

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE DIREITO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS PENAIS

Alexandre Fleck Soares Brandão

**PÂNICO MORAL E OS PROTESTOS DE JUNHO DE 2013 EM PORTO ALEGRE**  
Uma análise da Lei Municipal 11.596/14

Porto Alegre  
2015

ALEXANDRE FLECK SOARES BRANDÃO

**PÂNICO MORAL E OS PROTESTOS DE JUNHO DE 2013 EM PORTO ALEGRE**

Uma análise da Lei Municipal 11.596/14

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Profa. Dra. Vanessa Chiari Gonçalves.

Porto Alegre

2015

ALEXANDRE FLECK SOARES BRANDÃO

**PÂNICO MORAL E OS PROTESTOS DE JUNHO DE 2013 EM PORTO ALEGRE**

Uma análise da Lei Municipal 11.596/14

Monografia apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Conceito atribuído: \_\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA:

---

Profa. Dra. Vanessa Chiari  
Orientadora

---

Prof.

---

Prof.

Porto Alegre  
2015

## AGRADECIMENTOS

À orientadora Vanessa, pela calma, paciência e apoio durante os últimos meses e, em especial, as últimas semanas.

Axs amigxs-mentorxs-ícolxs, Amilton Bueno de Carvalho, Camila Mallet, Samuel Sganzerla, Antônio Martins Costa, Rafael Pinheiro Machado, Henrique Marder da Rosa, Renata Costa e Germano Schwartz. Se não fossem estes jamais haveria me apaixonado pelas Ciências Criminais ou pela pesquisa sobre Novos Movimentos Sociais. Isso e muito mais devo a elxs.

À Ocupa Castelinho e ao CAAR, que resgataram em mim o sentimento de que nada deve parecer impossível de mudar. Seguimos em frente.

Axs amigxs e companheirxs de pesquisa do GPDS, pela lembrança semanal de que é possível sim, crítica no e ao direito.

À Michele, por ter se tornado parte da minha vida com o teu carinho, o teu companheirismo e teu abrigo em todos os momentos.

Aos meus pais, pela educação e pelo apoio sempre, mesmo nos momentos difíceis de convívio. Sem vocês não haveria nada disso.

*Ao não ser mais criança, quando o medo emerge, não procuramos mais os braços da mãe, mas buscamos que o pai-Estado-vingador nos proteja. A mídia apropria-se do medo – aspecto mais primário do cidadão – e a violência transforma-se em espetáculo: o populismo punitivo vem a reboque. Todo querem “exemplar” e “rápida” punição do “mau”, se possível sua execução. Acontece um crime e contra o possível autor todos se unem...  
(...)  
Este o pano de fundo do espetáculo penal.*

*Amilton Bueno de Carvalho.*

## RESUMO PORTUGUÊS

Se os protestos de junho de 2013 no Brasil tem sua imagem inicial fortemente ligada aos cartazes acerca do Transporte Público e dos demais serviços públicos - “não é por 20 centavos” – é impossível dizer que a questão envolvendo a violência foi periférica. As cenas de violência marcaram os debates de acerca das manifestações de maneira muito forte. A partir de tal problema, algumas cidades, como Porto Alegre, elaboraram soluções legislativas: a proibição da utilização de máscaras em protestos, a partir de uma justificativa de que tal medida corrigiria o problema. O objeto do presente trabalho é analisar uma dessas legislações – a Lei Municipal 11.596/14 da cidade de Porto Alegre, em seu conteúdo e discurso como um todo. Tal análise é realizada a partir da perspectiva trazida pelos conceitos de Empreendedores Morais e a categoria instrumental de Pânico Moral. Tendo em vista tais critérios, os elementos constantes da referida lei, quais sejam, o texto normativo e a exposição de motivos do Projeto de Lei, serão observados de modo a identificar se estão presentes as características de um Pânico Moral, típico de uma *reactive law*. A criação de um estereótipo negativo do desviante, a desproporcionalidade e a irracionalidade da resposta apresentada ao problema identificado.

Palavras-chave: Movimentos Sociais, Junho de 2013, Empreendedores Morais, Pânico Moral.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>OS MOVIMENTOS SOCIAIS E OS ATORES SOCIAIS.....</b>	<b>9</b>
2.1	OS PROTESTOS DE JUNHO DE 2013 EM PORTO ALEGRE.....	9
2.2	OS EMPREENDEDORES MORAIS.....	11
2.2.1	Rule Creators.....	13
2.2.2	Rule Enforcers.....	15
2.3	A DISPUTA POR SENTIDO.....	18
<b>3</b>	<b>PÂNICO MORAL.....</b>	<b>20</b>
3.1	A ADEQUAÇÃO DO CONCEITO À PESQUISA.....	22
3.2	PREOCUPAÇÃO MORAL X PÂNICO MORAL.....	28
3.2.1	A Desproporcionalidade da Resposta.....	30
3.2.2	A Criação do Estereótipo Negativo do Desviante.....	32
3.2.3	A Irrracionalidade da Resposta.....	34
<b>4</b>	<b>A LEI MUNICIPAL 11.596/14.....</b>	<b>36</b>
4.1	BREVE HISTÓRICO.....	36
4.2	A EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.....	38
4.3	ANÁLISE.....	41
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>47</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>49</b>
	<b>ANEXO A – Lei Municipal 7.783/89.....</b>	<b>52</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Se os protestos de junho de 2013 no Brasil tem sua imagem inicial fortemente ligada aos cartazes acerca do Transporte Público e dos demais serviços públicos - “não é por 20 centavos” – é impossível dizer que a questão envolvendo a violência foi periférica. Boa parte do espaço midiático e do debate centrou-se não nas pautas trazidas pelos ativistas nas ruas, mas no conflito envolvendo os manifestantes e a polícia nas mais diversas cidades.

