

# ENTRE A LIBERDADE E AS LIBERDADES: CONTORNOS CONSTITUCIONAIS DAS MANIFESTAÇÕES PÚBLICAS<sup>1</sup>

Miguel Calmon Dantas

Doutor e Mestre em Direito Público pela Universidade Federal da Bahia. Professor Adjunto de Ciência Política e de Direito Constitucional da Universidade Federal da Bahia. Coordenador do Curso de Direito e Professor de Direito Constitucional da Universidade Salvador. Membro da Academia de Letras Jurídicas da Bahia. Procurador do Estado da Bahia e Advogado.

Sumário: 1 O contexto dos problemas das manifestações públicas como liberdade de reunião e as demais liberdades 2 A liberdade de reunião como direito fundamental 2.1 As liberdades 2.2 Desenvolvimento histórico. 2.2.1 Consagração no constitucionalismo 2.2.2 Constitucionalismo brasileiro 2.3 Sentido da Liberdade de Reunião: noção e regime constitucional. 2.3.1 Noção e características. 2.3.2 Requisitos. 2.3.4 Âmbito de proteção: concorrências e colisões. 3 Conclusão. Referências

**Resumo:** A liberdade de reunião é um direito fundamental que envolve colisões que repercutem diretamente na comunidade. Não pode ser estabelecida nenhuma relação de prevalência sobre as liberdades ou delas sobre a liberdade de reunião que não decorrem de uma compreensão adequada ao texto e ao contexto brasileiro e que a desvele como uma liberdade síntese da liberdade individual e da liberdade política, concebida como liberdade protegida. A liberdade de locomoção, a saúde, a intimidade e a privacidade são direitos que se apresentam em colisão, embora haja confluência e concorrência de direitos para com a liberdade de reunião. Sujeitam-se à identificação dos elementos que compõem uma relação de precedência condicionada. A vedação da reunião em si, em razão do seu objetivo, apenas se justifica quando for manifestamente contrário à ordem constitucional dos direitos fundamentais.

**Palavras-chave:** Direitos fundamentais. Liberdades. Liberdade de reunião. Proporcionalidade.

## 1 O CONTEXTO DAS MANIFESTAÇÕES PÚBLICAS COMO LIBERDADE DE REUNIÃO E AS DEMAIS LIBERDADES

---

<sup>1</sup> Texto publicado originalmente como CALMON DANTAS, Miguel. Entre a Liberdade e as Liberdades: contornos constitucionais das manifestações públicas In: *Teses da Faculdade Baiana de Direito*. ed.Salvador : Faculdade Baiana de Direito, 2009, v.I, p. 41-74.

As liberdades despertam paixões e controvérsias das mais palpitantes no constitucionalismo. A origem do constitucionalismo remonta à necessidade de consagração das liberdades como direitos naturais, tidos como universais, anteriores e impositivos ao poder político do Estado, mais tarde traduzindo-se na primeira dimensão dos direitos fundamentais.

O exercício das liberdades traz consigo problemas complexos e de variadas ordens, quer relativos à suficiência da sua previsão e garantia constitucional, quer relativos à contraposição com interesses públicos que sejam constitucionalmente abrigados, ou mesmo com outras liberdades e direitos fundamentais.

Os problemas se estabelecem tanto em sentido geral, com relação às liberdades como um todo, envolvendo, então, desde a sua noção e caracterização, até o seu caráter real ou efetivo, bem como os tipos em que se manifesta e a sua relação com a igualdade e as condições fáticas de exercício. Além disso, as liberdades de *per si* suscitam questões que são específicas e peculiares ao âmbito do respectivo conteúdo material. Os limites ao exercício de uma dada liberdade, a colisão de com liberdades diversas e outros direitos fundamentais, a preservação do seu conteúdo essencial, são aspectos dessa última ordem.

Nesse contexto, o presente estudo pretende desvelar a relação entre uma determinada liberdade e outras liberdades e a direitos fundamentais que acarretem uma situação de tensão em razão de constantes colisões havidas. Em verdade, o exercício de uma liberdade pressupõe a restrição de outras, em prol daquela. Trata-se da liberdade de manifestações públicas, abrigada constitucionalmente pelo direito fundamental à liberdade de reunião.

A liberdade de reunião é inerente ao próprio regime democrático, caracterizando-se como um direito individual de exercício coletivo, ou mais diretamente uma liberdade coletiva, juntamente com a liberdade de associação. Individual porque confere ao indivíduo a titularidade do direito; coletivo porque atuação individual e isolada é insusceptível de possibilitar o exercício do direito, que pressupõe uma pluralidade subjetiva. Daí que a manifestação pública de uma dada coletividade é uma extensão do regime democrático e republicano.

Embora seja nota imprescindível de um regime democrático, haja vista que a liberdade de manifestação do pensamento, individual ou coletivamente, é assegurada pelo pluralismo, que confere compostura à democracia, a liberdade de reunião, enquanto encerra uma nítida condição de garantia institucional, não se restringe a manifestações coletivas que

visem à exposição pública de opiniões acerca de assuntos políticos ou interesses coletivos, podendo resguardar, em sentido mais amplo, um ajuntamento de pessoas para fins desportivos, religiosos, artísticos, científicos ou meramente lúdicos.

Ademais, a manifestação coletiva do pensamento, quer de ordem política, quer não, como a participação coletiva de um evento que congregue pessoas em torno de um objetivo comum cuja pluralidade de atores seja de sua natureza, é próprio ao caráter social e político do homem. O homem, da mesma forma que é um ser social e político, exprime tais atributos pela sua interação coletiva e pública promovida mediante as manifestações públicas.

Não obstante todo o relevo assinalado, que importa no reconhecimento tanto da liberdade de manifestação do pensamento, como da liberdade de reunião como direitos fundamentais, consagrados pelo art. 5º, incisos IV e XVI, da Constituição Federal, materializando-se nas manifestações públicas que envolvem protesto, crítica ou exposição de opiniões acerca de questões de interesse público, as manifestações públicas devem encontrar limites diante de situações que tornem incompatíveis o seu resguardo com a preservação e garantia de outros bens e direitos constitucionalmente relevantes.

A postura do Poder Público, no caso, é particularmente paradoxal e delicada, mas concerne ao problema geral concernente às liberdades, assinalado com percuciência por Rivero e Moutouh (2006, p. 201-203), pois ao tempo em que deve assegurar o exercício das liberdades e, em especial, da liberdade de reunião, é ele próprio a ameaça que as coloca em risco. O Estado seria, a um só tempo, ameaça e garantia para as liberdades.

A observação dos constitucionalistas franceses encerra importância por desnudar um mito muito arraigado de que as liberdades públicas voltam-se apenas contra o Estado. Em verdade, as liberdades devem ser compreendidas como dirigidas a toda e qualquer manifestação de poder que subjugu o indivíduo ou o submetam a situação de vulnerabilidade ou risco. A proteção em face de poderes não exclusivamente estatais, como o poder econômico e o poder ideológico, só pode ser promovida mediante o Estado e, para tanto, deve-se-lhe reconhecer os meios para tanto, o que repercute na ampliação do raio de ação do Poder Público, dando ensejo ao exercício arbitrário do poder político.

Essa situação ambígua e a complexa que envolve a liberdade de reunião em tempos atuais impõe a reflexão acerca da relação entre esta liberdade e as demais liberdades e direitos fundamentais, intentando-se estabelecer critérios que norteiem a solução de colisões e que indiquem o conteúdo material do direito fundamental em questão, possibilitando identificar as hipóteses do seu exercício legítimo e do seu exercício ofensivo a outros direitos fundamentais.

O objetivo do presente estudo está dirigido, então, ao regime jurídico do direito de liberdade de reunião, tratando das liberdades em geral para, então, verticalizar a investigação neste direito fundamental específico.

Para tanto, reputa-se importante enfrentar algumas situações que envolveram mais intensamente questões relativas ao tema, que iluminarão a reflexão, inspirando possíveis pontos de vista que devem ser considerados e sopesados, além de corroborarem o revelo não apenas da liberdade de reunião, mas da delimitação do seu regime constitucional. A complexidade é patente, pois o seu regime constitucional partilha do regime constitucional das liberdades e interage com o conteúdo material dos demais direitos fundamentais.

Pode-se citar questões tormentosas tanto no âmbito local, como nacional e internacional.

É cediço a multiplicação e habitualidade com a qual se tem realizado manifestações públicas em Salvador, notadamente em vias públicas de intenso tráfego e nos horários de maior movimento, inferindo-se o objetivo não apenas de expressar opiniões, idéias, protestos e reclamos, mas de causar constrangimentos e tormentos de toda a espécie para a coletividade, como forma de pressionar o Poder Público no atendimento das demandas que lhe são dirigidas pelo grupo que organiza a reunião.

Os tormentos e inconvenientes vem sendo registrados continuamente pelos meios de comunicação, como se verifica do registro pela *A Tarde Online* de servidores públicos municipais e petroleiros que realizaram protestos e passeatas no centro de Salvador em 18 de junho de 2009, visando aqueles à melhoria da proposta do Município de Salvador quanto aos reajustes de vencimentos, enquanto esses últimos realizavam mais uma etapa da Campanha Nacional intitulada “O petróleo é nosso”, envolvendo a crítica aos objetivos da Comissão Parlamentar de Inquérito instaurada para apuração de fatos determinados que respeitam à petrolífera estatal, como uma nova lei do petróleo.

Antes disso, no dia 16 de junho, os servidores municipais já haviam realizado outra manifestação pública, como também registrado pela *A Tarde Online*. O problema não é o reconhecimento ou não dos inconvenientes, pois a democracia é um regime complexo que traz consigo inconvenientes decorrentes da circunstância de que a comunidade não se superpõe aos grupos e coletividades e nem aos indivíduos. Em outros termos, a ocorrência de inconvenientes situações tormentosas que possa ensejar não desautoriza, como um todo, a instalação e o desenvolvimento de uma reunião, pelas várias formas que possa se revestir.

Além disso, há situações em que o seu exercício sofre ingerência estatal, embora expressamente condicionado o seu exercício apenas e tão-somente a comunicação à

autoridade pública. Com efeito, desde 2008 é vedada a realização em algumas cidades da manifestação pública denominada “Marcha da Maconha” (Mídia Independente). Em 2009 a manifestação foi proibida por decisão judicial em São Paulo, Salvador e João Pessoa, apreciando ações promovidas pelo Ministério Público Estadual. O fundamento é que haveria a apologia ao uso de droga, que consubstancia infração penal, autorizando a interdição do movimento.

