

19/12/2018

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 806.339 SERGIPE

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Trata-se de Recurso Extraordinário com repercussão geral, em que se analisa o alcance da exigência de prévio aviso à autoridade competente como pressuposto para o exercício do direito previsto no artigo 5º, XVI, da Constituição Federal, especialmente em situações em que há potencial prejuízo à liberdade de locomoção de terceiros (art. 5º, XV, da CF).

No caso em foco, organizou-se uma manifestação política intitulada *“Dia Nacional de Luta contra as mentiras do Governo Lula”*, em protesto contra a condução do projeto de transposição do Rio São Francisco.

Tratou-se essencialmente de obstruir totalmente o fluxo da rodovia BR-101, em Propriá-SE, precisamente na ponte sobre o Rio São Francisco. Não houve prévia notificação a qualquer autoridade pública, mas tão somente a divulgação do ato em meios de comunicação ao público em geral. A União teve ciência dos fatos um dia antes da reunião, não por comunicação de seus organizadores, mas por intermédio do Ministério da Justiça, que enviou o Ofício 216/2008 da Regional do Departamento de Polícia Rodoviária Federal. Tampouco a Polícia Rodoviária Federal foi comunicada, sendo que tomou conhecimento da manifestação a partir do Boletim Ouro Negro, distribuído pelo Sindicato dos Petroleiros de Sergipe e Alagoas.

A União ajuizou interdito proibitório em que obteve, por decisão liminar, depois confirmada em sentença, tutela judicial para liberação da via e cominação de multa diária no valor de R\$ 20.000,00.

O Tribunal Regional Federal da 5ª Região manteve esse entendimento, realçando o prejuízo à livre circulação de pessoas pelo território nacional e a exigência de prévia notificação à autoridade competente.

As entidades recorrentes alegam que (a) houve ampla divulgação da

realização do evento por outros meios, como imprensa, cartazes, etc; (b) a ausência de prévio aviso à autoridade não tornaria ilícita a reunião, pois o Poder Público não tem legitimidade para exercer juízo de conveniência sobre a realização da reunião ou seu modo de ser.

Iniciado o julgamento, foi proferido voto pelo eminente Ministro MARCO AURÉLIO, no qual Sua Excelência negou provimento ao recurso e propôs a enunciação da seguinte tese de repercussão geral: *O exercício do direito de reunião pacífica deve ser precedido de aviso à autoridade competente, não podendo implicar a interrupção do trânsito em rodovia.*

É o relato do essencial.

Senhor Presidente, obviamente ninguém discute que o direito de reunião é um direito instrumental de um outro direito fundamental, que é a livre manifestação de pensamento, direito de expressão. E o direito de reunião, diferentemente do que era no seu nascedouro, que era um direito exercido de maneira estática, o direito de reunião, com o passar do tempo e, principalmente, de tempos para cá, não só no Brasil como no mundo, é um direito dinâmico, dinâmico no sentido de movimento, inclui o direito de passeata, o direito de carreata. Ou seja, a reunião tornou-se móvel, hoje mais dificilmente se faz uma reunião estática, faz-se uma passeata, uma carreata, se sai de um determinado ponto da cidade para outro ponto, e isso tudo, como a Constituição consagra, garante, é para que as pessoas possam manifestar livremente a sua opinião, a sua expressão. Portanto - parto dessa premissa -, o direito de reunião é um dos princípios basilares de um Estado democrático.

Na visão ocidental de Democracia, governo pelo povo e limitação no exercício do poder estão indissoluvelmente combinados, sendo imprescindível a observância dos direitos e garantias individuais constitucionalmente consagrados, uma vez que, enquanto comandos proibitórios expressos direcionados ao Estado, têm por primordial finalidade o afastamento de indevida ingerência estatal no âmbito da esfera jurídica individual, impedindo o ferimento da dignidade humana, vida, liberdade, propriedade e intimidade (MANOEL GONÇALVES

FERREIRA FILHO. *Estado de direito e constituição*. São Paulo: Saraiva, 1988. p. 16 e ss; JOSÉ ALFREDO OLIVEIRA BARACHO. Teoria da Constituição. *Revista de Informação Legislativa*. Ano 15. n. 58. abr/jun. 1978; J. J. GOMES CANOTILHO, J. J. *Direito constitucional*. Coimbra: Almedina, 1993. p. 541 e ss; PAOLO BARILE. *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*. Bolonha: Il Molino. p. 13 e ss).