De um lado, os envolvidos nos protestos apontavam para os abusos das polícias, alegando violência desnecessária e prisões arbitrárias. Reivindicaram, inclusive, a desmilitarização das polícias enquanto medida e solução para os problemas apresentados.

De outro lado, o discurso dos representantes dos órgãos de controle social estatal, apontando para os ativistas como responsáveis por danos ao patrimônio público e privado, tumultos, perturbações do trânsito e pelas cenas de violência durante os protestos.

Tal embate de discursos, após algum período de divisão da opinião pública, resultou em uma clara definição de quem seriam os culpados efetivos por tais problemas. Nem os representantes do Estado, nem os ativistas bem intencionados, mas sim mascarados radicais infiltrados nas manifestações. O que se seguiu a esse comportamento foram inúmeras propostas para tentar coibir a violência durante as demonstrações públicas.

Na cidade de Porto Alegre, tal forma de solução restou concretizada no Projeto de Lei Municipal 312/2014, proposto pela Vereadora Mônica Leal, que proibiu a utilização de máscaras na cidade de Porto Alegre. O objetivo do presente trabalho, pois, é analisar a referida proposta, enquanto resposta do Estado à violência diagnosticada pelos atores sociais envolvidos nos protestos, a partir da perspectiva criminológica de que o crime (ou o desvio) é produto de uma atuação moral. Dessa forma, é importante identificar e analisar porque determinada ação é etiquetada como desviante e qual é o discurso utilizado para tornar tal comportamento proibido.

De forma a analisar tal discurso, a Lei Municipal 11.596/14 será observada a partir dos estudos trazidos, sobretudo por Howard Becker, acerca dos chamados Moral Entrepreneurs , e a partir da categoria elaborada por Stanley Cohen de Moral Panic . Desse ponto de partida, o trabalho visa entender e analisar o discurso presente no referido projeto a partir do desenvolvimento instrumental de Jock Young da categoria popularizada por Cohen, de modo a diferenciar se os dispositivos normativos em questão são fruto de uma mera preocupação de cunho moral, ou de um Pânico Moral.

## 2 OS MOVIMENTOS SOCIAIS E OS ATORES SOCIAIS

### 2.1 OS PROTESTOS DE JUNHO DE 2013 EM PORTO ALEGRE

Os protestos que ocorreram nas principais cidades brasileiras durante o ano de 2013 tiveram talvez a maior participação popular desde o chamado *Fora Collor*<sup>1</sup>. Se a origem ou as causas dessas manifestações ainda são discutidas por nossas Ciências Sociais, o que de fato pode-se afirmar é que tal fenômeno de efervescência social provoca efeitos e reações. Em trabalho anterior<sup>2</sup>, fruto desta mesma pesquisa, avaliamos de forma ampla que a violência teve importante papel e apareceu de maneira bastante significativa nos eventos durante o período que compreendeu o mês de junho de 2013<sup>3</sup>. Seja pelos registros de danos ao patrimônio público e privado durante as manifestações, seja pela violência policial e violações de direitos humanos relatadas por matérias jornalísticas e o Dossiê da Comissão de Direitos Humanos na Câmara Municipal de Porto Alegre, os eventos relacionados aos protestos daquele ano, ainda que vistos de maneira bastante superficial, parecem apontar para inúmeras possibilidades e constituir farto material de estudo para as Ciências Criminais.

---

<sup>1</sup> REDAÇÃO. Manifestação pelas capitais brasileiras foi a maior desde o Fora Collor, em 1992. **ZH Notícias**. 18 jun. 2013. Disponível em <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2013/06/manifestacao-pelas-capitais-brasileiras-foi-a-maior-desde-o-fora-collor-em-1992-4173415.html>>. Acesso em: 25 out. 2014.

<sup>2</sup> Resultados anteriores desta pesquisa foram apresentados no Congresso Internacional de Sociologia do Direito do Instituto Internacional de Sociologia do Direito de Oñati, na Comunidade Autônoma do País Basco, Espanha, no mês de maio de 2013, bem como foram publicados em (Brandão, Schwartz, & Costa, 2014). Ainda, novo trabalho advindo da mesma pesquisa foi apresentado no Congresso Internacional do Research Committee on Sociology of Law (RCSL) em maio de 2015, na cidade de Canoas, Rio Grande do Sul, Brasil. O artigo foi aceito para publicação na Revista Brasileira de Ciências Criminais, e encontra-se aguardando para a publicação definitiva.

<sup>3</sup> Deve-se dizer que, apesar dos protestos terem sido chamados de “Jornadas de Junho”, conforme já observamos anteriormente, os protestos começaram muito antes do mês de junho de 2013. Mais precisamente, em Porto Alegre, tais protestos tiveram seu início em meados do mês de janeiro daquele mesmo ano, convocados por um grupo chamado “Bloco de Lutas pelo Transporte Público”. Para mais informações, ver BRANDAO, A.F.S.; COSTA, R.A.; SCHWARTZ, G. Political and Legal Response to Brazil's June Days: an analysis of judicialization and criminalization in the city of Porto Alegre. *The Journal of Social Policy Studies*, v. 12, p. 285-296, 2014.

Além do supra-referido, conforme aponta Schwartz<sup>4</sup>, os protestos também provocaram alterações no Direito – e não poderia ser de outra forma, uma vez que eles mesmos apresentavam *expectativas normativas*. Dessa forma, de acordo com o autor, os protestos não só buscam alterar o direito e o sistema político (e o fazem) mas também são alterados pelo direito, isto é, o sistema jurídico altera-se como resposta às manifestações sociais. Tais respostas podem ser tanto como forma de satisfazer uma dessas expectativas normativas – a votação ágil e rejeição da Proposta de Emenda Constitucional 37,<sup>5</sup> por exemplo – quanto como espécie de contra-ataque, isto é, uma tentativa de manutenção do *status quo*.

