

Texto Integral da ADIN nº 1.969, impetrada contra o Decreto nº 20.098 do Governador do Distrito Federal, em que o STF deferiu medida liminar, por unanimidade, em Sessão de 24 de março de 1999.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

DD Ministro **JOSÉ CELSO DE MELLO**

O PARTIDO DOS TRABALHADORES, partido político com registro definitivo no Tribunal Superior Eleitoral (Resolução nº 11.165, de 11 de junho de 1982), com representação no Congresso Nacional, onde recebe intimações, A **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA – CONTAG**, entidade máximo de representação dos trabalhadores rurais brasileiros, com endereço à SDS, Ed. Venâncio IV, 1º andar, em Brasília-DF, a **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO – CNTE**, entidade de cúpula dos trabalhadores na área de educação do País, com endereço no SDS, Ed. Venâncio III, salas 101/104, em Brasília-DF e a **CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES**, com endereço à Rua Caetano Pinto, 575, Bairro do Braz, na cidade de São Paulo-SP, vêm, por seus advogados firmatários, propor, com amparo nos artigos 102, inciso I, alínea "a" e 103, inciso VIII, ambos da Constituição Federal, a presente

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

(com pedido de liminar)

em face de o Governador do Distrito Federal ter editado o Decreto nº 20.098, de 15 de março de 1999, publicado no D.O.DF, em 16 de março de 1999, proibindo manifestações públicas na Praça dos Três Poderes, na Esplanada dos Ministérios e na Praça do Buriti,

em Brasília, com a utilização de carros, de aparelhos e objetos sonoros, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas:

I - DOS FATOS.

1. O Governador do Distrito Federal, **JOAQUIM DOMINGOS RORIZ (PMDB)**, no dia 14 de janeiro de 1999, editou o Decreto nº 20.007, de 14 de janeiro de 1999 ⁽¹⁾ proibindo manifestações públicas, exceto as de cunho cultural, religioso e cívico-militar na Praça dos Três Poderes, na Esplanada dos Ministérios e na Praça do Buriti, em Brasília-DF.

2. Contra ele foi imediatamente ajuizada a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1944 com pedido de medida liminar – Relator, Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE. Todavia, antes de o Presidente da Corte manifestar-se acerca do pedido cautelar, o Sr. Governador em **manobra casuística** revogou o Decreto impugnado por meio do Decreto nº 20.010, de 20 de janeiro de 1999 ⁽²⁾, **frustrando a ação do Poder Judiciário**. Tal assertiva é comprovada pelo despacho que determinou a sua prejudicialidade em face da edição do novo Decreto.

3. Em face dos precedentes da Corte, especialmente a ADI nº 1.870-9, na qual lembrou o Relator que a posição do Supremo Tribunal Federal é no *sentido da admissão de aditamento em ação direta de inconstitucionalidade tão só quando ocorra identidade substancial e formal da norma reeditada, em relação à constante da medida provisória em vigor quando da propositura da Ação Direta*, o Partido dos

⁽¹⁾ *“DECRETO Nº 20.007, DE 14 DE JANEIRO DE 1999. Disciplina as manifestações públicas em locais que menciona. O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso de suas atribuições que lhe confere o art. 100, inciso VII, da Lei Orgânica do Distrito Federal, e Considerando que o princípio constitucional que possibilita a livre reunião não autoriza a interferência da mesma no bom funcionamento dos órgãos públicos, advindo daí a necessidade de disciplinar o uso e manter a segurança, em áreas e prédios públicos no Distrito Federal:*

DECRETA:

Art. 1º - Fica vedada a realização de qualquer manifestação pública, exceto as de caráter cívico-militar, religioso e cultural nos locais a seguir descritos:

I - Praça dos Três Poderes;

II - Esplanada dos Ministérios;

III - Praça do Buriti.