De um lado, tem-se a liberdade que abriga manifestações das mais diversas impedindo o deslocamento de pessoas e veículos, inclusive de emergência (como ambulâncias e viaturas policiais), pelas vias públicas, em horários de mais intenso tráfego em vias de grande movimentação, sem qualquer contenção ou restrição. De outro, a proibição preventiva de uma reunião ao pressuposto de que o seu objetivo seria ilícito.

De fora parte isso, deve se perceber que os problemas em torno da liberdade de reunião ressoam também em outras democracias, como ocorrido em França, quando (Terra) da oportunidade dos protestos contra as reformas trabalhistas introduzidas em 2006, chegando a reunir 250 mil pessoas em todo o país, levando a violências e à intervenção de tropas de choque para dissolver as manifestações.

Independentemente de toda a complexidade acima delineada, há uma falta de regulamentação infraconstitucional que apenas potencializa as dificuldades, posto que a solução das colisões acaba ficando a cargo do Poder Judiciário, em face da ausência de um juízo prévio do legislador acerca das condições de precedência da liberdade de reunião, cabendo referendar as críticas de Fernando Almeida (2001, p. 101-102).

O tema não é de todo ignorado pelo Supremo Tribunal Federal que, quando chamado em tutela da liberdade de reunião, manifesta-se favoravelmente, como ocorrido quanto do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1969, em que foi declarada a inconstitucionalidade de ato do Poder Executivo do Distrito Federal, consistente no Decreto nº 20.098/99, proibindo a utilização de carros, aparelhos e objetos de propagação sonora em manifestações havidas na Praça dos Três Poderes, na Esplanada dos Ministérios e na Praça do Buriti, com exceção daquelas que tiverem natureza cívico-militar, religiosa e cultural. Ou seja, proibia-se a exteriorização e difusão de opiniões de ordem política, envolvendo tanto a expressão de idéias, como de protestos e reivindicações.

Tem-se, então, quatro reflexões que iluminarão a investigação, a saber: a) quais, e se existirem, os limites às manifestações em vias públicas; b) se é possível a tutela jurisdicional preventiva para obstar o exercício da liberdade de reunião; c) se o Poder Público pode dissolver reuniões em que haja violência ou que se torne violento; d) e se o Poder

Público dispõe de competência para regulamentar a liberdade de reunião, restringindo-a de forma constitucionalmente adequada e legítima.

Para chegar-se a tais soluções se deverá trilhar a reflexão sobre a noção de liberdade e sua consistência jurídica, adentrando no regime jurídico da liberdade de reunião, analisando os requisitos para o seu devido exercício, a sua abrangência e conteúdo material, como as possíveis condições de precedência existentes quando em situação de colisão, além dos deveres que acarreta para o Poder Público e para os demais particulares.

Aponta-se as liberdades e os direitos com os quais pode manter uma relação de maior tensão, como uma relação de concorrência, enveredando pela apreciação do sentido constitucional da ordem pública a fim de averiguar a dissolução ou a proibição da reunião com base em tal fundamento, expondo alguns critérios de solução de colisões e delimitando o possível conteúdo essencial.

Há duas advertências que se mostram necessárias.

A primeira é de que o enfoque a ser adotado importa na adoção da reflexão hermenêutica, utilizando-se das contribuições e fundando-se nas premissas desenvolvidas por Gadamer<sup>2</sup>. De igual modo, parte-se das contribuições desenvolvidas pelo neoconstitucionalismo<sup>3</sup>, em especial pela concepção estrutural das normas de direitos fundamentais, concebida por Robert Alexy (2008).

A associação da reflexão hermenêutica com o aludido paradigma teórico dos direitos fundamentais induz a que a compreensão do sentido da liberdade de reunião e sua relação com outras liberdades e direitos sejam promovidas de acordo com a tradição de sentido do constitucionalismo pátrio, mas percebendo a Constituição de 1988 como o novo, trazendo-a à fala (1999, p. 565) a partir do modelo dialógico. Não se descarta da perspectiva estrangeira e do tratamento dado à matéria por outros textos constitucionais e contextos socioculturais.

A segunda advertência ganha valor diante das críticas que aos direitos fundamentais são usualmente dirigidas e que tem como um dos seus expoentes Michel Villey, com verve crítica que, embora denote o seu ceticismo quanto aos mesmos, chama a atenção para a deturpação e a perda de significação que coloca em risco os direitos fundamentais.

Para Villey (2007, p. 162-163), *in verbis*:

---

<sup>2</sup> Para Gadamer (2001, p. 129) “[...] el rostro de las ciencias humanas ha cambiado mucho en las últimas décadas. Será tarea nuestra lograr que la realización de fuerzas de las diferentes tendencias investigadoras, de peso variable, alcance un nuevo equilibrio, y, al final, nuevos conocimientos sobre el mismo ser humano, conocimientos que hagan honor al término ‘ciencias humanas’.

<sup>3</sup> Sobre os sentidos e as feições do neoconstitucionalismo, Carbonell (2003).

O problema com os direitos humanos é que ninguém poderia tirar partido deles senão em detrimento de alguns homens. A que se deverá o enorme sucesso desse lugar-comum dos direitos humanos na retórica contemporânea? Ao fato de que ele consegue esconder o reverso: militando por esses direitos contra o xá do Irã, teremos ajudado a instauração do regime de Komeini.

O impedimento de que assista razão a Willey é uma das justificativas de que cada vez mais sejam aprofundadas as reflexões em torno dos direitos fundamentais, pois “É certo que o pensamento insistente não é suficiente. Porém, sem ele, as coisas andam menos ainda” (HABERMAS, 1993, p. 111). Ademais, a conexão com a perspectiva concreta e existencial de uma determinada comunidade política é imprescindível não apenas para rechaçar o risco que se percebe a partir de Willey, mas para superar também a perda de significação da Constituição e dos direitos fundamentais para os indivíduos sociopoliticamente considerados<sup>4</sup>.

Desse modo, para que as questões sejam devidamente enfrentadas, cabe adentrar no sentido e na significação cultural e humanística da liberdade.

## **2 A LIBERDADE DE REUNIÃO COMO DIREITO FUNDAMENTAL**

A compreensão do sentido normativo e cultural que advém do reconhecimento da liberdade de reunião como direito fundamental leva a uma questão precedente, justificando que se busque a significação em si das liberdades enquanto categorias relacionadas aos direitos fundamentais.

Nesse passo, cumpre reconhecer que não se busca exaurir ou fechar uma questão que tem sido ponto central das indagações filosóficas há milênios, mas somente lançar uma luz sobre a problemática concepção das liberdades, sem o que ficaria prejudicado o presente estudo.

A partir daí se tornará possível traçar o surgimento e o desenvolvimento da liberdade de reunião, tanto no constitucionalismo em geral como no brasileiro, passando, então, a identificar o seu valor humanístico e comunitário e a conceber o seu sentido material e o respectivo regime constitucional de proteção.

---

<sup>4</sup> Afastando o risco de que trata Loewenstein (1976, p. 227) quando percebe que “Para el ‘hombre de la calle’ la constitución significa muy poco”.

## 2.1 AS LIBERDADES

O problema do sentido das liberdades é dos mais complexos não apenas para o constitucionalismo, sendo questão que concerne às reflexões filosóficas sobre a própria natureza humana, envolvendo matizes axiológicos, teológicos, teleológicos, antropológicos e culturais.

A complexidade da questão<sup>5</sup> não permite que seja exaurida nos limites do presente estudo, mas não autoriza que se esquive da tentativa de lançar alguma luz sobre o mesmo, indicando diversos sentidos e concepções que foram erigidos em torno das liberdades. A escolha sobre tais sentidos não é, contudo, arbitrária, pois resulta das críticas e das contribuições mais reconhecidas para a sua compreensão no curso do desenvolvimento dos direitos fundamentais.

Nesse sentido, destaca-se a dualidade dos sentidos de liberdade percebida por Benjamin Constant que, após traçar as diferenças entre os antigos e os modernos quanto à concepção do poder político (CONSTANT, 2007, p. 579-595), o constitucionalista aponta a existência de uma compreensão distinta do que seja a liberdade para os antigos e para os modernos. Daí exsurge as concepções de liberdade dos antigos e liberdade dos modernos, que seriam substancialmente distintas, embora, ao que se afigura, de uma complementariedade incindível.

Com efeito, Constant (2007, p. 595-596) reconhece que “[...] a liberdade não pode ser a mesma entre os modernos que era entre os antigos”, especificando a distinção, *in verbis*:

A liberdade dos tempos antigos era tudo aquilo que garantia aos cidadãos a maior parcela no exercício do poder político. A liberdade dos tempos modernos é tudo o que garante aos cidadãos independência do governo. [...] Não se deve pedir aos povos modernos o amor e a devoção que os antigos tinham pela liberdade política; é a liberdade civil que os homens de nossa era mais aplaudem. Isso ocorre não apenas porque a liberdade civil ganhou suas vantagens, em virtude da multiplicação das tomadas particulares de decisões, mas também porque a liberdade política perdeu as suas, devido ao tamanho das sociedades.

---

<sup>5</sup> Justificando a referência de Alexy (2008, p. 218) acerca da liberdade como um dos conceitos mais fundamentais e menos claros, encerrando disputas filosóficas e políticas. Ademais, “Quase tudo aquilo que, a partir de algum ponto de vista, é considerado como bom ou desejável é associado ao conceito de liberdade.”

Daí tem-se os dois sentidos de liberdade usualmente reconhecidos. A liberdade dos antigos, que era eminentemente política, entendida como a participação dos membros da comunidade nas decisões de direção política, denotando o sentido democrático construído pela antiguidade grega, associado à dimensão de *res publica* da própria comunidade. Já o constitucionalismo moderno, a despeito de consagrar direitos políticos – ainda que com restrições ao sufrágio, também reconduzidas ao sentido democrático da antiguidade, em alguma medida – tinha como preocupação a proteção da esfera individual e particular do homem, e não tanto do cidadão.

Essa distinção pertinente percebida por Benjamin Constant não pode se estender à atualidade. Com efeito, o sentido pleno da liberdade envolve a imbricação da liberdade política – dos antigos – com a liberdade individual – dos modernos –, não sendo sequer suficiente a matização das duas para alcançar o sentido pleno da liberdade.

Observe-se que a própria compreensão da política para Hannah Arendt (2008, p. 161) leva ao sentido da liberdade. A política tem como significado a liberdade. Assim, a política dos direitos fundamentais é a política por antonomásia, resultando da construção de uma necessária cultura dos direitos fundamentais<sup>6</sup>.

Outra consagrada distinção é a firmada entre liberdade positiva e liberdade negativa, defendida por Bobbio (1997, p. 48)<sup>7</sup> e oriundo do próprio desenvolvimento do sentido filosófico e político da liberdade.