É necessário ressaltar que tais reações do sistema jurídico-político não são excludentes entre si, muitas vezes ocorrendo de forma concomitante. Em trabalho anterior, foram analisadas as respostas deste na cidade de Porto Alegre com um enfoque centrado na atuação da Brigada Militar e da Polícia Civil durante e após os protestos em Porto Alegre. Naquela oportunidade, a análise dos registros da atividade do policiamento ostensivo e investigatório demonstrou que os atores provocaram um *desvio secundário*, produzindo dano muito superior àquele existente anteriormente<sup>6</sup>.

O presente texto busca aprofundar o tema a partir de enfoque diverso, qual seja a resposta do sistema político-jurídico em Porto Alegre, utilizando-se da análise da Lei Municipal 11.596/2014, que “proíbe os cidadãos de utilizarem máscara ou qualquer meio capaz de impedir sua identificação em manifestações públicas no Município de Porto Alegre.”<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> SCHWARTZ, G. **Direito & Rock**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> Para mais informações a respeito dos resultados obtidos e publicados anteriormente, ver BRANDAO, A.F.S.; COSTA, R.A.; SCHWARTZ, G. Political and Legal Response to Brazil's June Days: an analysis of judicialization and criminalization in the city of Porto Alegre. **The Journal of Social Policy Studies**, v. 12, p. 285-296, 2014.

<sup>7</sup> PORTO ALEGRE. Lei Municipal 11.596/14. **Prefeitura Municipal de Porto Alegre**. Disponível em: < <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000033984.DOCN.&l=20&u=%2Fnetahtml%2Fsirel%2Fsimples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT>>. Acesso em 11 ago. 2014.

## 2.2 OS EMPREENDEDORES MORAIS

O foco do presente trabalho, portanto, está centrado dentro de um mecanismo de controle social, qual seja, a já aludida Lei<sup>8</sup>. Para tanto, parte-se da ideia de que o fenômeno da criminalidade deve ser analisado a partir de ferramentas complexas que tenham a capacidade de visualizar tal situação em sua multiplicidade de fatores. Dito de outra forma, a pesquisa é realizada a partir do pressuposto - trazido pela *American deviancy theory* - de que o desvio<sup>9</sup> deve ser visto como uma díade, isto é, a avaliação de tal fenômeno pode e deve ser realizada a partir de dois aspectos e abordagens diferentes. Conforme afirma Jock Young:

The two key innovations of the American deviancy theory were the insistence that crime or deviance as a dyad – in order to understand a deviant act you had to understand why someone committed an act and why someone defined it as deviance; and secondly, that the interaction between actors and reactors created deviance – social control generated deviance rather than the other way round and, furthermore, that this was often self-fulfilling<sup>10</sup>.

Configura-se, portanto, em posição nitidamente antagônica à pesquisa científica predominante, que, ao analisar o fenômeno criminalidade, preocupa-se de maneira quase que exclusiva com as razões pelas quais determinado grupo ou pessoa viola as normas estabelecidas. Conforme aponta o autor, para se entender o desvio é necessário entender porque alguém cometeu tal ato e porque alguém definiu tal conduta como desviante. Ainda, deve-se observar que a interação entre os *atores* e *reatores* gera desvios. Ou seja, o controle social gera condutas desviantes, e não o contrário, comportamento que se apresenta algumas vezes como auto-realizado – o controle gera a situação que deve ser evitada e tenta evitá-

---

<sup>8</sup> É importante ressaltar que, muito embora a competência legislativa de Direito Penal material seja privativa da União, na forma do artigo 22, inciso I, da Constituição Federal, o controle social pode ser praticado por lei com conteúdo diverso desta, como é o caso, eis que trata-se de espécie de regulamentação do direito de livre manifestação previsto no diploma constitucional.

<sup>9</sup> Os termos *conduta desviante* e *crime* serão utilizados como sinônimos para o conceito de *desvio*, que, para fins desse trabalho, deve ser entendido como aquilo que é publicamente indicado, rotulado ou estabelecido como errado, seguindo a utilização proposta por Howard Becker “*Deviance – in the sense I have been using it, of publicly labeled wrongdoing*”. BECKER, H. S. **Outsiders: Studies in the Sociology of Deviance**. New York: Free Press, 1966. p. 162.

<sup>10</sup> YOUNG, Jock. Moral panics and the transgressive other. In **Crime, Media, Culture**. London: Sage, 2011.

la. Tal abordagem, portanto, em oposição ao positivismo criminológico, tenta devolver significado à conduta desviante, enquanto ação social. A análise observa que o crime, e a classificação de determinado comportamento como crime, possuem conteúdo cultural, isto é, são produtos culturais, ao contrário da visão que avaliava tais fatos apenas como problemas de controle social<sup>1112</sup>.

A ideia dos autores tem dois aspectos bastante importantes. Primeiramente, o autor entende que, a partir da perspectiva de que as condutas desviantes são escolhidas e estabelecidas pelos Empreendedores Morais<sup>13</sup>, tal atividade, em si mesmo, provoca desvios – antes da classificação, a conduta é tão somente uma ação, após a classificação ela é crime<sup>14</sup>. Para Becker, Empreendedores Morais são aqueles que tem a iniciativa de criar e estabelecer regras, bem como aqueles que garantem o seu cumprimento. A caracterização específica desses empreendedores

---

<sup>11</sup> A ideia foi trazida inicialmente por Becker e teve grande influência na Criminologia e Sociologia Britânica, conforme afirma Jock Young: “It was in this context that the National Deviancy Conference was formed in 1968, a collection of British criminologists and sociologists of deviance disenchanted by orthodox positivism, radical in its politics and inspired by the American New Deviancy Theory, both in its labeling and subcultural branches. The two strands of theory gave meaning to deviancy, in contrast to positivism which took meaning away. They saw the reaction against crime and deviance as a cultural product, not simply a technical problem of social control and the deviant act itself as a cultural product, an attempt by groups of actors to solve the social problems which confronted them. YOUNG, Jock. *Moral panics and the transgressive other*. In **Crime, Media, Culture**. London: Sage, 2011.