Art. 2º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º - Revogam-se as disposições em contrário. (Brasília, 14 de janeiro de 1999. 111º da República e 39º de Brasília. JOAQUIM DOMINGOS RORIZ”

⁽²⁾ *“DECRETO Nº 20.010, DE 20 DE JANEIRO DE 1999. Disciplina as manifestações públicas em locais que menciona. O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso de suas atribuições que lhe confere o art. 100, inciso VII, da Lei Orgânica do Distrito Federal, e Considerando que o disposto no art. 5º, inciso XVI da Constituição Federal há que ser exercido em conjunto com a legislação infra constitucional; Considerando, também, que a questão da livre reunião merece um disciplinamento, de molde a que esteja sempre presente o respeito mútuo, sem que seja agredido os postulados básicos da democracia; Considerando, finalmente, que o Decreto nº 20.007, de 14 de janeiro de 1999, está a merecer uma revisão para que se possa adequá-los aos ditames dos supracitados considerandos; DECRETA:*

Art. 1º - Fica vedada, com a utilização de carros de som assemelhados, a realização de manifestações públicas, nos locais abaixo discriminados:

I - Praça dos Três Poderes;

II - Esplanada dos Ministérios;

III - Praça do Buriti.

Art. 2º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º - Revogam-se as disposições em contrário, e, em especial o Decreto nº 20.007, de 14 de janeiro de 1999..

Trabalhadores, também imediatamente, aforou nova Ação Direta de Inconstitucionalidade, a qual recebeu o nº 1.965 e foi distribuída ao Ministro MARCO AURÉLIO. Desta feita, o Presidente (durante o recesso forense) deixou de manifestar-se acerca do pedido cautelar e requereu o fornecimento de informações. Vencido o prazo, as informações foram prestadas e o pedido de medida liminar encontrava-se em condições de ser apreciada. Diligentemente o Sr. Relator submeteu o pedido à apreciação do Plenário em sua Sessão de 10 de março, contudo ante à exigüidade de tempo foi transferida para a próxima Sessão, o que deveria acontecer nesta data, dia 17 de março de 1999.

4. Contudo, por meio de outra manobra diversionista, chicaneira, na véspera da possível apreciação do pedido de medida liminar na ADI nº 1.165 pela Corte, o Governador do DF, JOAQUIM RORIZ, editou um terceiro Decreto sobre o assunto. Desta vez, de forma ousada, voltou a proibir manifestações públicas, agora as realizadas com *carros*, ou com o auxílio de *aparelhos e objetos sonoros*. Com isso, voltou-se à disciplina original, com pequena variação, ampliando o raio de abrangência geográfica, haja vista que, passou a proibir a realização das mencionadas manifestações públicas tanto nas Praças do Buriti e dos Três Poderes e na Esplanada dos Ministérios, quanto nas vias adjacentes. Ei-lo:

DECRETO Nº 20.098, DE 15 DE MARÇO DE 1999.

Disciplina as manifestações públicas em locais que menciona.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso de suas atribuições que lhe confere o art. 100, inciso VII, da Lei Orgânica do Distrito Federal, e

Considerando que o Disposto no art. 5º, inciso XVI da Constituição Federal há que ser exercido em conjunto com a legislação infra constitucional;

Considerando, também, que a questão da livre reunião merece um disciplinamento, de molde a que esteja sempre presente o respeito mútuo, sem que sejam agredido os postulados básicos da democracia;

Considerando, finalmente, que a utilização de carros, aparelhos e objetos sonoros nas manifestações tende a causar incômodos à população em geral, em especial àqueles que se encontram exercendo atividade laboral;

DECRETA:

Art. 1º - Fica vedada a realização de manifestações públicas, com a utilização de carros, aparelhos e objetos sonoros na Praça dos Três Poderes, Esplanada dos Ministérios e Praça do Buriti e vias adjacentes.

Art. 2º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º - Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 15 de março de 1999.

111º da República e 39º de Brasília.