Tem como um dos seus principais defensores Isaiah Berlin (2002, p. 226-272) em sua reflexão sobre os dois conceitos de liberdade. Para Berlin (2002, p. 229) as duas acepções seriam a negativa e a positiva. A primeira seria referida ao âmbito de atuação do sujeito fazer ou ser ou de que é capaz de fazer ou ser sem interferência de outros. A segunda implica na identificação do que ou de quem é se originam as interferências que determinam que alguém seja ou que faça algo.

A liberdade negativa exige a ausência de interferência de outros na atividade individual de alguém. É negativa, segundo Bobbio, justamente pela referência à ausência, quer de impedimento de que faça algo, quer de constrangimento para que faça algo (BOBBIO, 1997, p. 51), ou, como sintetiza Berlin (2002, p. 229), é “[...] a área na qual um homem pode agir sem ser obstruído por outros.”

---

<sup>6</sup> Haveda, para Häberle (2004b, p. 90), no contexto europeu.

<sup>7</sup> O pensador italiano refuta a crítica da desnecessidade de se buscar um sentido para a liberdade em razão da sua dificuldade ou inutilidade.

Já a liberdade positiva, que Bobbio considera melhor denominada como autonomia, envolve a esfera de autodeterminação individual, ou seja, “[...] a situação na qual um sujeito tem a possibilidade de orientar seu próprio querer no sentido de uma finalidade, de tomar decisões, sem ser determinado pelo querer de outros”, ou, como aponta Berlin (2002, p. 236), “[...] do desejo que o indivíduo nutre de ser o seu próprio senhor”, a partir do que passa a lançar a sua crítica acerca das concepções não liberais da liberdade, defendendo a liberdade negativa em detrimento da positiva.

Assim, tem-se como liberdade negativa a ausência de constrição para fazer ou deixar de fazer que, no estágio atual de construção do sentido comunitário de convivência social, só pode ser determinado através das leis, nos termos das constituições. Nela se assenta o caráter libertário do princípio da legalidade.

A liberdade positiva, melhor compreendida como autonomia, representa a esfera que é reconhecida ao homem – fora das constrições de fazer ou não fazer – para que determine a si mesmo, buscando a sua autorrealização.

Saliente-se que na feição tradicional de compreensão das duas acepções – negativa e positiva – de liberdade, tem-se a sua oposição ao poder político, de modo que tanto o âmbito de ausência, como o de autodeterminação referem-se à isenção interferência com relação ao poder político e, como tal, delimitado pela legalidade. Não há uma referência às condições efetivas e à capacidade fática do indivíduo exercê-las, diante dos riscos de que seja premido e constrangido não pelo poder político, mas por outras manifestações de poder social, como o econômico e o ideológico.

Dessa percepção provém a crítica do marxismo aos direitos fundamentais a partir da distinção entre liberdades formais e liberdades reais, relacionada à compreensão limitada da burguesia quanto à liberdade e a sua interação com a propriedade privada.

Para Marx (2005, p. 33-36) os direitos humanos – ou fundamentais – nada mais seriam do que o direito do homem na sociedade burguesa. Direitos do homem egoísta, separado do homem e da comunidade. E a liberdade, como direito de fazer aquilo que não prejudique aos outros, determinado pela lei, é uma liberdade do homem como “[...] mônada isolada, dobrada sobre si mesma”, tendo a sua aplicação prática com relação à propriedade privada, pelo que “A liberdade individual e sua aplicação constituem o fundamento da sociedade burguesa. Sociedade que faz que todo homem encontre em outros homens não a *realização* de sua liberdade, mas, pelo contrário, a *limitação* desta”.

Daí que a supressão da propriedade privada não seria um atentado às liberdades, que, de fato, já não mais existiam a não ser para os burgueses, como se observa da resposta de Marx e Engels (2008, p. 82), como se verifica do excerto abaixo, *in verbis*:

Horrorizai-vos porque queremos abolir a propriedade privada. Mas em vossa atual sociedade a propriedade privada já está abolida para nove décimos de seus membros; ela existe precisamente porque não existe para esses nove décimos. Censurai-nos, portanto, por querer abolir uma propriedade cuja condição necessária é a ausência de toda e qualquer propriedade para a imensa maioria da sociedade

Em outros termos e em caráter sintético, as liberdades são formais porque só existem para o burguês (RIVERO, 2006, p. 81), encontrando-se o proletário alijado de qualquer liberdade real, pois se não constrangido pelo poder político, encontra-se oprimido e constrangido pelo poder econômico em razão do monopólio dos meios de produção. A pobreza equivale à servidão do homem, que se opõe à existência de liberdades reais (ARON, 1998, p. 102-103).

O problema da relação entre liberdades formais e reais é retomado por Aron (1998) e remete à questão mais profunda da relação com a igualdade e à compostura dos regimes políticos democrático-constitucionais, que exorbitam sobremodo o presente estudo. De qualquer sorte, pode-se extrair dessa oposição a necessidade de compreensão da liberdade não apenas como liberdade não-protegida, equivalentes às liberdades formais, mas também de uma liberdade protegida. Alexy (2008, p. 221-116) introduz tais noções, relacionando a liberdade não-protegida com um conceito mais amplo de liberdade negativa e a liberdade protegida com um conceito mais amplo de liberdade positiva.

Para Alexy (2008, p. 227-228) a liberdade não-protegida advém das permissões de ação, resultando de uma “[...] conjugação de uma permissão jurídica de se fazer algo e uma permissão jurídica de não o fazer.” Assim, é tanto a liberdade de fazer algo, como de fazer outra coisa, ou não fazê-la. A liberdade protegida, por sua vez, “[...] é constituída por um feixe de direitos a algo e também por normas objetivas que garantem ao titular do direito fundamental a possibilidade de realizar a ação permitida.” Logo, as liberdades protegidas são expressão da indivisibilidade dos direitos fundamentais e se afigura como a noção mais adequada e pertinente ao estágio atual do constitucionalismo.

Nesse sentido, a liberdade de reunião participa de toda a carga discursiva e controvertida atinente aos sentidos e ao valor da liberdade, afigura-se que só pode ser

compreendida e contemplada como a liberdade síntese entre a liberdade dos antigos e dos modernos.

Liberdade síntese porque se insere no enfeixe das duas liberdades, posto que, enquanto liberdade individual, colhe o valor axiológico da liberdade dos modernos; ao ser exercida apenas coletivamente, e pressupondo-se que sirva como meio de manifestação da comunhão de vontades individuais acerca de aspectos e questões relativas ao exercício do poder político – embora a tanto não se limite – serve à liberdade dos antigos de participar do governo da comunidade política, ainda que indiretamente. As manifestações atinentes às Diretas Já!, ainda antes do advento da Constituição de 1988, como também a dos carapintadas, quando dos protestos que culminaram no *impeachment* do então Presidente da República, bem denotam a significação política da liberdade de reunião. Pode-se tê-las como novas Ágoras.

A liberdade de reunião, como as demais liberdades, não se caracteriza bem como uma liberdade negativa ou liberdade não-protetida – embora partilhe o valor de uma liberdade individual, como assinalado –, parecendo mais próprio concebê-la como uma liberdade protegida, que denota a existência de uma série de deveres, inclusive para o próprio Estado, que decorrem da liberdade de reunião, e não apenas o direito de respeitar a ação individual, como será apontado quando da análise do seu conteúdo material. De igual modo, a cisão entre liberdade negativa e positiva não é adequada, ao se enfrentar a liberdade de reunião, eis que, como exposto, conjuga em si os dois sentidos de liberdade, como se depreende do quanto suscitado.

No que respeita à crítica marxista e ao ceticismo quanto aos direitos fundamentais, a encampação da liberdade de reunião como uma liberdade protegida leva à superação da sua previsão meramente formal e importa na necessidade de garantir as condições para o seu efetivo exercício.

Não obstante isso, é possível que seja invocada para manifestações que não exprimam dentre os valores partilhados, os direitos fundamentais, haja vista a observância do pluralismo político e ideológico, além do respeito às minorias e o caráter multicultural das sociedades hodiernas. Nesse âmbito já se passa aos contornos das manifestações públicas e à discussão acerca da sua delimitação diante de movimentos ou grupos que se oponham aos direitos fundamentais, desejando exprimir coletivamente opiniões ou crenças discriminatórias, racistas e excludentes.

A devida compreensão do que seja a liberdade de reunião e o desenvolvimento da sua estrutura normativa, aferindo os princípios e direitos fundamentais que podem exigir, no

caso concreto, a sua restrição, é imprescindível para evitar que ocorra o que denunciado acima por Villey, ou seja, que a liberdade de reunião seja invocada e exercida contra as próprias liberdades e contra a pessoa humana, abrigando manifestações públicas de grupos que não compartilhem dos valores constitucionalmente abrigados como um todo.

Finalmente uma última caracterização, que distingue as liberdades individuais das liberdades coletivas. Como aponta Rivero e Moutouh (2006, p. 637-638), as liberdades individuais são aquelas cuja titularidade e exercício concernem apenas ao ser humano individualmente considerado, enquanto as liberdades de ação coletiva são aquelas que, embora figurem como de titularidade individual, só podem ser exercidas coletivamente. Este é o caso da liberdade de reunião, claramente um direito individual de exercício coletivo.

Dessarte, expostos os sentidos e noções mais tidas como mais relevantes para o empreendimento pretendido, e situada a liberdade de reunião no contexto dos mesmos, tendo-a como liberdade protegida que sintetiza em si a dos antigos e a dos modernos, por representar uma interseção entre a liberdade individual e a liberdade política, impõe-se tecer uma menção ao seu reconhecimento no bojo do constitucionalismo.

## 2.2 DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO

### 2.2.1 Consagração no constitucionalismo

A liberdade de reunião foi um dos direitos de primeira dimensão que não mereceu reconhecimento nos alvares do constitucionalismo moderno, pois não constava expressamente da Declaração de Direitos do Bom Povo da Virgínia de 1776 e nem da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789. Para Rivero e Moutouh (2006, p. 638), tal ausência se justifica porque não figura dentre as aspirações ideológicas da Revolução, como também porque seria uma liberdade que facilitaria a ação dos opositores ao novo regime que se pretendia instaurar. Com efeito, o individualismo prevalecente era refratário da proteção às coletividades e às manifestações coletivas de indivíduos, inclusive pela herança pejorativa legada pelas Corporações de Ofício, haja vista a conhecida lei *Le Chapelier* de 1791, que condenava as associações, no âmbito profissional.

De qualquer sorte, os constitucionalistas admitem que a liberdade de reunião é a que menos desperta refração à ideologia liberal, considerando-a ser a mais elementar e a

menos incompatível com o individualismo (RIVERO; MOUTOUH, 2006, p. 641), o que explica a sua consagração expressa posteriormente.