<sup>12</sup> Tal perspectiva não é exclusiva ao aludido período, tendo sido adotada por inúmeros autores posteriores e correntes criminológicas contemporâneas. Aliás, o trecho reproduzido aponta de maneira bastante clara para a chamada Criminologia Cultural, que busca fazer exatamente o preconizado por Young: dar significado e analisar os aspectos culturais da conduta desviante, para além do positivismo estrito do “direito e não direito” ou “crime e não-crime”. Nas palavras de Keith Hayward: “Cultural Criminology seeks to highlight the interaction between these two elements: the relationship and the interaction between constructions downwards. Its focus is always upon the continuous generation of meaning around interaction; rules created, rules broken, a constant interplay of moral entrepreneurship, moral innovation and transgression. HAYWARD, K.; YOUNG, J. *Cultural Criminology: some notes on the script*. **Theoretical Criminology**, Londres, V. 8, n. 3, p. 259-285, 2004.

<sup>13</sup> O conceito utilizado por Young, *Moral Entrepreneurs*, foi inicialmente proposto por Howard Becker. Segundo o autor, as regras sociais são fruto da iniciativa de alguém – tanto no que diz respeito à criação, quanto em relação a sua aplicação. O conceito, portanto, se refere a ambos atores que seriam subdivididos em relação a sua função: os criadores de regras – *rule creators* – e os aplicadores de regras – *rule enforcers*.

<sup>14</sup> Tal hipótese e conceituação quando elaborada estava inserida dentro da proposta da chamada *Labelling Theory*, tendo hoje larga aplicação, reconhecimento e aplicação em diversas linhas de metodológicas e de pesquisa criminológica. A esse respeito, ver BEN-YEHUDA, N. Foreword. **British Journal of Criminology**, Londres, V. 49, n. 1, p. 1–3, 2009.

depende justamente da função que eles possuem. São eles os *rule creators* e os *rule enforcers*<sup>15</sup>.

### 2.2.1 Rule Creators

Para Becker, os *rule creators* podem ser ilustrados pela figura de um reformista em uma *cruzada moral*. Ele está interessado no conteúdo das regras, pois acredita que por meio delas ele pode corrigir o que há de errado no mundo e tornar tudo correto. Se, por um lado, o exemplo adotado sugere que o criador de regras está interessado somente em forçar sua própria moral em outros, tal visão é unilateral. Conforme observa o autor, tal visão não é correta, necessariamente, uma vez que muitos deles acreditam genuinamente que suas reformas trarão bem comum; eles acreditam que se todos agirem conforme eles acreditam ser o correto, isso trará benefícios às pessoas.

Proibicionistas<sup>16</sup>, portanto, pensam que não se trata somente de impor seus valores morais às outras pessoas, mas sim que não consumir bebidas alcóolicas seria benéfico às pessoas e que o uso destas faria mal à vida. E tal atitude é típica de pessoas que encontram-se em estratos sociais superiores, e com isso adquirem legitimidade para propor tais medidas – ainda que estas algumas vezes não sejam bem aceitas por aqueles em níveis inferiores. Nas palavras do autor:

Moral crusaders typically want to help those beneath them to achieve a better status. That those beneath them do not Always like the means proposed for their salvation is another matter. But this fact – that moral crusades are typically dominated by those in the upper levels of the social structure – means that they add to the power they derive from the legitimacy of their moral position, the power they derive from their superior position in society.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> A respeito, ver nota 13.

<sup>16</sup> O autor utiliza o termo “prohibitionists”- tradução nossa – para se referir àqueles que criaram e defendiam a apelidade “lei seca” nos Estados Unidos, que proibiu o consumo de bebidas alcóolicas no país.

<sup>17</sup> BECKER, H. S. **Outsiders**: Studies in the Sociology of Deviance. New York: Free Press, 1966. p. 151.

Não se pode ignorar, contudo, que algumas vezes os atores, bem intencionados, são impulsionados, apoiados e sustentados por grupos com propósitos não tão puros e nobres. Conforme aponta o autor, alguns empresários nos Estados Unidos defenderam e apoiaram o fim da escravidão porque tal medida traria mão de obra barata e em abundância ao mercado de trabalho<sup>18</sup>. O empreendedor moral, contudo, está mais preocupado com o fim, e não com o meio, pois acredita que sua tarefa é quase uma missão sagrada<sup>19</sup>.

Tais *missões morais* podem ter basicamente dois resultados distintos: ou o sucesso, com a aprovação de uma legislação que efetivamente modifica alguma parte específica da sociedade, ou fracasso, quando a cruzada moral não resulta na aprovação de nova regra, ou esta falha em seu propósito final. A regra pode inicialmente provocar o efeito desejado, mas ter seus efeitos alterados ao longo do tempo, seja por uma modificação da moral da sociedade em relação àquele assunto específico, seja por interpretações e aplicações jurisdicionais que alterem ou impeçam a concretização dos efeitos pretendidos.

O autor americano, ao analisar as consequências de uma *cruzada* bem sucedida, descreve duas hipóteses significativas. A primeira, evidentemente, é a criação de uma regra ou grupo de regras, que normalmente vêm acompanhadas de um aparato de aplicação e garantia de respeito a essas regras.

