direitos Humanos em razão da omissão e ausência de responsabilização pelo conjunto de violações de direitos humanos que teria ocorrido no episódio.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Existem discussões importantes na doutrina jurídica e na teoria política relacionando o direito de manifestação e de reunião como expressão de existência e aperfeiçoamento da democracia.

A Batalha ou Massacre do Centro Cívico foi um dos piores desfechos possíveis para um contexto de manifestações de quase três meses, que contou com grande adesão de diversos setores da sociedade civil e do serviço público estadual.

A perspectiva, neste trabalho, foi a de descrever o episódio, que é relativamente recente, e que ainda não teve nenhum encaminhamento concreto ou solução jurídica para a maior parte das investigações e ações relativas ao caso, mesmo após quase dez anos.

O objetivo é aprimorar o controle externo da atividade policial pelo Ministério Público, na especialíssima hipótese de policiamento de choque em protestos realizados por civis. É certo que existem manuais e protocolos consolidados para o controle de distúrbios civis, e que esse tipo de intervenção é pautada pela máxima moderação do uso de violência.

Sucedede que, no caso relatado, a aplicação da tropa não garantiu os direitos de reunião, de liberdade de manifestação do pensamento e de livre locomoção (art. 5º, incs. IV, XV e XVI, da Constituição Federal). Podemos apontar dois aspectos que contribuíram para a escalada de violência. Primeiro, ocorreu limitação do direito de manifestação – tentativa de isolamento (“congelamento”) da praça Nossa Senhora de Salete, e proibição da montagem de toldos e

barracas grandes, acampamentos e posicionamento de caminhões de som no local onde tradicionalmente as manifestações sempre ocorreram na capital do Paraná. Segundo, na véspera da execução de operação ocorreu a alteração da cadeia de comando e do comando imediato.

Merece especial destaque que, no início das mobilizações (em fevereiro de 2015), a primeira greve de professores e servidores públicos da rede estadual de educação, de universidades estaduais, da saúde e de agentes penitenciários, totalizando cerca de 5 mil pessoas simultaneamente, contou com um Desembargador do Tribunal de Justiça como negociador.

Como ponto que pode aperfeiçoar a intervenção do Ministério Público no controle externo preventivo da atividade policial em manifestações de grandes proporções, podemos imaginar a qualificação de membros e servidores para acompanharem de perto todas as tratativas entre os líderes das manifestações e o Alto Comando da Polícia Militar. Em diversos ramos, existem órgãos que podem implementar mecanismos de autocomposição, como a negociação e a mediação, também nessa singular hipótese, na forma do que prevê a Resolução CNMP nº 118/2014.

Por fim, uma outra forma preventiva de controle externo da atividade policial, como prevê a recente Resolução CNMP nº 279/2023, podem ser realizadas visitas periódicas de membros às estruturas da Polícia Militar para instruir os Comandantes e a tropa das modernas discussões doutrinárias e jurisprudenciais sobre o direito de manifestação, deixando claro que o Estado não pode interferir ou limitar reuniões pacíficas, e que é dever da atividade policial garantir a todos os manifestantes a possibilidade de protesto, reprimindo as tentativas de desorganização.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

PARANÁ. Tribunal de Justiça. Inquérito Policial Militar. Autos no 0027199-15.2015.8.16.0013.

PARANÁ. Tribunal de Justiça. Ação de Improbidade Administrativa no 0004126-41.2015.8.16.0004.

PARANÁ. Tribunal de Justiça. Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas no 0044973-29.2017.8.16.0000.

PARANÁ. Tribunal de Justiça. Ação Civil Pública no 0001512-23.2015.8.16.0179.