Se a Declaração francesa, de 26 de agosto de 1789, não previa a liberdade de reunião formalmente, podia ser inferida do seu art. 11, que assegurada a liberdade de comunicação e de pensamento, garantindo a todo e qualquer cidadão a liberdade de falar, escrever e imprimir as suas opiniões, ressalvado o risco de abuso. Ora, assim sendo, evidentemente que a comunicação e a liberdade de expressão poderiam ser promovidas por uma ação coletiva mediante manifestações públicas. Daí o registro de Israel (2005, p. 571) de que a sua primeira consagração explícita remonta a um decreto de 14 de dezembro de 1789.

Não obstante isso, a liberdade de reunião veio a ser introduzida nos textos constitucionais francês e americano em épocas muito próximas. Com efeito, o Título I, n° 3, a primeira Constituição francesa, de 3 de setembro de 1791, prevê como direitos naturais e civis a liberdade dos cidadãos de se reunirem pacificamente, sem armas, de acordo com as leis de polícia. Pouco depois, quando do advento das dez emendas ao texto da Constituição americana de 1787, o *Bill of Rights* americano, aprovadas em 15 de dezembro de 1791, a liberdade de reunião constou logo do art. 1º, assegurando o direito do povo reunir-se pacificamente.

A partir de então, e embora com alguns retrocessos, a liberdade de reunião passou a compor o ideário do constitucionalismo, sintetizando a sua feição de liberdade individual com a dimensão política que comporta, pois, a despeito de não se confundir com os meios de democracia participativa e nem com a liberdade de expressão, relaciona-se com a democracia e é importante meio de manifestações coletivas que exprimam demandas e anseios, ou desaprovações e protestos.

Rivero e Moutouh (2006, p. 641) observam que, desde a previsão na Constituição francesa de 1791 até a sua regulamentação pela lei de 30 de junho de 1881, a liberdade de reunião contou ora com a tolerância, ora com o rigor do Poder Público, o que é igualmente registrado por Israel (2005, p. 571-573). Assim, salienta que a tolerância com as reuniões redundou na Revolução de 1848, vindo a liberdade a ser consagrada pelo art. 8º da Constituição de 4 de novembro de 1848. Em 1852 e 1853 dois decretos instituíram os regimes mais rigorosos possíveis até que, a partir de então, a disciplina seria progressivamente atenuada, passando da autorização prévia à mera declaração, conforme lei de 1868, evoluindo desde então para uma mais ampla liberdade, sem ignorar os refluxos dos períodos históricos de maior contenção.

Posto isto, cumpre expor a evolução constitucional pátria acerca da previsão da liberdade de reunião.

### **2.2.2 Constitucionalismo brasileiro**

Diante da fixação da premissa da reflexão hermenêutica, e não obstante haver o reconhecimento de uma cultura constitucional e do método comparado, como suscita Häberle (2004b, p. 81), torna-se relevante a apreciação da evolução constitucional brasileira acerca da previsão da liberdade de reunião. Observe-se que, embora não seja suficiente, os limites do presente estudo não permitem um mais depurado esboço histórico.

A Constituição Imperial de 1824, como era próprio aos regimes monárquicos, não abrigava a liberdade de reunião, constando apenas a liberdade de expressão e comunicação no art. 179, §4º, do qual se podia extrair a mesma concepção já mencionada com relação à Declaração francesa de 1789; em outros termos, podia ser reconhecido de forma implícita, como decorrência da liberdade de comunicação e de expressão, o que é contrariado por Fernando Almeida (2001, p. 96) sobre a premissa da distinção entre liberdade de reunião e a liberdade de manifestação do pensamento.

A partir da Constituição republicana de 1891, como não poderia deixar de ser, a liberdade de reunião é introduzida nos textos constitucionais brasileiros para deles não mais sair, constando, então, do art. 72, §8º, condicionada à ausência de armas e garantida a intervenção policial apenas em caso de perturbação da ordem pública.

A Constituição de 1934 previa a liberdade de reunião no seu art. 113, §11, acrescentando a ingerência do Poder Público quanto à definição do local da reunião, desde que não viesse a frustrá-la ou impossibilitá-la. Mantinha a exigência da ausência de armas e a limitação pela ordem pública.

De curta vigência, foi sucedida pela Constituição de 1937, outorgada, que previa a liberdade de reunião desde que não apenas ausentes as armas, mas também condicionada ao caráter pacífico da manifestação, conforme enunciado do seu art. 122, §10. Previu-se, ainda, a possibilidade de sujeição das reuniões a céu aberto – certamente pressupondo tratar-se de local aberto ao público – a anterior declaração, podendo o Poder Público interditá-la diante da identificação de perigo imediato para a segurança pública. Evidentemente, no contexto de um regime político autocrático, o sentido de segurança pública costumava ser bastante ampliado, cerceando sub-repticiamente, e às vezes explicitamente, as liberdades constitucionalmente abrigadas.

Sucedida pela Constituição de 1946, houve a modificação da disciplina pela prescrição constante do art. 141, §11, retornando a ingerência do Poder Público quanto à possibilidade de designação do local da reunião e a limitação da sua realização tendo em vista a ordem pública.

Finalmente, a Constituição de 1967, também outorgada, acolheu a liberdade de reunião no art. 150, §27, estabelecendo a atribuição do legislador para exigir a comunicação prévia nos casos que reputasse necessários, como para designação do local da reunião pela autoridade competente. Mantinha-se a limitação em face da ordem pública.

Tais diferenças são devidamente perscrutadas por Fernando Almeida (2001, p. 97-100), percebendo, dentre outros aspectos, a variação na referência ao limite da liberdade de reunião, ora referido à segurança pública, ora à ordem pública, ora apenas à ordem.

A Constituição de 1988, ao reinstaurar o regime político constitucional-democrático, deu ensejo a que a sua previsão se pautasse por uma nova compreensão, distinta e diferenciada daquela que lhe era conferida num regime autoritário e autocrático, cabendo colacionar o quanto disposto pelo art. 5º, inciso XVI, abaixo transcrito, *in verbis*:

Art. 5º. [...]

.....  
 XVI - 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;

Não se pode olvidar, ainda, diante da adoção do federalismo e de uma rede de direitos fundamentais interconstitucional, o respaldo conferido à liberdade de reunião pela Constituição do Estado da Bahia, em seu art. 4º, inciso III, a seguir colacionado, *in verbis*:

Art. 4º. Além dos direitos e garantias, previstos na Constituição Federal ou decorrentes do regime e dos princípios que ela adota, é assegurado, pelas leis e pelos atos dos agentes públicos, o seguinte:

.....  
 III - as autoridades policiais garantirão a livre reunião e as manifestações pacíficas, individuais e coletivas, sem armas, somente intervindo para manter a ordem ou coibir atentado a direito;

Pode-se verificar que no curso da sucessão dos textos constitucionais brasileiro, de fora o imperial, a liberdade de reunião sempre esteve abrigada. A sua marca temporal, entretanto, não se reflete num maior apuro doutrinário em derredor das questões que suscita (ALMEIDA, 2001, p. 304). Essa circunstância explica, em parte, as dificuldades que se tem de compreender o conteúdo material do direito e o seu âmbito de proteção, como também as restrições e a delimitação dos critérios para resguardo do conteúdo essencial.

A condição de sobrevir de uma época autoritária exige que as amarras sejam rompidas, mas não autoriza conceber-se que se trate de uma liberdade absolutamente destituída de limites e nem que qualquer restrição consubstancie censura. A censura permite demarcar os lindes entre as restrições legítimas, que não se afiguram como censura, e as ilegítimas e, como tais, inconstitucionais, caracterizando-se como censura à ação coletiva de um direito individual.

Logo, passa-se à análise do sentido e da caracterização da liberdade de reunião no constitucionalismo brasileiro, sem descurar dos horizontes culturais em que viceja a garantia em apreciação.

### 2.3 SENTIDO DA LIBERDADE DE REUNIÃO: NOÇÃO E REGIME CONSTITUCIONAL

De logo, cumpre acentuar que a liberdade de reunião é um direito fundamental de primeira dimensão que se insere dentre as liberdades coletivas, como já assinalado, tendo uma função significativa numa comunidade que preza o pluralismo como princípio fundamental e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária como objetivo fundamental, além de assentar o poder político no povo, exercido mediante a democracia representativa e a democracia participativa.

O valor constitucional da liberdade de reunião revela, então, o seu caráter instrumental, como observa Cenzano (2003, p. 182), pois ela em si nada mais é do que via de exercício de outros direitos, que podem ser a liberdade religiosa, o lazer, o acesso à cultura, os direitos políticos e a liberdade de manifestação do pensamento, figurando como um dos elementos centrais numa democracia. Daí considerar que pode ser o lugar de confluência de diversas liberdades.

Assim, pode ser caracterizada como uma garantia institucional, ultrapassando a sua dimensão, por si só deveras importante, de direito fundamental. O mesmo Cenzano (2003, p. 183) confere à liberdade de reunião uma função de “[...] constituir un instrumento primario de participación política y, por ello, un presupuesto de participación democrática.”

Não obstante isso, há de se reconhecer que a sua função como veículo de manifestação política tem sofrido uma mitigação considerável, embora sem obnubilar o caráter instrumental e o relevo para com outras liberdades e direitos. Há, ainda, uma transformação do seu sentido político.

Com efeito, o primeiro fator se deve ao transporte dos espaços públicos, das Ágoras, para o espaço virtual, potencializado pelos novos meios de comunicação. Se outrora as reuniões eram fundamentais não apenas para expor uma demanda, um anseio, formular uma reclamação ou um protesto, ou expor determinada ideologia, submetendo-os ao juízo crítico e valorativo da opinião pública, o advento dos novos meios de comunicação possibilita que tal mister seja exercido independentemente da reunião física e entrelaçada dos indivíduos em determinado local, o que, de qualquer sorte, acarreta uma fragmentação do sentido político de tais manifestações, longe de alcançarem a mesma representatividade das manifestações públicas, agitadas sob as hostes da liberdade de reunião.