A segunda, por outro lado, é que, após o término de tal *missão*, o empreendedor moral não tem mais seu trabalho. Aquela tarefa em que se dedicou arduamente durante tanto tempo, dedicando seu trabalho e energia, se esvaiu, aquilo que o ocupava tanto, e que por isso havia se tornado uma preocupação, não existe mais. *“a man’s occupation may become his preoccupation. The equation is also good the other way around. (...) The success of the crusade, therefore, leaves the crusader without a vocation”*<sup>20</sup>. Tal vazio pode fazer com que o *rule creator* busque algo novo para se alarmar, um novo mal a combater. O ator torna-se um

---

<sup>18</sup> BECKER, H. S. **Outsiders**: Studies in the Sociology of Deviance. New York: Free Press, 1966. p. 152.

<sup>19</sup> *Ibidem*. p. 147.

<sup>20</sup> *Ibidem*. p. 152.

investigador de erros e problemas a serem resolvidos e consertados, uma nova causa a ser adotada.<sup>21</sup>

### 2.2.2 Rule Enforcers

Se a consequência mais clara de uma cruzada moral é a criação de dispositivos normativos novos, com esses normalmente são criadas novas *agências reguladoras*<sup>22</sup> e instituições de controle. Com tal criação – ou atribuição de nova competência à órgão pré-existente – a *cruzada moral* passa a ser institucionalizada, isto é, há agora uma organização dedicada à imposição de tal regra na sociedade. A partir de tal perspectiva, Becker entende que, para entender como as regras que criam determinados grupos *outsiders* são aplicadas às pessoas, é preciso analisar os motivos e os interesses da polícia, os *rule enforcers*<sup>23</sup>.

Muito embora haja policiais que veem sua atividade profissional de forma similar aos criadores de regras, como uma missão moral de eliminação e combate “ao mal”, a visão típica da força policial é muito mais desconectada e objetiva em relação ao seu trabalho<sup>24</sup>. A preocupação do *rule enforcer* está centrada na aplicação e garantia do respeito à norma, não havendo interesse no conteúdo da regra em si; o foco reside no fato de que é seu trabalho proteger a lei. “Quando as regras mudam, o ator passa a reprimir aquela conduta que antes era aceitável, assim como começa a tolerar aquilo que agora é legítimo (segundo a regra)”<sup>25</sup>. O aplicador não analisa a norma materialmente; se preocupa somente com o fato de que a existência da regra lhe dá uma função.

Nesse contexto, como a aplicação de determinada norma dá justificativa e razão para seu próprio modo de vida e existência, o policial tem dois interesses que acabam por afetar sua atuação: primeiro, ele deve justificar sua existência como

<sup>21</sup> BECKER, H. S. **Outsiders**: Studies in the Sociology of Deviance. New York: Free Press, 1966. p. 153.

<sup>22</sup> *Enforcement agencies*, no original. Tradução nossa.

<sup>23</sup> BECKER, Howard. *Op. cit.* p. 155.

<sup>24</sup> *Ibidem.* p. 155.

<sup>25</sup> *Ibidem.* p. 155.

necessária, e segundo, ele deve obter o respeito daqueles que são objetos de seu controle<sup>26</sup>.

Para satisfazer esta primeira condição, o ator se vê diante de uma circunstância dicotômica: se ele deve, de um lado, apontar para problemas e violações de regras que precisam ser combatidas, por outro lado ele deve demonstrar ser eficiente e realmente estar lidando com o problema. Nas palavras do autor:

In justifying the existence of his position, the rule enforcer faces a double problem. On the one hand, he must demonstrate to others that the problem still exists: the rules he is supposed to enforce have some point, because infractions occur. On the other hand, he must show that his attempts at enforcement are effective and worthwhile, that the evil he is supposed to deal with is in fact being dealt with adequately.<sup>27</sup>

Dessa forma, as instituições repressivas, especialmente quando estão em busca de recursos financeiros e investimentos, aponta Becker, oscilam entre dois discursos, contraditórios entre si. O primeiro, de que, tendo em vista a atuação exemplar e eficiente da própria instituição e de seus agentes, o problema a ser combatido está bastante próximo de uma solução. Tal ideia tem como principal função indicar a competência e a efetividade da instituição e das ferramentas utilizadas. O segundo discurso, porém, ainda que tenha a mesma intenção – justificar a existência e a valorização da polícia -, vai em sentido contrário à primeira ideia: é o de que a situação nunca foi tão grave, que o problema nunca foi tão severo e que são necessários redobrados esforços para combatê-lo<sup>28</sup>.

Tal ambiguidade e aparente contradição é exatamente o que Skolnick define como *personalidade policial*, a força repressiva se utiliza de seus próprios métodos e instrumentos coercitivos sobre a população para parecer eficiente aos olhos do gestor. Tal estratégia, em muitos casos, parece ser incentivada e muito bem

---

<sup>26</sup> BECKER, H. S. **Outsiders**: Studies in the Sociology of Deviance. New York: Free Press, 1966. p. 155.

<sup>27</sup> BECKER, H. S. **Outsiders**: Studies in the Sociology of Deviance. New York: Free Press, 1966. p. 155. p. 157.

<sup>28</sup> *Ibidem*. p. 157.

sucedida, uma vez que o gestor e responsável pela segurança pública é membro da própria instituição e possui práticas similares aos seus supervisionados<sup>29</sup>.

Esse mesmo comportamento é descrito por Terril como *Cop Culture*, e, conforme já observamos, tem um papel importantíssimo, sobretudo no que diz respeito ao policiamento ostensivo e à postura e tratamento da população por parte da polícia. Essa realidade acaba, segundo o autor, por distanciar os agentes repressivos e as suas atividades dos seus objetivos e de sua *clientela*: os cidadãos. A partir do isolamento destes policiais da população – provocado pelos treinamentos institucionais, as relações de hierarquia dentro da corporação, entre outros elementos – e da necessidade de provar a sua eficiência e utilidade perante o comando, os agentes tendem a desenvolver uma atitude de *nós contra eles* em relação à população<sup>30</sup>.