JOAQUIM DOMINGOS RORIZ

5. A motivação do presunçoso decreto não deixa dúvida: pretende regulamentar o **direito de reunião** previsto no art. 5º, XVI da Constituição Federal. A afirmação motivadora do ato é cristalina: *Considerando que o Disposto no art. 5º, inciso XVI da Constituição Federal há que ser exercido em conjunto com a legislação infra constitucional; e mais: que a questão da livre reunião merece um disciplinamento ... sem que sejam agredido os postulados básicos da democracia.* A propósito, se algo afronta a democracia, por certo, é o próprio decreto impugnado.

5. Contudo, antes de adentrar à seara constitucional, há necessidade de se comentar os significados do Decreto nº 20.089/99.

5.a) Em primeiro lugar, constitui afronta, desrespeito, deboche e achincalhe ao próprio Supremo Tribunal Federal, haja vista que, as duas ações administrativas tiveram como objetivo frustrar a ação do Poder Judiciário. No mínimo, diante da possibilidade de o STF suspender a eficácia do ato, está evitando a manifestação judicial e, espera-se que não seja, mas pode estar procurando encontrar o relator de sua melhor conveniência. De qualquer modo, trata-se de uma conduta condenável. Mas não há novidade nesta prática, tem sido comum os mesmos personagens utilizarem, no âmbito da Justiça no Distrito Federal, da surrada manobra de apresentarem várias ações (exemplo o MS nº 7.199) com o mesmo objeto, partes e advogado para, após a distribuição, permanecerem com aquela distribuída ao relator “mais conveniente”. Enfim, trata-se, de chicana condenável;

5.b) Em segundo lugar, constitui uma afronta à democracia. Evidentemente, como se demonstrará a seguir, proibição de manifestações públicas nos termos que menciona, faz o Distrito Federal voltar ao passado recente de triste memória;

5.c) Por último, constitui um achincalhe à opinião pública. Em entrevista ao Jornal Correio Braziliense desta data (doc. anexo), o Consultor Jurídico do Governador do Distrito Federal alega que o STF precisa definir os limites do direito à manifestação pública e pergunta: *como é que ficam as plantinhas e a grama que são pisoteadas? E se, na emoção, o povo destrói uma estátua?* Ou seja, se esta é a real motivação, o Governo do Distrito Federal considera que os canteiros floridos e o gramado constituem elementos suficientes a condicionar o exercício de um direito constitucional cuja conquista custou até o sacrifício de vidas humanas. E mais, como o Decreto não proíbe manifestações sem a utilização de equipamentos sonoros, a título de galhofa poder-se-ia imaginar que o Governo só estaria preocupado em garantir o sossego das *plantinhas e dos gramados*.

6. Sob o aspecto constitucional, em primeiro lugar é preciso infirmar a natureza autônoma do Decreto impugnado, haja vista que, a pretexto de regulamentar o exercício do direito de reunião no âmbito do Distrito Federal, impede-o.

7. **E, por ser autônomo, está sujeito ao controle concentrado de constitucionalidade. A Corte já pacificou o entendimento segundo o qual ato normativo infra-legal que estabeleça determinação em caráter genérico e abstrato pode ser objeto do controle da constitucionalidade pela via da ação (precedentes: ADIn nº 926-1 e 1088/PI). E mais, decidiu a Corte:**

EMENTA

Ação direta de inconstitucionalidade. Aumento de vencimentos por decreto que aprova tabelas em conformidade com índices firmados em acordo coletivo. Decreto 3.140, de 14.03.91, do Estado de Mato Grosso.

- **E de conhecer-se da ação direta, porquanto, no caso, o ato normativo impugnado e um decreto autônomo, sendo que, inclusive, um dos fundamentos da ação e justamente o de ter ele invadido a esfera reservada a lei pela Constituição Federal.**

- Ocorrência, na espécie, da relevância jurídica da fundamentação, bem como do "periculum in mora". Pedido de liminar deferido, para suspender-se a eficácia, "ex nunc", do Decreto 3.140, de 14.03.91, do Estado de Mato Grosso. (ADIMC-519 / DF – Relator: Ministro MOREIRA ALVES)

EMENTA

Servidores Públicos. Disponibilidade. Vencimentos proporcionais ou integrais. Medida Cautelar.