Nesse sentido figura a constatação de Cenzano (2003, p. 181-182), que merece a ressalva quanto à impossibilidade de ocuparem as novas tecnologias o mesmo relevo e espaço da liberdade de reunião. Embora a troca de impressões, idéias, opiniões possa ser efetuada e potencializada pelos novos meios de comunicação, por eles não se poderia substituir sequer com eficácia próxima o caráter político das manifestações abrigadas pela liberdade de reunião, como obtempera Servulo Correia em doutrina abaixo transcrita, *in verbis*:

[...] a manifestação tem vindo, nas sociedades contemporâneas, a superar em importância as formas clássicas de reunião em lugares particulares ou meramente abertos ao público. O papel daquelas foi em grande parte substituído pela comunicação e debate através de rádio, televisão e Internet, ao passo que o impacto da manifestação não deixou de ir crescendo. Se nos grandes, e até, médios centros urbanos, o tradicional papel da praça pública como local de expressão do pensamento e formação da opinião se foi perdendo, o cortejo – uma manifestação que circula – dá visibilidade a pretensões colectivas e exige fisicamente o carácter partilhado de certas opções aos olhos do cidadão isolado ”

O entendimento acima referido bem sintetiza o valor da liberdade de reunião como via de manifestação política, além de implicar uma forma de compensação do déficit de legitimidade democrática percebida no sistema representativo, cuja crise já fora descrita por Castoriadis (2001) com a ascensão da insignificância da política.

A recuperação da política, ou o seu resgate, exige o recrudescimento do sentido republicano da vivência comunitária, o que importa numa nova significação das manifestações públicas exercidas mediante a liberdade de reunião, recuperando o sentido originário da política, que é a liberdade, como defendido por Hannah Arendt (2008, p. 161) e pelo próprio Castoriadis (2002, p. 263), ao sustentar a necessidade de construção de um imaginário político que numa autonomia da coletividade individualmente experimentada, conforme excerto abaixo, *in verbis*:

O objetivo da política não é a felicidade, e sim a liberdade. A liberdade efetiva [...] é o que denomino autonomia. A autonomia da coletividade, que só pode se realizar pela auto-instituição e pelo autogoverno explícitos, é inconcebível sem a autonomia efetiva dos indivíduos que a compõem. A sociedade concreta, a sociedade que vive e que funciona, não é mais do que os indivíduos concretos, efetivos, reais.

Infere-se, dessarte, a dimensão institucional da liberdade de reunião para com a democracia, embora, reitera-se, não se limite a ser um instrumento da democracia participativa através do exercício das liberdades de opinião e expressão em assuntos ou questões de decisão política.

Além disso, e como aponta Cenzano, a liberdade de reunião tem cada vez mais sido exercida como uma técnica de ação política indireta do que como uma liberdade pública. Em outros termos, as manifestações públicas tem se prestado mais a instrumentos de pressão política e direcionamento da opinião pública, do que como meros veículos de diálogo político e de exteriorização de idéias, demandas, anseios, protestos, dentre outros. Isso também se dá por serem cada vez mais tais manifestações organizadas por associações, entidades sindicais e partidos políticos, vez por outra associadas a uma demanda específica de um grupo social.

De qualquer forma, tais aspectos não obscurecem a sua feição libertária, emancipatória e inclusiva, possuindo uma dupla natureza de “[...] *feixe garantido de intervenções individuais em conjunto e de subsistema normativo de garantia, simultaneamente conduta comunicativa e estrutura comunicativa*” (CORREIA, 2006, p. 17).

O sentido da liberdade de reunião é, então, as liberdades que possam ser exprimidas coletivamente, mediante a associação de pessoas que visem a demonstrar o compartilhamento de determinada demanda, pretensão, protesto, valor ou crítica, ou que apenas busquem exercê-las coletivamente, como se dá com as procissões religiosas e os eventos culturais, como os festejos carnavalescos em Salvador. Como pontua Paolo Caretti (2000, p. 370), a liberdade de reunião tem uma importância vital não apenas para a manifestação e comunicação do pensamento, mas para qualquer forma de interação social possibilitada pela situação material de vizinhança física de uma pluralidade de indivíduos.

Posto isto, cabe apurar a noção da liberdade de reunião, distinguindo-a de outras figuras e ressaltando a confluência e a contraposição existente com outras liberdades e direitos fundamentais.

### **2.3.1 Noção e características**

Como liberdade individual de exercício coletivo, a doutrina costuma identificar uma semelhança da liberdade de reunião com a liberdade de associação, como é o caso de Rivero e Moutoug (2006, p. 642-644), com as assembléias (MIRANDA, 2000, p. 482-483), com os espetáculos públicos (MORANGE, 2004, p. 273-274), e com as manifestações de cunho religioso. A doutrina francesa distingue, ainda, a reunião da manifestação, como o fazem Israel (2005, p. 578-580) e Morange (2004, p. 275), destacando, ainda, as aglomerações. A identificação da liberdade de reunião passa pelas características necessárias para extremá-la das assembléias e associações, como também para relacioná-las com os espetáculos públicos, artísticos, culturais e religiosos, além das manifestações e aglomerações.

Ao que se afigura, e a despeito de detalhamentos mais minuciosos, como o efetuado por Jorge Miranda (2000, p. 482), a liberdade de reunião exige a existência de organização, de pluralidade de pessoas em comunhão, de um objetivo, sendo de caráter temporário e em local aberto ao público, na forma prevista pelo inciso XVI do art. 5º da Constituição Federal.

Diante disso, a liberdade de reunião pode ser concebida como o direito de participar de manifestações em locais abertos ao público, efetivadas por um agrupamento de pessoas que compartilhem uma idéia – que pode ser a mais plural possível, relativa a um protesto, demanda ou reclamação, ou, ainda, crença religiosa ou concepção artística ou cultural – em caráter temporário e com o objetivo de demonstrar a coesão em torno da idéia à coletividade e influenciá-la.

Tais elementos, que servem para conferir uma base conceitual à noção de liberdade de reunião, prestam-se a distingui-la das assembléias, das associações e das meras aglomerações. Para tanto, cabe uma análise de cada um deles.

A organização é necessária porque a reunião abrigada pela liberdade constitucionalmente garantida não é aquela que se forma pelo acaso, mas é espontânea e deliberadamente organizada. Também não deriva de fatos acidentais ou que ensejem ajuntamentos de pessoas, que pode ter as mais variadas causas. A organização, todavia, não é uma nota absolutamente imprescindível, sendo possível que um fato específico enseje a formação de uma aglomeração cujos membros, percebendo partilharem de uma idéia comum em torno daquele fato, que lhes confira ligação interna (PIEROTH; SCHLINK, 2008, p. 225), resolva transforma-se naquele momento em reunião, exprimindo publicamente a sua manifestação.

De outra parte, a pluralidade de pessoas é variável, mas é imprescindível, como o

reconhece Jorge Miranda (2000, p. 486). Se a ação é individual, reconduz-se à liberdade de expressão. O número de pessoas, entretanto, não pode ser delimitado, como registram Pieroth e Schlink (2008, p. 227), que se referem ao entendimento de que o número mínimo deveria variar entre três a sete pessoas. O que não é variável é a existência de um elemento que confira comunhão aos que participam da reunião, que se fundamenta no compartilhamento de uma determinada idéia, que motiva a associação de pessoas. Essa idéia não se limita a assuntos políticos, pois a liberdade de reunião não serve apenas à democracia, como pontuado, devendo ter a compreensão mais ampla possível, envolvendo demandas, valores, opiniões, protestos, reivindicações, reclamações, ou exteriorização de concepções artísticas, religiosas e culturais. Sem essa idéia não haveria a ligação interna que distingue a reunião dos meros aglomerados ou multidões.

Quanto ao objetivo, encerra um caráter material e outro formal. Materialmente, o objetivo se relaciona com a idéia que é partilhada pelos membros da reunião. Não pode se relacionar com pretensão que contrarie os direitos fundamentais e os valores constitucionalmente abrigados. A idéia é, não obstante isso, livre e aberta, só não podendo colidir com o que seja constitucionalmente abrigado e tutelado. Daí se expressa uma primeira restrição, de que a liberdade de reunião não pode se realizar a custo ou em contraposição ideológica aos direitos fundamentais como um todo, como se daria com a admissão de reuniões pela qual se exprimisse discursos discriminatórios ou racistas, ou se estimulasse a prática de ilegalidades. O objetivo em sentido formal abriga duas feições. Toda reunião almeja explicitar o compartilhamento da idéia de ligação interna à coletividade em geral e influenciar, através dessa demonstração de unidade, a própria vivência comunitária. Esse objetivo distingue a reunião das assembléias, cujo ajuntamento de pessoas se dá para deliberação, o que não é elemento necessário da daquela.

Independentemente de por quanto tempo se estabeleça, a reunião é temporária. Pode ser mais ou menos duradouras, como se daria numa reunião em local aberto ao público em que se estabelecesse uma vigília até que determinada pretensão fosse atendida. O critério as diferencia das associações, que tem caráter duradouro.

Finalmente, a liberdade de reunião é caracterizada pelo local, exigindo que ocorra em local aberto ao público, que pode ser uma praça, um prédio público, um estádio público ou até mesmo vias públicas. Se em local privado e particular, carece de relevância para a garantia em questão, já estando abrigada pela proteção à propriedade materializada na inviolabilidade do domicílio. Seriam as denominadas reuniões fechadas. Não obstante isso, mesmo que a reunião se faça em local de propriedade privada, se se encontrar, para os fins da reunião,

aberto ao público, passa a assumir o caráter de reunião pública e, como tal, sujeita-se à respectiva proteção.

De acordo com o texto constitucional pátrio, não é pertinente a distinção entre reuniões públicas e reuniões em locais abertos ao público, pois ambas gozam do mesmo regime constitucional. Atente-se, ainda, que o Poder Público tem um dever especial com relação às reuniões em locais particulares, mas abertas ao público, que é garantia o acesso a quem dela deseje participar, impedindo discriminações abusivas.

A partir desses elementos, não se afigura pertinente a distinção firmada pela doutrina francesa entre manifestação e reunião, aderindo-se ao entendimento de Jorge Miranda (2000, p. 484), para quem malgrado distinguidos pela Constituição Portuguesa, a liberdade de reunião abriga a manifestação. Para o constitucionalismo português, a manifestação seria uma reunião qualificada a expressar uma mensagem dirigida a terceiros ou à opinião pública. Já a doutrina francesa, acima referida, relaciona com a manifestação a sua ocorrência em via pública, defendendo Morange (2004, p. 277-278) a diferenciação com base no entendimento firmado pelo Conselho de Estado.

Pressupõe o Conselho que as manifestações, por serem em via pública, sofreriam maiores limitações do que as reuniões, em locais abertos ao público, mas não em vias públicas. Tem a doutrina francesa a concepção de que as vias públicas servem à circulação, e não às manifestações, o que será adiante enfrentado. Assim, as manifestações envolveriam a utilização anormal das vias públicas, não para a circulação, criando uma dificuldade e um entrave para outros usuários. Daí que o Morange reputa inexistir um direito fundamental à manifestação, no que está equivocado.

A única diferença que parece pertinente não envolve uma relação de exclusão, mas de inclusão, pois a liberdade de reunião, como exposto, não se esgota na manifestação, antes a compreendendo e incluindo-a.