A real efetividade dos direitos e garantias individuais é imprescindível para a preservação do Estado de Direito (RAFAEL BIELSA. *Estudios de Derecho Público – Derecho Constitucional*. Tomo III. Buenos Aires: Arayú, 345), pois, conforme a sempre atual advertência de MADISON:

“num governo livre, é preciso dar aos direitos civis a mesma garantia que aos direitos religiosos” (Federalist papers, LI).

Exatamente nesse aspecto, o direito de reunião – que incluiu o *direito de passeata e carreat* – configura-se como um dos princípios basilares de um Estado Democrático, assim como a liberdade de expressão, pois não se compreenderia a efetividade de reuniões sem que os participantes pudessem discutir e manifestar suas opiniões livremente, tendo que se limitar apenas ao direito de ouvir, quando se sabe que o direito de reunião compreende não só o direito de organizá-la e convocá-la, como também o de total participação ativa.

A Constituição consagra que 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, tratando-se, pois, de direito individual o coligar-se com outras pessoas, para fim lícito.

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

O mesmo raciocínio se aplica ao exercício do direito de reunião

durante movimentos grevistas. O surgimento da palavra *greve* deve-se a uma Praça de Paris, denominada *Place de Grève*, na qual os operários se reuniam quando paralisavam seus serviços com finalidades reivindicatórias, podendo ser definida como um direito de autodefesa, consistente na abstenção coletiva e simultânea do trabalho, organizadamente, pelos trabalhadores de um ou vários departamentos ou estabelecimentos, com o fim de defender interesses determinados.

O direito de greve, sob a ótica jurídica, portanto, se configura como *direito de imunidade* do trabalhador em face das consequências normais de não trabalhar, incluindo-se em seu exercício diversas situações de índole instrumental, para além do fato de o empregado *não trabalhar*, tais como o direito de reunião, atuação de piquetes pacíficos, passeatas, reivindicações em geral, a propaganda, coleta de fundos, “operação tartaruga”, “cumprimento estrito do dever”, “não colaboração”, etc. Há diversas espécies de greves permissíveis pelo texto constitucional, podendo os trabalhadores decretar *greves reivindicativas*, objetivando a melhoria das condições de trabalho, ou *greves de solidariedade*, em apoio a outras categorias ou grupos reprimidos, ou *greves políticas*, visando a conseguir as transformações econômico-sociais que a sociedade requeira, ou, ainda, *greves de protesto*.

A garantia plena e o efetivo exercício dos direitos de greve e reunião consistem em exigência nuclear do direito fundamental à livre manifestação de pensamento, sendo absolutamente necessários na efetivação da cidadania popular e fundamentais no desenvolvimento dos ideais democráticos.

A proclamação dos direitos individuais, entretanto, nasceu para reduzir a ação do Estado aos limites impostos pela Constituição, sem, contudo, desconhecer a obrigatoriedade de as condutas individuais *operarem dentro dos limites impostos pelo direito*, conforme salienta QUIROGA LAVIÉ (*Derecho constitucional*. Buenos Aires: Depalma, 1993. p. 123 e ss).

Os direitos e garantias individuais, conseqüentemente, não são absolutos e ilimitados, uma vez que encontram seus limites nos demais

direitos igualmente consagrados pela Carta Magna (*Princípio da relatividade ou convivência das liberdades públicas*) e, quando houver conflito entre dois ou mais direitos ou garantias fundamentais, o intérprete deve utilizar-se do *princípio da concordância prática ou da harmonização*, de forma a coordenar e combinar os bens jurídicos em conflito, evitando o sacrifício total de uns em relação aos outros, realizando uma redução proporcional do âmbito de alcance de cada qual (*contradição dos princípios*), sempre em busca do verdadeiro significado da norma e da harmonia do texto constitucional com sua finalidade precípua, pois as democracias modernas, garantindo a seus cidadãos uma série de direitos fundamentais que os sistemas não democráticos não consagram, pretendem, como lembra ROBERT DAHL, a paz e prosperidade da Sociedade como um todo e em harmonia.