Ação Direta de Inconstitucionalidade do Decreto n. 99.300, do Presidente da Republica, que manda calcular, proporcionalmente ao tempo de serviço publico, os proventos dos servidores estáveis, cujos cargos ou empregos forem extintos ou declarados desnecessários.

Alegação de ofensa ao art. 61, parágrafo 1., "c", da Constituição Federal, **por se tratar de ato normativo autônomo** (não, assim, decreto regulamentar - art. 84, IV), sobre regime jurídico de servidores públicos, que exigiria lei formal, embora de iniciativa do Presidente da Republica.

Alegação, também, de vicio material, por afronta aos artigos 37, XV, 39, parágrafos 2., 7., VI, que firmam a irredutibilidade de vencimentos e salários dos servidores públicos.

Medida cautelar de suspensão da eficácia do decreto impugnado, em face da relevância dos fundamentos jurídicos da ação e do perigo da demora do processo e julgamento da causa ("periculum in mora"), para os servidores atingidos em seus vencimentos.

Deferimento da medida, por maioria de votos, até o julgamento final da causa, diante, também, do disposto no parágrafo 3. do art. 41 da Constituição e da jurisprudência da Corte, ao tempo da vigência de normas constitucionais idênticas a do parágrafo 3. Do art. 40. (ADIMC-309 / DF – Relator: Ministro SYDNEY SANCHES)

8. Referido Decreto também navega na contramão da história. Por certo seu autor sequer testemunhou o nascimento da Constituição Cidadã, que pôs termo definitivo ao regime no qual se criou, onde a força impunha-se como espada cortante sobre a cabeça dos cidadãos que, sufocados, eram impedidos de se manifestar pelos generais *Newtons Cruzes* de plantão, exatamente nos mesmos locais que ora se pretende impor a mordaca, a atadura, as amarras.

9. Também por certo, o saudoso e genial Lúcio Costa ao traçar a cruz original do seu vitorioso projeto e a projetar vias largas e descampadas sequer podia imaginar que haveria quem, com tanta ousadia, viria a proibir o povo de se manifestar, de dizer o que pensa, de “pintar a cara” e a gritar fora a corrupção, a imoralidade. Enfim, não poderia supor que pudesse haver quem, por decreto, viesse a pretender revogar a Constituição.

10. Tampouco o não menos genial Oscar Niemayer, ao projetar os edifícios monumentais, os prédios sem muros, as casas sem cercas, o horizonte sem limite às margens do Paranoá, onde a lenda fez chegar a esperada Brasília, jovem e respeitosa senhora, vinda com a missão de manter para sempre viva a esperança do povo livre do cerrado, poderia crer que alguém ousaria a impor tamanha restrição à liberdade na cidade livre que imaginou e arquitetou.

11. No centro da capital da República, rebatizada como Estado Democrático de Direito pela Constituição de 1988, às barras da Suprema Corte e à sombra da mais alta representação popular do País, o Congresso Nacional, um mero decreto, lavrado a machado, pretende revogar a Constituição, a jogar no lixo um dos direitos fundamentais, para cuja reconquista muitas vidas foram ceifadas.

12. Sob sua vigência, a emocionante marcha dos pacíficos sem terra, reivindicando terra para trabalhar e matar a fome não poderia ter-se realizado na Esplanada dos Ministérios; os agricultores não poderiam ter ocupado o mesmo espaço com tratores, caminhões e máquinas para exigir mudança na política agrícola e viabilizar a produção de alimentos; os jovens “caras pintadas” não poderiam ter extravasado o sentimento de cidadania e exigido o afastamento do Presidente da República sem postura; os servidores públicos não poderiam descer as escadarias dos ministérios para protestar contra quatro anos sem aumento ou reajuste salarial; sequer as mulheres poderiam vestir-se de lilás e, em altiva passeata, lembrar que todos são iguais; Os sem teto, sem emprego, sem esperanças, índios, garimpeiros... não poderiam ou poderão denunciar ao País a situação em que vivem. Sequer os militantes do PMDB, transportados em dezenas de coletivos contratados pelo Sr. Roriz, poderiam ter festejado a derrota da candidatura do Sr. Itamar Franco a Presidente da República na Convenção Nacional do PMDB, em frente ao Congresso Nacional.