Logo, afigura-se possível distinguir, no âmbito da liberdade de reunião, as manifestações fixas das móveis, e as procissões, cortejos e eventos culturais. As fixas podem ocorrer em via pública, sem deslocamento dos seus participantes, como em outros locais abertos ao público. As manifestações móveis, por sua vez, consubstanciam passeatas e envolvem o trajeto e o deslocamento no curso de vias públicas. Ao lado delas, há reuniões com feição artística, intelectual, religiosa e cultural, que não ficariam bem inseridos na noção de manifestação, que denota um sentido político. Ter-se-ia, então, as procissões, os congressos e outros eventos de similar natureza, que se encontram de igual modo abrigados pela proteção constitucional da liberdade de reunião.

Com isso, pretende-se ter identificado um núcleo significativo para a liberdade de reunião, levando à reflexão dos requisitos constitucionalmente previstos para o seu exercício, a fim de possibilitar a apreciação do conteúdo material e do âmbito de proteção.

### **2.3.2 Requisitos**

Os requisitos são inferidos a partir do próprio sistema constitucional, exigindo uma atenção especial ao texto do art. 5º, inciso XVI, que não pode ser interpretado fora da conjunção sistemática do texto e separado da correlação contextual com a realidade, haja vista a unidade sustentada pela hermenêutica entre a compreensão, a interpretação e a aplicação.

Assim, haveria três condicionamentos expressamente estabelecidos, que seriam o caráter pacífico, sem armas e que promovesse o prévio aviso à autoridade competente. Os dois primeiros não despertam maiores controvérsias e costumam ser assinalados. A comunicação prévia é a que traz problemas. Quanto aos primeiros, cumpre assinalar que o eventual porte de armas ou a desordem que conturbe a paz pública sejam pontuais e não dos participantes como um todo, descabida a dissolução da reunião, impondo a exclusão dos que estejam armadas e a supressão dos conflitos internos, com o uso da força policial inclusive. Assim, como observa Fernando Almeida (2001, p. 188), seria preciso a identificação da unidade ofensiva ou de agressão.

Evidentemente que a sua função tem de ser perscrutada a fim de identificar com a conseqüência para a sua eventual inócência. Se a reunião é desordeira ou armada, exsurge o dever de dissolver a reunião ou mesmo de impedi-la, se já revelar tais contornos ainda quando da sua organização. Se, todavia, falta a comunicação, não se afigura pertinente, de logo, a sua dissolução.

Com efeito, o relevo da comunicação encontra assento em duas razões. A primeira seria dar ao Poder Público as condições necessárias para harmonizar a realização da reunião com a ordem pública e os direitos de terceiros que não desejem a ela aderir, assegurando a menor conturbação possível para a coletividade e, ao mesmo tempo, assegurando o desenvolvimento da reunião. A segunda razão seria a de fixar a precedência na designação do local e da hora para a reunião, impedindo que outra seja convocada para o mesmo horário e dia.

Diante disso, depreende-se que a ausência de comunicação não pode importar na inexistência do direito e no dever do Poder Público de dissolver a reunião, como também sustenta Jorge Miranda (2000, p. 489) e Paolo Caretti (2000, p. 373-374). A dissolução só se

impõe-se a ausência de comunicação inviabilizar as medidas administrativas necessárias e suficientes a viabilizar a própria segurança da reunião e harmonizá-la com as demais liberdades dos que dela não desejem participar.

A declaração deve conter a indicação dos responsáveis pelo evento, a designação da hora e do local, com o tempo estimado de duração, como também a previsão do trajeto, se ocorrer como passeata. O Poder Público, à vista de tais elementos, não poderá vedar a reunião, salvo se houver desproporcional atentado a outro bem constitucionalmente resguardado que se apresente em caso como prevalecente. Tais bens é que vão justificar restrições quanto a horários e locais, inclusive em vias públicas, desautorizando a realização de reuniões em determinadas circunstâncias.

Esclarecidos os requisitos que condicionam o exercício da liberdade de locomoção, impõe-se adentrar na investigação atinente ao seu conteúdo material.

### **2.3.3 Conteúdo material**

Recordando Alexy (2008, p. 70-72), cabe ressaltar que os enunciados normativos sobre direitos fundamentais indicam normas que são semântica e estruturalmente abertas. Disso se infere a importância de desvelar o conteúdo material do direito fundamental, representando pelo âmbito de direitos e de deveres que ele comporta como necessários e instrumentais a servir à sua realização.

Como todos os direitos fundamentais, ao contrário do entendimento classicamente assentado, há exigências de abstenção e de ação estatais que derivam da liberdade de reunião.

Destaca-se, de logo, que o Poder Público detém o dever de tutelar a reunião, instituindo normas que resguarde o seu exercício de interferências de outros, como também de garantia, estando o poder judiciário apto a sanar qualquer risco de lesão ao afirmado direito. Tem-se, então, os deveres de proteção e de garantia, como efeitos positivos que defluem da liberdade de reunião.

Além disso, a liberdade de reunião abriga o direito de organizá-la e promovê-la, sem qualquer interferência ou ingerência do Poder Público ou de particulares. Quanto a tal faceta há uma dimensão negativa, que afasta a ingerência do Estado, e uma positiva, que exige a sua atuação para reprimir, quer através de medidas de proteção, quer em juízo, a ofensa ou restrição indevida ao direito.

Abriga, ainda, o direito de acesso à reunião, a liberdade de realização concreta e efetiva, e a liberdade de participação. Ora, não basta reconhecer a liberdade, devendo o

Estado prover os meios necessários para os que desejem integrar compareçam à reunião e dela tomem parte, quer afastando normas discriminatórias, quer assegurando o transporte público eficiente. A realização concreta e efetiva impede obstáculos que sejam deliberados ou contingentes e que devem ser removidos pelo Poder Público. Finalmente, a liberdade de participação respeita ao indivíduo, conferindo-lhe o direito de aderir ou não à reunião, não podendo ser constrangido a tanto, embora não possa se opor a sua realização.

Daí, pois, tem-se em sentido estrito o conjunto de deveres que provêm dos direitos resultantes da especificação exigida pela abertura estrutural propiciada pelo enunciado normativo do art. 5º, inciso XVI, da Constituição Federal, abrigando os deveres negativos de não impedimento e de não embaraço, e os positivos de promoção, como o acesso, proteção e garantia, assegurando a convocação e promoção da reunião, o seu desenvolvimento regular e deliberado, o acesso e a participação pelos membros da comunidade.

Esses traços permitem adentrar na questão da relação dos direitos fundamentais com outros direitos e identificar os critérios que conduzam à percepção de situações em que outro direito fundamental se apresente prevalecente, com a identificação das respectivas condições de precedência.

#### **2.3.4 Âmbito de proteção: concorrências e colisões**

Adotando-se a concepção da teoria dos direitos fundamentais que sustenta serem os direitos mandados de otimização e, como tal, razões *prima facie*, tal como desenvolvida por Alexy (2008), enquanto as regras seriam razões definitivas e mandados peremptórios, cabe assinalar que se adota a concepção de que os direitos fundamentais são relativos e admitem restrições, sujeitos à ponderação e ao juízo de proporcionalidade do legislador, quando a própria lei já institua critérios que delimitem as condições de precedência, como, na ausência de lei, do juiz.

Da mesma forma, é impossível esgotar a pluralidade de situações fáticas que exaurissem as possíveis restrições aos direitos fundamentais. Ademais, tal concepção se presta mais à proteção do conteúdo essencial dos direitos fundamentais, que figura como limite dos limites, ou das restrições, e que não porta um sentido em si, objetivo, resultando, antes, dos dados do caso concreto, mediante um juízo de ponderação condicionado.

Para Alexy (2008, p. 169-171), “Quanto maior for o grau de não-satisfação ou de afetação de um princípio, tanto maior terá que ser a importância da satisfação do outro.” A lei

de sopesamento, que remete à proporcionalidade em sentido estrito, pertence ao caráter de mandamento de otimização quando se exige que seja um princípio realizado ao máximo dentro das possibilidades jurídicas. A lei do sopesamento indica primeiro a importância da satisfação de um princípio e, em seguida, um dever. Expressa a definição de qual deve ser a importância a ser conferida aos princípios colidentes. Para o constitucionalista alemão, “De acordo com a lei do sopesamento [...] a decisão acerca da correção desses sopesamentos deve ser tomada com base nos graus de importância da satisfação de um princípio e de satisfação/não-satisfação (não-afetação/afetação) do outros”, sintetizando-a na formulação abaixo, *in verbis*:

A lei do sopesamento não é, contudo, despida de importância, Ela diz o que é importante no sopesamento: de um lado, o grau ou a intensidade da não-satisfação ou da afetação de um princípio e, de outro lado, o grau da importância da satisfação do outro princípio.

Com tais esclarecimentos, constata-se que a liberdade de reunião, ao ser exercida colide com outras liberdades, levando a doutrina, os tribunais, o Poder Público e a comunidade política a optar pela liberdade ou pelas liberdades. Ou seja, ou prevalece a liberdade de reunião, em detrimento de outras liberdades e direitos fundamentais, ou, contrariamente, prevalecem esses em detrimento daquela. Sempre haverá alguma liberdade sendo restringida.

Desse modo, os contornos constitucionais das manifestações públicas, já delineados pelo quanto explicitado a partir do tratamento constitucional da liberdade de reunião, não podem ser previamente definidos em caráter exaustivo. Essa impossibilidade leva a que o mister de estabelecimento dos contornos das manifestações públicas indique apenas algumas situações que poderiam compor as condições de precedência de outros direitos e liberdades sobre a liberdade de reunião.

Em outros termos, a doutrina acaba reconhecendo contraposição entre várias liberdades, como Rivero e Moutouh (2006, p. 209-211), e a necessidade de proporcionalidade e razoabilidade, como o faz Israel (2006, p. 579).

Aponte-se, não obstante isso, que de fora parte a relação de colisão, há concorrência e confluência de diversos direitos e liberdades, inclusive em razão da concepção adotada de liberdades protegidas. Daí a referência de Jorge Miranda (2000, p. 484-485) salientando a imbricação da liberdade de reunião com a liberdade religiosa, com a liberdade política, com a liberdade sindical, dentre outros, inclusive da própria liberdade de locomoção (PIEROTH; SCHLINK, 2008, p. 231).

Nesse passo, cumpre salientar que a forma de manifestação não é das mais relevantes para identificação das restrições, desde que seja pacífica e desarmada. Pode ocorrer tanto pela ação efetiva dos participantes, utilizando-se de carros de som e aparelhos que permitam a difusão das idéias e o seu conhecimento pela coletividade, como pelo silêncio, em si já muito eloqüente (MIRANDA, 2000, p. 485), como através do bloqueio (PIEROTH; SCHLINK, 2008, p. 234) efetivado pela permanência de manifestantes em determinado local, impedindo a livre circulação, desde que a exteriorização da idéia ou da reivindicação guarde uma pertinência lógica com a interdição de deslocamento.