A referida postura pode ser explicada a partir da necessidade, apresentada pela polícia, de adquirir respeito<sup>31</sup>. O agente, portanto, vê como imperativo que ele imponha respeito, uma vez que, sem ele, entende que será muito difícil de realizar suas tarefas, e não terá, tampouco, segurança em relação ao seu trabalho. Dessa forma, boa parte da atividade de policiamento não está centrada especificamente em garantir o respeito e a aplicação das leis, mas sim de coergir respeito das pessoas<sup>32</sup>. Tal comportamento, portanto, pode indicar que cidadãos podem ser etiquetados como desviantes, ainda que não tenham violado lei alguma, mas simplesmente porque não demonstraram respeito ao aplicador das regras<sup>33</sup>. A reação é causada

---

<sup>29</sup> SKOLNICK, J. H. **Justice Without Trial**: Law Enforcement in Democratic Society, New York: Wiley, 1994.

<sup>30</sup> No original: “(...) to develop a ‘we versus they’ attitude towards citizens”. TERRIL

<sup>31</sup> BECKER, H. S. **Outsiders**: Studies in the Sociology of Deviance. New York: Free Press, 1966. p. 157.

<sup>32</sup> *Ibidem*. p. 157.

<sup>33</sup> Tal efeito pode ser visualizado de maneira bastante clara no caso da atividade da Brigada Militar durante os protestos de Junho de 2013 em Porto Alegre. Os 17 ativistas que foram presos em flagrante pela polícia durante os protestos e depuseram perante a Comissão de Direitos Humanos da Câmara Municipal foram todos presos por exatamente os mesmos três crimes: desobediência, desacato e resistência. Conforme já apontamos em pesquisa anterior, todos esses crimes imputados aos ativistas tem como centro de seu conteúdo material típico a relação de interação e respeito com a autoridade policial naquele momento. Dito de outra forma, se não houvesse, naquele local, funcionários públicos (nesse caso, policiais), jamais poderia haver desacato, se esses não houvessem proferido ordens, não haveria crime de desobediência, e se não tivesse sido dada voz de prisão a nenhum dos ativistas, seria impossível a configuração do delito de resistência. A esse respeito, ver: BRANDAO, A.F.S.; COSTA, R.A.; SCHWARTZ, G. Political and Legal Response to

justamente em virtude da crença de que, se o desrespeito for ignorado, a tarefa de policiamento se tornará cada vez mais difícil. Nas palavras de Reiss: “*this is caused by subcultural beliefs that the officer who ignores challenges from citizens loses the respect of citizens and makes it difficult for other officers to work in the precinct*”<sup>34</sup>. A referida postura, conforme apontamos anteriormente, não somente indica para uma completa subversão da função policial clássica *servir e proteger*<sup>35</sup>, mas aponta e define justamente o que os policiais são: *empreendedores morais*. A partir desse entendimento, Ferrell observa que esses servidores públicos atuam como verdadeiros agentes culturais, uma vez que, por meio de suas atividades, tentam manter um pseudo sentido de ordem e segurança, por meio do exercício de seu poder de maneira verdadeiramente cultural<sup>36</sup>.

### 2.3 A DISPUTA POR SENTIDO

A partir de tais pressupostos, portanto, o desvio deve ser visto como produto de uma atuação moral. A regra primeiramente deve ser criada, e tal processo é feito e guiado por uma *cruzada moral* dos criadores de regras, visando determinado comportamento incorreto, desde sua perspectiva. As regras não são criadas de maneira automática. Ainda que uma conduta cause dano a determinado grupo de pessoas quando ela é praticada, tal prejuízo deve ser primeiramente verificado e apontado. Além disso, as pessoas devem ser feitas compreender que alguma coisa deve ser feita a respeito<sup>37</sup>.

Estabelecida tal regra, ela deve ser aplicada a particulares, para que a partir desse momento haja, de fato, *outsiders*. Deve o desviante ser descoberto, identificado, apreendido e condenado.<sup>38</sup> É essa, portanto, a tarefa da polícia, e do

---

Brazil's June Days: an analysis of judicialization and criminalization in the city of Porto Alegre. The **Journal of Social Policy Studies**, v. 12, p. 285-296, 2014.

<sup>34</sup> REISS A.J. **The Police and the Public**. New Haven: Yale University Press, 1972.

<sup>35</sup> “to serve and to protect”, mas servir e proteger a quem, se não a própria população?

<sup>36</sup> FERRELL, J. Boredom, Crime and Criminology. **Theoretical Criminology**, Londres, V. 8, n. 3, p. 287–302, 2004.

<sup>37</sup> BECKER, H. S. **Outsiders: Studies in the Sociology of Deviance**. New York: Free Press, 1966. p. 162.

<sup>38</sup> Em que pese os verbos utilizados e descritos aqui façam referência somente a atividades estritamente institucionais, entendemos que os *rule enforcers* não atuam somente nesse âmbito e

judiciário, os *rule enforcers*. Há também outra opção, que pode ocorrer – mas não necessariamente – fora do âmbito institucional, quando determinados grupos são classificados como “diferentes” e são estigmatizados por seu comportamento estranho àquele meio social, como é o caso dos artistas de rua. Tal tarefa de estigmatização é, em muitos casos, cumprida pelas próprias instituições<sup>39</sup>. Não raras vezes, o etiquetamento se dá justamente a partir do momento em que há não violação às normas, mas desrespeito *rule enforcers*.

Os *empreendedores morais*, de forma a obter sucesso em suas cruzadas, podem fazer-se valer de vários instrumentos diferentes. Um dos mais largamente utilizados e investigados constitui-se na produção e propagação constante de *pânicos morais*, isto é, a atribuição de modificações sociais modernas como causa para o aumento dos desvios<sup>40</sup>.