Dessa maneira, como os demais Direitos Fundamentais, os direitos de reunião e greve são relativos, não podendo ser exercidos, em uma sociedade democrática, de maneira abusiva e atentatória à proteção dos direitos e liberdades dos demais, às exigências da saúde ou moralidade, da ordem pública, da segurança nacional, da segurança pública, da defesa da ordem e prevenção do crime, e do bem-estar da sociedade; como proclamam a Declaração dos Direitos Humanos das Nações Unidas, em seu artigo 29; o art. 21 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos; o art. 15 da Convenção Americana dos Direitos Humanos e a Convenção Europeia de Direitos Humanos, em seu artigo 11:

Artigo 29. Toda pessoa tem deveres com a comunidade, posto que somente nela pode-se desenvolver livre e plenamente sua personalidade. (...) no exercício de seus direitos e no desfrute de suas liberdades todas as pessoas estarão sujeitas às limitações estabelecidas pela lei com a única finalidade de assegurar o respeito dos direitos e liberdades dos demais, e de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática.

Artigo 21. O direito de reunião pacífica será reconhecido.

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

Artigo 15. Direito de reunião. É reconhecido o direito de reunião pacífica e sem armas. O exercício de tal direito só pode estar sujeito às restrições previstas pela lei e que sejam necessárias, numa sociedade democrática, no interesse da segurança nacional, da segurança ou da ordem públicas, ou para proteger a saúde ou a moral públicas ou os direitos e liberdades das demais pessoas.

Artigo 11. 1. Toda pessoa tem direito à liberdade reunião pacífica e liberdade de associação, incluindo o direito de formar sindicatos com outros e de se unir a sindicatos em defesa de seus interesses. 2. O exercício desses direitos não pode estar sujeito a outras restrições além daquelas que, previstas em lei, constituem medidas necessárias, em uma sociedade democrática, para a segurança nacional, a segurança pública, a defesa ordem e prevenção do crime, a proteção da saúde ou moralidade, ou a proteção dos direitos e liberdades dos outros.

Os direitos e garantias individuais, portanto, não podem ser utilizados como um *verdadeiro escudo protetivo* da prática de atividades ilícitas, tampouco como argumento para afastamento ou diminuição da responsabilidade civil ou penal por atos contrários ao direito, sob pena de desrespeito a um verdadeiro Estado de Direito (HC nº 70.814-5/SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Primeira Turma, DJ de 24/6/1994), pois, como ensinado por DUGUIT:

“a norma de direito, por um lado, impõe a todos o respeito aos direitos de cada um, e em contrapartida, determina uma limitação sobre os direitos individuais, para assegurar a proteção aos direitos gerais” (*Fundamentos do direito*. São Paulo:

Ícone Editora, 1996, p. 11 ss).

A relatividade e razoabilidade no exercício do direito de reunião são requisitos essenciais em todos os ordenamentos jurídico-democráticos, sendo necessário harmonizá-los com os demais direitos e garantias fundamentais nas hipóteses de conflitos, de forma a coordenar e combinar os bens jurídicos em atrito, evitando o sacrifício total de uns em relação aos outros, realizando uma redução proporcional do âmbito de alcance de cada qual, sempre em busca do verdadeiro significado da norma e da harmonia do texto constitucional com suas finalidades precípua e buscando o bem-estar de uma sociedade democrática.

Assim ocorre nos Estados Unidos da América, onde a SUPREMA CORTE NORTE-AMERICANA definiu que a Primeira Emenda à Constituição consagra o direito de reunião pacífica e a impossibilidade de proibições discricionárias pelos órgãos governamentais (*Shuttlesworth v. City of Birmingham*, 394 U.S. 147, 150–51, 1969), porém o exercício desse direito não se reveste de caráter absoluto, não permitindo a realização de reuniões nas quais haja uso de força para atingir determinados objetivos, evidente perigo de tumulto, desordem, ameaças à segurança pública ou grave prejuízo ao tráfego em vias públicas (*Jones v. Parmley*, 465 F.3d 46, 56–57 2d Cir. 2006); sendo, ainda, possível a previsão de restrições razoáveis de tempo, lugar e forma, que não infrinjam as garantias constitucionais, e, desde que, justificadas pela presença de interesse público legítimo, mantenham “abertos amplos canais alternativos para a difusão da informação desejada”, de maneira a não frustrar a livre manifestação de expressão (*Ward v. Rock Against Racism*, 491 U.S. 781, 791, 1989; *Thomas v. Chi. Park Dist.*, 534 U.S. 316, 322, 2002; *Quoting Clark v. Cmty. For Creative Non-Violence*, 468 U.S. 288, 293, 1984), inclusive permitindo exigências de requisitos específicos no caso de reuniões marcadas nas proximidades de locais mais sensíveis (*Tabatha Abu El-Haj, The Neglected Right of Assembly*, 56 UCLA L. Rev. 543, 551–52, 2009).