As restrições a serem inicialmente assinaladas são as que constam da própria Constituição, que estão assentadas nos regimes excepcionais relativos ao Estado de Defesa e ao Estado de Sítio. O art. 132, inciso I, alínea 'a', prevê a restrições da liberdade de reunião, mesmo que exercida no seio das associações, enquanto o art. 139, inciso III, estabelece a suspensão da liberdade de reunião, referindo-se a hipóteses de decretação de Estado de Defesa e de Estado de Sítio, respectivamente.

Tais restrições já importam num juízo prévio de que a liberdade de reunião deve dar prevalência às demandas que imponham a preservação da ordem pública, que nada mais é do que a necessidade de confluência e conjugação coordenada e concertada das liberdades individuais de forma o mais ordeira e pacífica possível. Logo, a invocação da ordem pública e da segurança pública, como consta da história constitucional brasileira, como critérios de restrição e controle das reuniões, reconduzem-se em última instância aos próprios direitos fundamentais, aos quais se voltam.

Adentrando-se, então, mais diretamente na ocorrência de colisões, e tendo em vista os casos problemáticos propostos, passa-se a enfrentar a relação da liberdade de reunião com a liberdade de locomoção, no que respeita às manifestações públicas em vias públicas, com o direito à saúde, com a intimidade e a privacidade.

Diante disso, e adentrando nas questões postas inicialmente, tem-se que a liberdade de reunião enfrenta resistências quando efetuada em via pública. Enquanto Rivero e Moutouh (2006, p. 659) é prioritariamente destinada ao exercício da liberdade de locomoção, no que têm a adesão de Robert e Duffar (1999, p. 799-800) e de Morange (2004, p. 275), Pieroth e Schlink observam com pertinência que “[...] o exercício da liberdade de reunião faz parte do uso colectivo da via pública e não fica de modo algum atrás do trânsito rodoviário”.

Ora, afigura-se impertinente traçar um critério definitivo que imponha uma prevalência da liberdade de locomoção sobre a de reunião, a moda de uma hierarquia em abstrato. Pode-se, ao contrário, identificar situações que componham as condições de

precedência a integrar a lei de sopesamento que leve à prevalência da locomoção sobre a reunião.

Nesse sentido, não parece pertinente a instauração de reuniões, mesmo que organizadas, em vias públicas de grande movimentação nos horários de maior deslocamento. Embora a liberdade de organização envolva a liberdade de designação do lugar e do horário, as opções não podem e nem devem ser arbitrárias. Disso se depreende que a maioria dos conflitos entre a liberdade de locomoção e a de reunião é resolvida a partir da restrição dos locais e dos horários, ou do percurso, caso seja uma manifestação móvel, mas jamais importa na interdição em si da reunião.

Outrossim, pode até haver a compatibilidade, desde que a restrição à liberdade de locomoção não seja total nas aludidas vias públicas, assegurando-se o fluxo, ainda que mais lento, com a garantia de segurança e de desenvolvimento concreto e efetivo da reunião.

Posto isso, tem-se como descabidas manifestações em vias públicas de intensa movimentação e tráfego que importem na interrupção da circulação de veículos e pessoas, especialmente quando não tenham sido previamente comunicadas, podendo ser contidas quanto à utilização das faixas da via pública, para não interditar totalmente o deslocamento, ou dissolvidas, a depender das condições concretas do caso.

Nada impede que tais manifestações públicas sejam realizadas nas mesmas vias em horários de menor tráfego ou que não ocupem integralmente a via; só não pode haver a interdição total do deslocamento de pessoas em horários de tráfego mais intenso em vias que sejam fundamentais para a circulação, prejudicando substancialmente a coletividade de ir e vir do trabalho, além das forças de polícia, ambulâncias, bombeiros e outras demandas que, imponderáveis e contingentes, ficariam prejudicadas.

Não se admite, ressalte-se, a rejeição da reunião em vias públicas, pois figuram como espaços públicos que podem converter-se em Ágoras, mas a Ágora não pode se opor à coletividade como um todo, criando-lhe embaraços desproporcionais.

O bloqueio à circulação também não pode chegar ao ponto de proibir aqueles que desejam de adentrar os locais de trabalho, como costuma ocorrer durante os movimentos paredistas, pois equivale a compelir o trabalhador a aderir à manifestação dos seus colegas de trabalho, sob a representação sindical.

Atente-se, ainda, que a saúde pode justificar restrições aos locais como à própria aglomeração de pessoas. Assim, não se justifica a designação de reuniões para a proximidade de hospitais e do Corpo de Bombeiros, que devem ser proibidas e até dissolvidas, caso ignorada a impertinência pela violação que acarretam a outros direitos fundamentais, como o

direito à saúde, no caso. Outra situação em que se legitima a vedação à reunião é recordada por Caretti (2000, p. 376) quando haja risco de contágio de doença de facilmente transmissível, com risco de causar epidemia.

Os direitos à intimidade e à privacidade, por sua vez, autorizam a interdição de reuniões que causem tumulto ao direito de não ser incomodado quando já se está durante a noite em locais substancialmente residenciais, salvo naqueles eventos religiosos ou culturais que já figuram como patrimônio cultural, compartilhado por todos, como o Carnaval. Assim, uma reunião para um dia de semana em praça pública situada em bairro residencial afigura-se medida despropositada e susceptível de acarretar a sua proibição.

Logo, tem-se como enfrentadas as situações colocadas quanto às manifestações que acarretam paralisação do trânsito; resta a aferição da legitimidade da proibição da Marcha da Maconha.

Quanto a tal movimento, não se vislumbra acertada a decisão. Com efeito, o impedimento preventivo de qualquer reunião quando o objeto em si não seja ilícito, pelo risco de alguns indivíduos praticarem ilicitudes, não autoriza a vedação.

A liberdade de reunião não é compatível com nenhuma forma de tutela preventiva que impeça a manifestação coletiva ou imponha a sua dissolução, caso venha a se efetivar, quanto ao risco de desvirtuamento dos objetivos que foram apontados como seus motivadores.

Caso haja um desvirtuamento efetivo e uniforme dos participantes da manifestação, conferindo à própria coletividade esse traço de dissimular objetivos ilícitos sob as vestes de objetivos lícitos, será possível e impositiva a dissolução; se houver a prática de ilicitudes ou o seu estímulo por alguns manifestantes, que não se possa reconduzir à unidade da manifestação, devem tais participantes ser excluídos da reunião. Essas são as opções mais proporcionais e razoáveis, posto que a vedação pura e simples é arbitrária.

Só seria possível se o objetivo fosse, de imediato, flagrantemente ofensivo à Constituição e à legalidade que respalde valor constitucional, podendo, então, ser interdita; do contrário, revela-se a arbitrariedade de qualquer vedação apriorística.

Por conseguinte, intentou-se traçar algumas condições que tornassem possível delimitar os contornos constitucionais das manifestações públicas a partir da fixação de elementos que compusessem uma relação de precedência condicionada, atinentes à colisão da liberdade de reunião com a liberdade de locomoção, com o direito à saúde, com a intimidade e a privacidade, além de explicitar a impossibilidade de interdição se o objetivo já não fosse em si e claramente contrário à ordem constitucional, colidindo com direitos fundamentais, como se daria em manifestações de teor racista e discriminatório.

Essas observações não definem a multiplicidade das questões que o tema envolve, trazendo alguma luz que, ao menos, deve esclarecer os devidos caminhos que orientam a solução das controvérsias atinentes à liberdade de reunião e às liberdades, de modo que, entre ambas, deve-se preferir a proporção e a razoabilidade, orientadas pelo texto e pelo contexto mediante a reflexão hermenêutica.

### **3 CONCLUSÃO**

O presente estudo dedicou-se ao esclarecimento do sentido e do valor constitucional da liberdade de reunião, analisando as suas diversas matizes e a sua repercussão no âmbito da esfera pública, a fim de apontar possíveis critérios de solução para enfrentar a problemática estabelecida entre a liberdade de reunião e outras liberdades ou direitos fundamentais que decorram de colisões.

Fixou-se a necessidade de atenção ao texto e ao contexto pátrio, sem olvidar o relevo do método comparativo, identificando as controvérsias que a liberdade de reunião desperta na França, na Itália, em Portugal e na Espanha, principalmente, mas não exclusivamente.

Concebeu-se a liberdade de reunião no âmbito das discussões filosóficas, políticas e jurídicas em derredor do sentido das liberdades, antevendo-a como uma liberdade que promove uma síntese entre a liberdade individual dos modernos e a liberdade política dos antigos, compreendendo-a como liberdade protegida, que implica na refutação da separação entre liberdades positivas e negativas e das liberdades em formais e reais.

A análise da evolução histórica, no âmbito do constitucionalismo e da história constitucional brasileira, foi importante para trilhar o caminho perpassado pelo direito fundamental, de modo a compreender o seu relevo, que ultrapassa a condição de direito fundamental e figura como garantia institucional, sendo peça inexorável para o regime constitucional-democrático. Consubstancia um dos caminhos do possível resgate da política sobre a crise que se abate sobre ela, revigorando o seu sentido como liberdade.

A noção de liberdade de reunião, os seus sentidos, características e conteúdo material propiciaram uma compreensão do regime jurídico-constitucional de tão complexo direito, apontando a complexidade da solução das colisões com ele estabelecidas.

Apontou-se a ocorrência de confluência e concorrência de direitos fundamentais para com a liberdade de reunião, alguns dos quais, inclusive, apresentam-se concomitantemente como colidentes, como a liberdade de locomoção.

Demonstrou-se não ser possível hierarquizar os direitos e que as restrições envolvem sempre ponderações, que podem ser feitas pelo legislador, que fixaria as condições de precedência, ou deixadas a cargo do julgador. Como não existe lei em torno da disciplina da liberdade de reunião, fica a cargo do juiz, no mais das vezes, no Brasil.

Pode-se, então, constatar que as manifestações em vias públicas ensejam restrições e reservas, apesar de não poderem ser tidas como indevidas ou ilegítimas de *per si*, devendo sempre atentar para a intensidade da manifestação, o horário e o local, como o percurso, a fim de identificar ser possível que a reunião se estabeleça no horário designado sem que interrompa absolutamente o tráfego. Ponderou-se a possibilidade de restrições mediante vedações em atenção ao direito à saúde, como também à intimidade e à privacidade.

Finalmente, demonstrou-se ser não encontrar respaldo constitucional a vedação às manifestações públicas que já não tenham uma contrariedade constitucional no seu objetivo.