---

com tais ferramentas, tampouco suas ações somente tem impacto nesta esfera. Conforme já observamos em trabalho anterior, a atuação tem também caráter fortemente simbólico e tal aspecto não pode ser ingenuamente ignorado, uma vez que tem íntima relação com o fenômeno do *pânico moral*, que será analisado a seguir. Para mais, ver BRANDAO, A.F.S.; COSTA, R.A.; SCHWARTZ, G. Political and Legal Response to Brazil's June Days: an analysis of judicialization and criminalization in the city of Porto Alegre. The **Journal of Social Policy Studies**, v. 12, p. 285-296, 2014.

<sup>39</sup> A esse respeito inúmeros são os autores. Entre eles GOFFMAN, E. **Manicômios, Prisões e Conventos**. Tradução de Dante Moreira. 7ª ed. São Paulo, Perspectiva, 2001. e WACQUANT, L. **Punishing the Poor: The Neoliberal Government of Social Insecurity**. London: Duke University Press, 2009.

<sup>40</sup> ALVES, M. M. **Entre a Cultura do Controle e o Controle Cultural: um estudo sobre práticas tóxicas em Porto Alegre**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

### 3 PÂNICO MORAL

Sociedades parecem estar sujeitas, de tempos em tempos, a períodos de pânico moral. Uma situação, um episódio, uma pessoa ou um grupo de pessoas tornam-se definidos como um risco à valores e interesses sociais; a sua natureza é apresentada de uma maneira estilizada e estereotipada pelos meios de comunicação de massa; as barricadas morais são erguidas por editores, bispos, políticos e outras pessoas de direita; experts reverenciados pela sociedade dão seus diagnósticos e soluções; maneiras de enfrentar tais problemas são criadas ou (mais frequentemente) recriadas; a situação depois desaparece, submerge ou deteriora.<sup>41</sup>

O texto transcrito é o trecho inicial da obra de Stanley Cohen “*Folk Devils and Moral Panics*”. Segundo Jock Young<sup>42</sup>, é esse o primeiro registro e tentativa de elaboração do conceito por parte da Criminologia. Conforme depreende-se da leitura do início do livro de Stanley Cohen, a elaboração dessa categoria é uma tentativa de ilustrar e conceituar um fenômeno social relacionado intimamente à questão da criminalidade e do controle social.

É importante ressaltar que, mais do que a tentativa de propor um conceito específico, a pesquisa realizada por Cohen está intimamente inserida na ideia da *American deviancy theory* e da *British Sociology of Deviance* e de sua virada metodológica, sobretudo no que diz respeito à análise sociológica (ou criminológica) do fenômeno da criminalidade. Da mesma forma que já observamos no capítulo anterior, o autor cumpre exatamente com o que foi proposto: o olhar investigativo vira-se não somente para o criminoso, mas também para os mecanismos de controle social.

Segundo o próprio o autor, sua pesquisa é realizada a partir de uma nova tradição criminológica crítica dos conceitos utilizados anteriormente. Nas palavras do próprio autor:

The new tradition is sceptical in the sense that when it sees terms like “deviant”, it asks “deviant to whom?” or “deviant from what?”; when told that something is a social problem, it asks “problematic to whom?”; when certain conditions or behaviour are described as dysfunctional, embarrassing,

<sup>41</sup> COHEN, S. **Folk Devils and Moral Panics**. 1 ed. St Albans: Paladin, 1973. Tradução nossa.

<sup>42</sup> YOUNG, J. Moral panics and the transgressive other. **Crime Media Culture**, Londres, v. 7, n. 3, p. 245-258, 2011.

threatening or dangerous, it asks “says who?” and “why?”. In other words, these concepts and descriptions are not assumed to have a taken-for-granted status.<sup>43</sup>

É importante ressaltar que tal perspectiva, como já desmentido pelo autor em sua primeira publicação da obra<sup>44</sup>, não entende que “bandidos são vítimas da sociedade” ou que “criminosos são pessoas inocentes que são tornadas más pela sociedade capitalista”<sup>45</sup>. O *labelling* é um fator (crucial, mas somente um) que pode causar desvios ou fazer com que pessoas mantenham seu comportamento desviante. A ideia, portanto, é entender como a reação da sociedade ao comportamento desviante (e ao sujeito) se dá e quais os seus impactos, não uma simplificação e indicação de causa e efeito única e isolada.

Aqui, contudo, há inovação e uma diferença fundamental em relação a Becker. Se Becker torna seu olhar para os *Empreendedores Morais*, dividindo-os entre *rule creators* e *rule enforcers*, o enfoque de Stanley Cohen é mais amplo. Para o autor, as mais diversas partes da sociedade podem influenciar o controle social, não somente as agências oficiais e o parlamento. E evidentemente, que tal atuação deve ser vista enquanto em seu aspecto cultural. Surge aqui a ideia de que o etiquetamento de determinados grupos não advém somente dos órgãos de controle estatal, mas sim de toda sociedade. Dito de outra forma, os sujeitos passam a ser classificados como desviantes pela televisão, por políticos, por representantes religiosos, por jornalistas e editores, de jornais e de revistas. Mais do que isso, estes passam a ser intitulados e gravados como exemplos a não seguir, modelos a serem rejeitados: os chamados *folk devils*<sup>46</sup>.

Tal premissa, elencada em seu trabalho inaugural e que tem como influência clara e expressa os estudos realizados por Jock Young sobre usuários de drogas. É

---

<sup>43</sup> COHEN, S. **Folk Devils and Moral Panics**. 1 ed. St Albans: Paladin, 1973.

<sup>44</sup> O trabalho original foi publicado em livro já no ano de 1979.