13. E pasmem, sequer a procissão de Nossa Senhora Aparecida ou a de *Corpus Christi*, promovidas pela Catedral de Brasília, poderão ser realizadas com a utilização de aparelhos de som. Também não poderão ser realizadas manifestações culturais, desportivas, religiosas, científicas, utilizando-se equipamentos semelhantes, mesmo as realizadas nos finais de semana ou em horários noturnos nos locais determinados, haja vista que o decreto não estabelece tais exceções. E não o fez, certamente, porque foi redigido originalmente às pressas para proibir manifestações de natureza política e/ou reivindicatória. A rigor, nem a solenidade militar de troca da bandeira, realizada mensalmente na Praça dos Três Poderes, poderá ser realizada com a utilização de aparelhos e objetos sonoros.

14. E não se pode admitir, como defende o nobre Consultor Jurídico do Governador do Distrito Federal na mesma matéria jornalística antes mencionada, que o

critério interpretativo seja o *bom senso*. Quem exercerá o bom senso e em que condições será exercido? Afinal, que critério será utilizado para, por exemplo, permitir-se procissão de Nossa Senhora Aparecida com o uso de potentes carros de som (trios elétricos) ou a solenidade de troca da bandeira, e para impedir a manifestação dos trabalhadores com o uso de um simples *apito*.

15. E mais, quem definirá quais serão as *vias adjacentes* à Praça dos Três Poderes, da Esplanada dos Ministérios e da Praça do Buriti? Qual é o limite da adjacência? Mesmo admitindo-se, por absurdo, a proibição, quem definiria as vias em que as manifestações poderiam ser realizadas?

II - DA INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA ATACADA.

16. *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*, proclamou o Constituinte (CF/88, art. 5º, XVI).

17. Não se trata de direito novo, foi reconhecido pela Declaração da Pensilvânia de 1776, na Constituição Francesa de 1791, na Declaração Universal dos Direitos do Homem, na Constituição brasileira desde 1891, informam Celso Ribeiro Bastos (3) e Pinto Ferreira (4).

18. Sobre o tema o professor José Afonso da Silva (5) escreveu: *reunião, aí, é qualquer agrupamento formado em certo momento com o objetivo comum de trocar idéias e de receber manifestação de pensamento político, filosófico, religioso, científico ou artístico. (...) Inclui-se no conceito de reunião as passeatas e manifestações nos logradouros públicos, as quais são ajuntamentos de pessoas que se produzem em certas circunstâncias, para exprimir uma vontade coletiva ou sentimentos comuns, como celebração de uma festa, a comemoração de um acontecimento, a expressão de uma homenagem ou de uma reivindicação, de um protesto, notando-se que a idéia e sentimentos desses aglomerados se conhecem pelas insígnias, por cartazes, bandeirolas, gritos e cantos.*

19. Ensinou também que a diferença entre passeata e simples manifestação - ambas espécies do gênero reunião - é simples: enquanto esta é estática, imóvel, aquela se desloca nas vias públicas e, nas duas, os indivíduos exercem, no mesmo tempo, duas liberdades: a de circulação e de reunião.

20. Assim, proibida a reunião, mediante o uso de carros, ou com o auxílio de *aparelhos e objetos sonoros* em qualquer espécie de manifestação pública de natureza política, reivindicatória, filosófica, científica ... impedido ou limitado está o exercício dos direitos de reunião (CF, art. 5º, XVI), de locomoção (XV), de livre manifestação

(3) BASTOS, Celso Ribeiro. COMENTÁRIOS À CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 2º Volume, Editora Saraiva, 1989, pág. 91.

(4) FERREIRA, Pinto. COMENTÁRIOS À CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA, 1º Volume, Editora Saraiva, 1989, pág. 91.