Essas conclusões são parciais e sujeitas a críticas científica, pois não se pretende aceder à verdade absoluta. A verdade, em termos de compreensão da Constituição brasileira de 1988 e no que respeita à liberdade de reunião, é que se afigura um relevante meio de construção de espaços públicos móveis, flexíveis e fluídos, que talvez representem a forma das novas Ágoras, a despeito de a elas não se limitar a liberdade de reunião.

As Ágoras devem ser compatibilizadas com as liberdades e os direitos fundamentais, que é o sentido próprio da preservação da ordem pública. Apenas com esses matizes é que se afigura possível enfrentar o tema da liberdade de reunião, superando os obstáculos para a sua compreensão que decorrem dos discursos opostos, de ser ou não censura as restrições que vez por outra sobre elas se pretende que incidam.

## REFERÊNCIAS

- ALEXY, Robert. *Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001a.
- \_\_\_\_\_. *Teoría del Discurso y Derechos Humanos*. Bogotá: Universidad Externado de Colômbria, 2001b.
- \_\_\_\_\_. *Tres Escritos de los Derechos Fundamentales*. Bogotá: Universidad Externado de Colômbia, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Epílogo a la Teoría de los Derechos Fundamentales*. Madri: Centro de Estudios del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y Bienes Muebles de España, 2004a.
- \_\_\_\_\_. *La Institucionalización de la Justicia*. Granada: Comares, 2005.
- \_\_\_\_\_. *Constitucionalismo Discursivo*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2008.
- ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. *Liberdade de Reunião*. São Paulo: Max Limond, 2001.
- ARENDT, Hannah. *A Promessa da Política*. Rio de Janeiro: Difel, 2008.
- ARON, Raymond. *Essai sur lês Libertès*. Paris : Hachette, 1998.
- BERLIN, Isaiah. Dois Conceitos de Liberdade. In.: BERLIN, Isaiah. *Estudos sobre a Humanidade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002, p. 226-272.
- BOBBIO, Norberto. *Qual Socialismo?* 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- \_\_\_\_\_. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campos, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Liberdade e Igualdade*. 2. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1997.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade 1969, do Tribunal Pleno. Rel. Min. Ricardo Lewandoski. Brasília, 28 de junho de 2007. DJe-092 DIVULG 30-08-2007 PUBLIC 31-08-2007 DJ 31-08-2007 PP-00029 EMENT VOL-02287-02 PP-00362 LEXSTF v. 29, n. 345, 2007, p. 63-88).
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes et MOREIRA, Vital. *Fundamentos da Constituição*. Coimbra: Coimbra, 1991.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador*. Coimbra: Coimbra, 1994.
- \_\_\_\_\_. *Estado de direito*. Lisboa: Fundação Mário Soares, 1999.
- \_\_\_\_\_. *Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador*. 2. ed. Coimbra: Coimbra, 2001b.
- \_\_\_\_\_. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed., Coimbra: Almedina, [s.d].
- CARBONELL, Miguel (coord.). *Neoconstitucionalismo(s)*. Madri: Trotta, 2003.

- CARETTI, Paolo. *I Diritti Fondamentali: Libertà e Diritti Sociali*. 2. ed. Turim: Giappichelli, 2000.
- CASTORIADIS, Cornelius. *As Encruzilhadas do Labirinto*. São Paulo: Paz e Terra, 1997, v. 1.
- \_\_\_\_\_. *As Encruzilhadas do Labirinto: A ascensão da insignificância*. São Paulo: Paz e Terra, 2002, v. 4.
- \_\_\_\_\_. *Post-scriptum sobre a insignificância*. São Paulo: Veras, 2001.
- CENZANO, José Carlos de Bartolomé. *Derechos Fundamentales y Libertades Públicas*. Valência: Tirant lo Blanc, 2003.
- CONSTANT, Benjamin. *Princípios de Política Aplicáveis a todos os Governos*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2007.
- DIEZ-PICAZO, Luis María. *Sistema de Derechos Fundamentales*. 2. ed. Madri: Thomson-Civitas, 2005.
- DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria Geral dos Direitos Fundamentais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- DUFFAR, Jean et ROBERT, Jacques. *Droits de L'Homme et Libertés Fondamentales*. 7. ed. Paris: Montchrestien, 1999.
- DUGUIT, Leon. *Manual de Derecho Constitucional*. Granada: Comares, 2005, v. 1.
- DWORKIN, Ronald. Rights as Trumps. In: WALDRON, Jeremy. *Theories of Rights*. Oxford: Oxford University, 1984, p. 153-167.
- \_\_\_\_\_. *Los Derechos en Serio*. Barcelona: Ariel, 1999a.
- ENGELS, Friedrich et MARX, Karl. *O Manifesto do Partido Comunista*. 14. ed. Bragança Paulista: São Francisco, 2008.
- ENTERRÍA, Eduardo García de. *La Lengua de los Derechos: La Formación del Derecho Público Europeo tras la Revolución Francesa*. Madri: Alianza, 1999.
- FAVOREU, Louis et al. *Droit des Libertés Fondamentales*. 2. ed. Paris: Dalloz, 2002.
- FERRAJOLI, Luigi. *Derechos y Garantías: La ley del más débil*. Madri: Trotta, 2002.
- \_\_\_\_\_. O Estado de Direito entre o Passado e o Futuro. In: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (org.). *O Estado de Direito: História, teoria, crítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2006b.
- FIORAVANTI, Maurizio. *Los Derechos Fundamentales: Apuntes de Historia de las Constituciones*. 3. ed. Madri: Trotta, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Constitución: de la antigüedad a nuestros días*. Madri: Trotta, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Costituzionalismo: Percorsi della storia e tendenza attuali*. Bari: Laterza, 2009.
- GADAMER, Hans-Georg. *Verdade e Método*. 3. ed., Petrópolis: Vozes, 1999.
- \_\_\_\_\_. *El Giro Hermeneutico*. Madri: Catedra, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Verdade e Método II – Complementos e Índice*. Petrópolis: Vozes, 2002.
- HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica Constitucional – A sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da constituição*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Libertad, igualdad, fraternidad: 1789 como historia, actualidad y futuro del Estado constitucional*. Madri: Trotta, 1998.

- \_\_\_\_\_. *Teoría de la Constitución como Ciencia de la Cultura*. Madri: Tecnos, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Pluralismo y Constitución: Estudios de Teoría Constitucional de la Sociedad Abierta*. Madri: Tecnos, 2002.
- \_\_\_\_\_. *La Garantía del Contenido Esencial de los Derechos Fundamentales*. Madri: Dykinson, 2003.
- \_\_\_\_\_. *L'État Constitutionnel*. Paris: Economica, 2004a.
- \_\_\_\_\_. Recientes desarrollos sobre derechos fundamentales em Alemanha. In.: HÄBERLE, Peter. *Nueve Ensaíos Constitucionales y una Lección Jubilar*. Lima: Palestra, 2004b, p. 79-98.
- HEIDEGGER, Martín. *Ser e Tempo*. T. I. 15. ed., Petrópolis: Vozes, 2005.
- HESSE, Konrad. *A Força Normativa da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 1991.
- ISRAEL, Jean-Jacques. *Direito das Liberdades Fundamentais*. Barueri: Manole, 2005.
- LASSALLE, Ferdinand. *A Essência da Constituição*. 4. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.
- LOEWENSTEIN, Karl. *Political Power and the governmental process*. 2. ed. Chicago: The University of Chicago, 1965.
- \_\_\_\_\_. *Teoria de la Constitución*. 2. ed. Barcelona: Ariel, 1976.
- MARCA DA MACONHA É PROIBIDA EM SÃO PAULO, SALVADOR E JOÃO PESSOA. *Mídia Independente*. Disponível em:  
<http://www.midiaindependente.org/pt/blue/2009/05/445953.shtml>. Acesso em : 15 jul 2009.
- MARX, Karl. *A Questão Judaica*. São Paulo: Centauro, 2005.
- MARTINEZ, Gregório Peces-Barba. *Curso de Derechos Fundamentales: Teoria General*. Madri: Universidad Carlos III, 1999.
- MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.
- MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. 3. ed. Coimbra: Coimbra, 2000, t. 3.
- MORANGE, Jean. *Direitos Humanos e Liberdades Públicas*. Barueri: Manole, 2004.
- MÜLLER, Friedrich. *Métodos de Trabalho de Direito Constitucional*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.
- ORTEGA Y GASSET, José. *El hombre y la gente*. Madri: Alianza, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Que és filosofia*. Madri: Alianza, 2005.
- PROTESTOS VIOLENTOS VOLTAM À SORBONNE. *Terra*. Disponível em:  
<http://noticias.terra.com.br/mundo/interna/0,,OI922138-EI294,00.html>. Acesso em: 15 jul. 2009.
- PEREZ-LUÑO, Antonio Enrique. *Los Derechos Fundamentales*. 7. ed. Madri: Tecnos, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. 7. ed. Madri: Tecnos, 2001.
- PIEROTH, Bodo et SCHLINK, Bernhard. *Direitos Fundamentais*. Lisboa: Universidade Lusíada, 2008.
- POPPER, Karl. *Lógica das Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1999.
- RIVERO, Jean et MOUTOUH, Hugues. *Liberdades Públicas*. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

- ROBLES, Gregorio. *Os Direitos Fundamentais e a Ética na Sociedade Atual*. Barueri: Manole, 2005.
- ROUSSEAU, Jean Jacques. *O Contrato Social*. São Paulo: Martins Fontes, 2001.
- SAMPAIO, José Adércio Leite. *Direitos Fundamentais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.
- SERVIDORES E PETROLEIROS FAZEM PASSEATA NO CENTRO. *A Tarde Online*. Disponível em: <http://www.atarde.com.br/cidades/noticia.jsf?id=1169761>. Acesso em: 15 jul 2009.
- SERVIDORES MUNICIPAIS REJEITAM PROPOSTA E FAZEM PASSEATA NO CENTRO. *A Tarde Online*. Disponível em: <http://www.atardeonline.com.br/cidades/noticia.jsf?id=1168146>. Acesso em: 15 jul 2009.
- SILVA NETO, Manoel Jorge e. *Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Lúmen júris, 2006.
- SUANZES, Joaquín Varela. *Textos Básicos de la História Constitucional Comparada*. Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998.
- TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- TRIBE, Laurence H. *American Constitutional Law*. 3. ed. Nova Iorque: Fondation, 2004.
- VANOSSE, Jorge Reinaldo A.. *Teoría Constitucional*. 2. ed. Buenos Aires: Depalma, 2000..
- VILLEY, Michel. *O Direito e os Direitos Humanos*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.