As mesmas relatividade e razoabilidade no exercício do direito de reunião também são exigidas pela legislação da Inglaterra e País de Gales, que permite restrições proporcionais por parte das autoridades públicas,

inclusive no tocante a duração máxima do ato, quando houver a real possibilidade de “séria desordem pública, sérios danos à propriedade, edifícios ou monumentos de importância histórica, arquitetônica, arqueológica ou científica ou sérios distúrbios na vida da comunidade”, ou ainda, quando “o propósito das pessoas que organizam é a intimidação de outros com vistas a obrigá-los a não realizar um ato que eles têm o direito de fazer, ou a fazer um ato que eles têm o direito de não fazer” (Statutes of England & Wales, Public Order Act 1986, Ch. 64, Royal Assent, 7 November 1986).

Igualmente, na Seção 2 da Constituição do Canadá - *Canadian Charter of Rights and Freedoms* -, a liberdade de reunião pacífica é consagrada e garantida “aos limites razoáveis prescritos por lei, como pode ser comprovadamente justificado em uma sociedade livre e democrática”.

Comentando o direito de reunião e de manifestação assegurado pela Constituição Portuguesa de 1976 – diploma que, como se sabe, foi uma das fontes inspiradoras da nossa Lei Maior –, JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS assinalam que cabe ao Estado garantir o livre acesso das pessoas a lugares públicos para que possam se reunir ou se manifestar. E bem por isso, “em contrapartida, pode a utilização de locais públicos ficar sujeita a condicionamentos, para defesa do direito ao repouso, da livre circulação das pessoas e outros interesses constitucionalmente relevantes”. E concluem que, desatendidos esses condicionamentos, torna-se admissível a dispersão, desde que observado o princípio da proporcionalidade (*Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo I, Coimbra Editora, 2005, pp. 465-466).

A razoabilidade no exercício do direito de reunião constitucionalmente consagrado deve, portanto, evitar a ofensa aos demais direitos fundamentais, o desrespeito à consciência moral da comunidade, visando, em contrapartida, à esperança fundamentada de que se possa alcançar um proveito considerável para a convivência social harmoniosa, resultante na prática democrática do direito de reivindicação. Trata-se da cláusula de proibição de excesso (*Übermassverbot*) consagrada pelo Tribunal Constitucional Federal alemão, ao estabelecer o pensamento da proporcionalidade como parâmetro para

se evitarem os *tratamentos excessivos, abusivos e inadequados*, buscando-se sempre no caso concreto o tratamento necessariamente exigível.

Ao consagrar o pleno exercício do direito de reunião, a Constituição Federal de 1988 somente estabeleceu critérios de *relatividade* – ao determinar que a finalidade do ato seja pacífica, os participantes estejam desarmados e não aconteça no mesmo dia, local e horário de outra reunião – e de *razoabilidade* – ao exigir prévio aviso à autoridade competente, prevendo no artigo 5º, inciso XVI, que:

“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”.

A consagração do direito de reunião no texto constitucional foi ampla, não permitindo às autoridades públicas qualquer análise de conveniência ou não de sua realização, impedindo qualquer exigência prévia de autorização para a realização de reuniões pacíficas e lícitas.

A impossibilidade constitucional de condicionar o exercício do direito de reunião à prévia autorização do Poder Público não exclui, por óbvio, a necessidade constitucional de comunicação prévia às autoridades a fim de que exercitem as condutas a elas exigíveis, tais como a regularização do trânsito, a garantia da segurança – tanto dos manifestantes, quanto dos demais membros da Sociedade – e da ordem pública, o impedimento de realização de outra reunião, pois, como bem qualificado por PAOLO BARILE, o direito de reunião é, simultaneamente, um direito individual e uma garantia coletiva, uma vez que consiste tanto na possibilidade de determinados agrupamentos de pessoas reunirem-se para livre manifestação de seus pensamentos, concretizando a titularidade desse direito, inclusive para as minorias, quanto na livre opção do indivíduo de participar ou não dessa reunião, não podendo ser obrigado pelos manifestantes a participar ou cessar suas atividades (*Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*. Bolonha: Il Molino, 1984. p. 182-183).