(5) SILVA, José Afonso da, CURSO DE DIREITO CONSTITUCIONAL POSITIVO, 6ª Edição, Editora Revista dos Tribunais, 1990, págs. 233 a 235.

do pensamento (IV), de livre expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação (IX).

21. Ou, nas palavras do mesmo constitucionalista José Afonso da Silva, *a liberdade de reunião é daquelas que a gente pode denominar de liberdade-condição, porque, sendo um direito em si, constitui também condição para o exercício de outras liberdades: de manifestação do pensamento, de expressão de convicção filosófica, religiosa, científica e política, e de locomoção (liberdade de ir, vir e ficar).*

22. Sem piedade, a pretensão do Governador do DF é fulminada pelo mestre paulista: *a Constituição não mais condiciona o exercício do direito de reunião (de reunião alguma, portanto, nem mesmo comício) à designação pela autoridade, nos termos da lei, de local de reunião. É livre, que autoridade alguma tenha o poder de indicar o local onde possa dar-se. Essa liberdade de escolha só pode frustrar-se, se outra reunião já estiver, comprovadamente, convocada para o mesmo local.*

23. Do mesmo modo e com a mesma contundência, trata da matéria o constitucionalista Pinto Ferreira em sua obra já citada. Tal como José Afonso, entende que *a liberdade de reunião tal como considerada permite a realização de passeatas, comícios, desfiles, cortejos, que são aspectos particulares de tal direito público subjetivo.* E mais, ensina que *o texto constitucional vigente compreende tanto as reuniões em recinto fechado como aquelas realizadas a céu aberto. As restrições ao direito de reunião são unicamente as que estão previstas na Lei Magna, e não na lei ordinária.* Ora, se nem a lei pode impor restrições ao direito de reunião, como seria possível que um decreto viesse a fazê-lo? E mais, se não pode impor restrições, como poderia proibir o exercício do mesmo direito?

24. Assim, é falsa a afirmativa justificadora do Decreto, segundo a qual *a questão do direito de reunião merece um disciplinamento ... sem que sejam agredidos os postulados básicos da democracia.* A tal *questão* prescinde de regulamentação. Na verdade, equivoca-se, mais uma vez, o Sr. Governador, em não aceitar, por desconhecimento ou descuido, que um dos pressupostos básicos e elementares da democracia é exatamente a necessidade de se assegurar ao povo, o amplo e irrestrito direito à manifestação, mormente em suas lutas incessantes em prol do fortalecimento e da própria construção dos ideais democráticos. O dispositivo constitucional que assegura o direito de reunião é auto aplicável e, por isso, não necessita de normas adicionais e, se necessitasse, não poderia, de nenhuma forma, limitar o seu alcance. Ademais, se regulamentação coubesse seria de âmbito federal e não estadual.

25. Não há dúvida, por outro lado, que se alguma Constituição pudesse albergar o Decreto ora impugnado, esta seria a de 1967 ou a Emenda de 1969, as quais, geradas nas entranhas do regime de exceção, admitiam que lei estipulasse os locais abertos em que a reunião poderia acontecer e, por conseqüência, os locais públicos em que poderia ser proibida, como lembra o professor Manoel Gonçalves Ferreira Filho ⁽⁶⁾, bem como as condições para ser realizada.

⁽⁶⁾ FILHO, Manoel Gonçalves FERREIRA. comentários à constituição brasileira de 1988. Volume 1, Editora Saraiva, 1990, pág. 42.

26. Por todo o exposto, com o auxílio dos mais renomados constitucionalistas pátrios, resta claro que o Decreto nº 20.007, de 14 de janeiro de 1999, atenta contra um dos mais caros dentre os direitos fundamentais. E mais, como direito condutor do exercício de outros direitos e garantias, mais se assemelha a um princípio basilar do Estado Democrático. E, como tal, vale lembrar a lição do professor CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO:

"Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos.

É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de todos os valores fundamentais, contumelia irremediável a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e alui-se toda estrutura neles reforçada" (Elementos de Direito Administrativo, p. 230).