Esta SUPREMA CORTE teve oportunidade de se pronunciar sobre a necessária distinção entre comunicação e autorização para reunião, no julgamento em que se afirmou a constitucionalidade do evento conhecido como “Marcha da Maconha”, de finalidade lícita, voltado à crítica da legislação penal de drogas e de políticas públicas correlatas em vigor. Como destacado em voto do Ministro LUIZ FUX:

“Especialmente quanto à reunião de pessoas para a realização da manifestação ou evento público, a própria norma constitucional – o art. 5º, XVI – delineou os contornos da limitação, que não suscitam, em princípio, maior controvérsia: a reunião deve ser pacífica, sem armas, não deve frustrar outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local e deve ser previamente comunicada à autoridade competente. A comunicação – que jamais será confundida com pedido de autorização ou licença – deve, por óbvio, declinar dia, horário, local e finalidade do evento, para permitir às autoridades públicas a adoção de medidas que, sem impedir o exercício do direito, possam racionalizar o uso do espaço público.” (ADPF 187, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJ de 29/5/2014).

O *prévio aviso à autoridade competente* é, portanto, exigência razoável e expressa do texto constitucional e tem por finalidade permitir ao Poder Público a organização e realização das medidas necessárias para a segurança nacional, a segurança pública, a defesa ordem e prevenção do crime, a proteção da saúde ou moralidade, ou a proteção dos direitos e liberdades dos outros, de maneira a garantir aos manifestantes o pleno exercício de seu direito de manifestação, e proteger os direitos e liberdades dos demais não participantes, preservando, dessa maneira, o bem-estar de uma sociedade democrática, exatamente nos termos dos já citados artigos 29 da Declaração dos Direitos Humanos das Nações Unidas, 21 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, 15 da Convenção Americana dos Direitos Humanos e 11 da Convenção Europeia de Direitos Humanos.

O Comitê de Direitos Humanos da ONU reconheceu a plena validade da exigência de prévia notificação à polícia e sua compatibilidade com o art. 21 do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (Caso *Auli Kivenmaa v. Finland*). O Relator Especial do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas sobre direitos à liberdade de assembleia e associação pacífica, em seu relatório sobre melhores práticas mundiais no tema (A/HRC/20/27, in www.ohchr.org), considera que o exercício da liberdade de assembleia não deve ser sujeito à autorização prévia, porém poderá ser condicionado a um procedimento de notificação prévia, cuja justificativa é permitir às autoridades facilitarem o exercício do direito e adotarem medidas para proteger a segurança pública e a ordem, assim como os direitos e liberdades de terceiros. Segundo o Relator, a notificação deve ser sujeita a um juízo de proporcionalidade, não devendo ser excessivamente burocrática, devendo ser requerida com, no máximo, 48 horas de antecedência em relação à assembleia planejada.

Igualmente, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos considera que os Estados podem regular o uso do espaço público, fixando inclusive requisitos de aviso prévio, mas que as referidas regulamentações não podem comportar exigências excessivas que acabem por negar o exercício do direito (*Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos em las Américas*, 2006).

Não há dúvidas, portanto, de que os movimentos reivindicatórios instrumentalizados pelo direito de reunião não podem obstar o exercício, por parte do restante da Sociedade, dos demais direitos fundamentais, configurando-se claramente abusivo o exercício desses direitos que impeçam o livre acesso das demais pessoas aos aeroportos, rodovias e hospitais, por exemplo, em flagrante desrespeito à liberdade constitucional de locomoção (*ir e vir*), colocando em risco a harmonia, a segurança e a Saúde Pública.

Na presente hipótese, o bloqueio integral das rodovias caracterizou o abuso no exercício do direito de reunião, em face da obstrução total do tráfego em rodovias e vias públicas, impedindo a livre circulação no

território nacional e com alta e gravíssima possibilidade de causar a descontinuidade no abastecimento de combustíveis e no fornecimento de insumos para a prestação de serviços públicos essenciais, como transporte urbano, tratamento de água para consumo humano, segurança pública, fornecimento de energia elétrica, medicamentos, alimentos e tudo quanto dependa de uma cadeia de fabricação e distribuição dependente do transporte em rodovias federais – o que, na nossa realidade econômica e social, tem efeitos dramáticos, como recentemente verificamos na “*Greve geral de Caminhoneiros*”, objeto inclusive da ADPF 519, de minha relatoria.