IV - DA MEDIDA LIMINAR

27. O tema sob exame comporta prestação jurisdicional antecipada, que desde já se requer, eis que estão presentes todos os pressupostos para a concessão da medida. A relevância constitucional, que evidencia a plausibilidade jurídica desta ação direta, está na flagrante inconstitucionalidade da proibição do exercício do direito de reunião, por decreto, que indubitavelmente evidencia o requisito do "fumus boni iuris" da proteção cautelar.

28. E a condição complementar do "periculum in mora" reside na relevância da matéria e na impossibilidade de se tolerar tamanha violência ao regime democrático e à Constituição, a macular a própria Federação.

29. A demora na apreciação do mérito e na declaração da inconstitucionalidade do Decreto nº 20.098/99, fatalmente acarretará prejuízos irreparáveis às instituições nacionais, à população organizada e ao povo em geral.

30. Pela pertinência da matéria vergastada, traz-se à baila trechos do pensamento formulado pelo então promotor de Justiça do Estado de São Paulo, Dr. JOSÉ CELSO DE MELO FILHO ⁽⁷⁾, hoje Presidente da Suprema Corte do País:

(...) Os fins da reunião poderão ser de múltipla índole, tanto de natureza cultural como política, social ou religiosa. (...)

*Além de atual, as constituições republicanas de 1891, 1934 e 1946 também estabelecem que o exercício do direito de reunião **independe** de autorização do Estado, não podendo intervir autoridade policial senão para manter, assegurar ou restabelecer a ordem pública.*

⁽⁷⁾ melo filho, José Celso, O DIREITO CONSTITUCIONAL DE REUNIÃO, RJTJSP V. 54/19, pág. 20/23.

*Assim, sendo, verifica-se que a polícia não tem direito de intervir nas reuniões pacíficas, lícitas, em que não haja lesão ou perturbação da ordem pública . Não pode, em suma, proibi-las ou limitá-las. Assiste-lhe, apenas, a faculdade de vigiá-las e de, **nos casos excepcionais**, designar o local de sua realização. O que exceder tais atribuições, mais do que ilegal, será inconstitucional. (...)*

*Por outro lado, conforme doutrina de PONTES DE MIRANDA, não é dado à polícia analisar ou apreciar a conveniência da reunião. (...) Simples inconvenientes não justificam a sua intervenção; tampouco a probabilidade de produzir o ato ou reunião conseqüências perturbantes ou criminosos. Demais, o que lhe cabe resguardar é a ordem, e **não a defesa de determinados direitos privados, ou de governantes, porque tal missão é apenas da Justiça** (grifei – op. Cit. V/603). (...)*

O Comício, o desfile, a procissão e a passeata são aspectos particulares do direito de reunião

Note-se, contudo, que o fim público da reunião, em si mesmo considerado, não autoriza a polícia a suspendê-la ou a nela intervir. O objetivo político não é, por si, ilícito. Não pode o Estado, assim, mediante formulações apriorísticas, cercear a liberdade de reunião.

*PONTES DE MIRANDA assevera, com precisão, que “não é ilícito o fim político, por mais avançado ou reacionário que seja ...” advertindo ainda, que desde que os oradores, participantes da assembléia, se conformem com as regras constitucionais, ”... a veemência deles, por suas críticas, **não autoriza que se fira a liberdade de reunião**, nem a de pensamento, ligada, aí, a ela (grifei – op. Cit., vol. V/600-602).*

O direito de reunião há de ser visto como instrumento da livre manifestação do pensamento, aí incluído o direito de protestar.

*Dada essa íntima correlação entre o direito de reunião e a liberdade de manifestação do pensamento é que ambos foram conjuntamente objeto de previsão normativa pela Emenda nº 1 à Constituição Americana de 1787 (as 10 primeiras emendas foram o **Bill of Righte**, e foram propostas pelo Congresso a 25 de setembro de 1789, ultimando-se o seu processo de ratificação, pelos Estados-membros, em 15 de dezembro de 1791).*

A primeira emenda instituiu a proteção constitucional aos direitos de reunião e de livre manifestação do pensamento. Prescreveu que o Congresso não fará lei que restrinja a liberdade de palavra ou o direito do povo de reunir-se pacificamente.

O ministro Hugo Lafayette Black, da Suprema Corte Americana deixou consignado em sua “Crença na Constituição” (Coletânea de três conferências que, em 1968, pronunciou na Faculdade de Direito da Universidade de Colúmbia), que acreditava profundamente nas franquias

da Primeira Emenda, vendo-as como salvaguardas indispensáveis da segurança e da prosperidade do País.

ABE FORTAS, conhecido advogado americano, definiu bem os contornos do direito de reunião e do direito de protestar, em seu ensaio intitulado “Coinciding Dissent and Civil Disobedience” – “Nossa Constituição protege, dentro de limites muito amplos, o direito de protestar e discordar. Generosamente protege o direito de as pessoas se organizarem para protestar e discordar. Amplamente protege o direito de reunião, de picket, de passeatas ou demonstrações de massa popular, contanto que tais atividades sejam pacíficas e os manifestantes cumpram os justos regulamentos exigidos para a proteção do público em geral ...” (pág. 18). Mais além, adverte que se o direito de protestar discordar ou de reunir-se pacificamente for exercido de forma a violar leis válidas, causando, assim, prejuízos a outros, é indubitável que a Constituição não protegerá o manifestante.

Finalizando, esclarece FORTAS que, “assim, o cidadão tem protegido, pela Constituição, o direito de crítica, mesmo que descomedida; de protesto, mesmo que violento; de trazer outros para sua causa; e, em conjunto, reunir-se pacificamente. O Estado deve não só respeitar esses direitos como se abster de punir o seu exercício ... O Estado está obrigado, se preciso for, a enviar tropas policiais ou militares para proteger a passeata ...” (grifei – par. 20).

Concluindo – a) o direito de reunião constitui faculdade constitucionalmente assegurada a todos os brasileiros e estrangeiros residentes no País;

b) os agentes públicos não podem, sob pena de responsabilidade criminal, intervir, restringir, cercear ou dissolver reunião pacífica, sem armas, convocada para fim lícito;

c) O Estado tem o dever de assegurar aos indivíduos o livre exercício do direito de reunião, protegendo-os, inclusive, contra aqueles que são contrários à assembléia;

d) o exercício do direito de reunião independe e prescinde de licença da autoridade policial; (...)

h) o direito de reunião, permitindo o protesto, a crítica e a manifestação de idéias e pensamento, constitui instrumentos de liberdade dentro do Estado moderno.”

31. Diante da lesão e da sua irreparabilidade, impõe-se a suspensão liminar **do Decreto n° 20.007/99.**

IV - DO PEDIDO FINAL

32. Posto isso, requer-se:

32.a) a concessão de medida liminar para suspender a vigência do Decreto nº 20.089, de 15 de março de 1999.

32.b) o conhecimento e o processamento da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade para, ao final, ser julgada procedente e declarar-se a inconstitucionalidade **do mesmo Decreto**, pela configuração da violação ao direito subjetivo de liberdade de reunião, de locomoção, de livre manifestação do pensamento, de livre expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação previstos respectivamente no art. 5º, XVI, XVI, XV, IV e IX da Constituição Federal;

32.c) a citação do Advogado Geral da União para vir defender, querendo, o diploma legal impugnado;

32.d) a oitiva do Procurador Geral da República para, segundo se espera, opinar favoravelmente à pretensão aqui deduzida;

32.e) A juntada do instrumento procuratório da segunda, terceira e quarta autoras no prazo legal.

Dá-se a causa o valor de R\$ 100,00 (cem reais).

Termos em que
Pedem deferimento.

Brasília, 17 de março de 1999.

ALBERTO MOREIRA RODRIGUES
OAB-DF Nº 12.652

CLAUDISMAR ZUPIROLI
OAB-DF Nº 12.250