Além disso, a ausência de prévio aviso à autoridade competente impediu qualquer providência administrativa que pudesse minorar esses efeitos e salvaguardar os direitos do restante da Sociedade não participante da manifestação.

Observe-se que, em hipótese muito menos grave, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos entendeu existir abuso no exercício dos direitos de greve, reunião e liberdade de expressão por parte de caminhoneiros que obstruíram uma única rodovia pública (*Affaire Barraco v. France, Cinquième Section, Requête no 31684/05, Arret, Strasbourg, 5 mars 2009, Définitif 05/06/2009*).

Naquele caso, os requerentes haviam alegado violação ao exercício de seus direitos de greve e liberdade de expressão, bem como a liberdade de reunião e associação garantida pelos artigos 10 e 11 da Convenção, por terem sido condenados judicialmente, em virtude da participação da denominada “Operação de Caracóis”, consistente em greve nacional dos trabalhadores das empresas de transporte. A atuação dos grevistas consistia em viajar com seus veículos em velocidade reduzida e ocupando várias faixas de tráfego, com o intuito de retardar a locomoção dos demais veículos. Os recorrentes, porém, utilizaram três caminhões para obstruir as faixas da rodovia pública.

O Tribunal Europeu analisou a necessária compatibilização entre os direitos de greve, reunião e livre manifestação de expressão com os demais direitos fundamentais consagrados na Convenção Europeia e, após reafirmar que o “*direito à liberdade de reunião é um direito fundamental*

de uma sociedade democrática e, como o direito à liberdade de expressão, um dos fundamentos de tal sociedade. Portanto, não deve ser interpretado restritivamente”, e salientar a possibilidade de restrições razoáveis aos direitos e liberdades garantidos pela Convenção Europeia, desde que “necessárias em uma sociedade democrática”, e proporcionais ao “objetivo legítimo perseguido”, entendeu que o bloqueio da rodovia foi excessivo, não estando envolvido no exercício do direito de reunião pacífica, pois a “completa obstrução do tráfego claramente foi além do simples inconveniente causado por qualquer demonstração na via pública”; e, por unanimidade, decidiu pela inexistência de qualquer violação à cláusula do artigo 11 da Declaração Europeia de Direitos Humanos.

O quadro fático revela com nitidez um cenário em que o abuso no exercício dos direitos constitucionais de reunião e livre manifestação acarretou um efeito desproporcional e intolerável sobre todo o restante da sociedade, que depende do pleno funcionamento das cadeias de distribuição de produtos e serviços para a manutenção dos aspectos mais essenciais e básicos da vida social.

Daí porque a necessidade de comunicação prévia da reunião às autoridades competentes, permitindo-lhes a tomada de providências proporcionais e razoáveis para compatibilização do direito de reunião com outros direitos tutelados pela Constituição Federal.

A mera divulgação pública de intenção de realizar manifestação não atende o requisito constitucional de *prévio aviso à autoridade competente*. O aviso à autoridade competente deve ser *prévio, expresso e formal*. Dito de outro modo, não basta que os organizadores da reunião a divulguem previamente por meio de redes sociais, panfletos ou outros veículos de comunicação. A notícia da reunião planejada deve ser prévia, oficial e formalmente *dirigida às autoridades públicas competentes*.

Observo, por fim, que há manifestações que surgem de forma espontânea, sem prévia organização e, conseqüente e logicamente, não permitem a prévia notificação ao Poder Público. Logicamente, nessas hipóteses, não estará caracterizado o abuso no exercício do direito de reunião e da livre manifestação de expressão. Nesse mesmo sentido, a

Corte Europeia de Direitos Humanos (caso *Bukta and others v. Hungary*) reconhece que a sujeição de assembleias públicas à autorização prévia normalmente não viola a essência desse direito. Ao mesmo tempo, pondera que, em "circunstâncias especiais", quando uma manifestação não notificada for justificada como resposta imediata a um evento político, a decisão de dispersar a reunião pacífica apenas em razão da falta de aviso prévio, sem que tenha havido qualquer conduta ilegal dos participantes, constitui restrição desproporcional ao direito de liberdade de reunião pacífica.

Ante o exposto, acompanho o eminente Ministro Relator e NEGO PROVIMENTO ao Recurso.

É o voto.