<sup>45</sup> Visões e discursos contrários a tal postura da Criminologia Crítica vem sendo cada vez mais presentes na América Latina, sobretudo nos tribunais e nos parlamentos, que acabam por denunciar “a turma dos Direitos Humanos” como culpados pelo fenômeno da violência, uma vez que defenderiam infratores que seriam “vítimas da sociedade”. Tal postura e comportamentos semelhantes se amoldam no que Zaffaroni denomina de *Popularismo penal*. ZAFFARONI, E.R. Notas sobre lo penal y lo religioso. In BATISTA, Nilo (org.). **Tributo a Louk Hulsman**. Rio de Janeiro: Revan, 2013. P. 11-38.

<sup>46</sup> COHEN, S. *Op. cit.* 1 ed. St Albans: Paladin, 1973.

esse processo de informação, de disputa de significado e de criação de estereótipos que Stanley Cohen denomina *Moral Panic*.

### 3.1 A ADEQUAÇÃO DO CONCEITO À PESQUISA

Muito embora o conceito de Pânico Moral inicialmente proposto por Stanley Cohen não tenha como foco os mecanismos de controle social formal<sup>47</sup>, a terminologia abrange também os discursos propagados por estes. Como bem aponta Marcelo Alves, os empreendedores morais podem obter sucesso em suas cruzadas fazendo-se valer da constante produção e propagação de pânicos morais<sup>48</sup>. Conforme aponta Nachman Ben-Yehuda:

The concept broadly refers to the creation of a situation in which exaggerated fear is manufactured about topics that are seen (or claimed) to have a moral component. Moral panics have to create, focus on and sustain powerfully persuasive images of folk devils that can serve as the heart of moral fears.

(...) moral panics are about representations, images and coercion: about which sector of a society has the power to represent and impose its images, world views and interests onto others as being both legitimate and valid. In other words, moral panics are about struggles for moral hegemony over interpretations of the legitimacy (or not) of prevailing social arrangements and material interests<sup>49</sup>

A própria pesquisa realizada por Cohen, a respeito dos *Mobs e Rockers*, se faz valer de inúmeros dados referentes ao número de ocorrências policiais e de prisões de pessoas integrantes de ambos grupos<sup>50</sup>. É a partir de tal pesquisa que o autor defende a ideia de que os Pânicos Morais podem servir não só como poderosa ferramenta aos Empreendedores Morais, mas também como influência a sua atuação.

Como aponta Loic Wacquant, a política criminal atua nesse momento como mecanismo ativo de resistência às mobilizações sociais, tentando resignar a

<sup>47</sup> Os atores deles são os *empreendedores morais* de Howard Becker.

<sup>48</sup> ALVES, M. M. **Entre a Cultura do Controle e o Controle Cultural**: um estudo sobre práticas tóxicas em Porto Alegre. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

<sup>49</sup> BEN-YEHUDA, N. Foreword. **British Journal of Criminology**, Londres, V. 49, n. 1, p. 1–3, 2009.

<sup>50</sup> COHEN, S. **Folk Devils and Moral Panics**. 1 ed. St Albans: Paladin, 1973. P. 23-26.

população. Dessa forma, reações morais e preocupações em relação a alguma percepção de desvio são empregadas de modo instrumental. Tal atitude tem como finalidade a promoção do próprio modelo de controle por meio da política criminal<sup>51</sup>

O fenômeno, portanto, tem duas vias: não só é utilizado pelos policiais, juristas e legisladores como forma de condicionar a opinião pública a ter determinado ponto de vista a respeito de um grupo ou situação, bem como é forma da opinião pública (ou de formadores de opinião fora do Estado) de alterar e modificar a atuação dos *Moral Entrepreneurs*.

Seguindo a mesma linha de raciocínio, a importância da imprensa, enquanto mecanismo de formação de opinião não estatal<sup>52</sup> é ressaltada por Jock Young. Afirma o autor que<sup>53</sup>:

os meios de comunicação de massa desempenham papel fundamental, primeiramente na rápida propagação de imagens estereotipadas do desvio; segundo, na criação de espirais crescentes de alarme e preocupação; terceiro, no auxílio no processo de amplificação dos desvios, quando o desvio de alguém ou de algum grupo é tão constantemente elevado que pode gerar uma profecia autorrealizável.

O Pânico surge, de acordo com Young, em um momento de rápida modificação social, quando as “placas tectônicas sociais” estão provocando verdadeiro terremoto dada as suas modificações e a possibilidade de abalo sísmico do substrato e base moral de determinada sociedade<sup>54</sup>.

Algumas vezes, contudo, o evento que propaga o Pânico Moral não tem o efeito desejado. Pelo contrário, em alguns casos a informação ou a ação repressiva tem efeitos diametralmente opostos aos pretendidos. Um dos exemplos de reações sociais não pretendidas é observada por Fiammetta Bonfigli, em seu trabalho de

---

<sup>51</sup> WACQUANT, L. **Punishing the Poor**: The Neoliberal Government of Social Insecurity. London: Duke University Press, 2009.

<sup>52</sup> O conceito de não estatal aqui é utilizado no sentido de que a formação de opinião é realizada por um agente que não integra a administração pública ou um dos poderes do Estado. Tal observação é importante uma vez que meios de comunicação pertencentes ao próprio Estado (empresas estatais) estão incluídas em tal conceito, como é o caso da BBC, do Reino Unido, local em que Young realizou sua pesquisa.

<sup>53</sup> YOUNG, J. Moral panics and the transgressive other. **Crime Media Culture**, Londres, v. 7, n. 3, p. 245-258, 2011. P. 249. Tradução nossa.

<sup>54</sup> *Ibidem*.

pesquisa realizado acerca dos movimentos sociais do 15 de maio de 2011 na Espanha, os chamados “Indignados”<sup>55</sup>. A pesquisadora italiana, durante sua observação *in loco* percebeu que a prisão de lideranças dos ativistas por parte da polícia espanhola, que tinha a finalidade de enfraquecer estas figuras e reduzir as manifestações tiveram o efeito oposto. A notícia das prisões rapidamente se espalhava entre os presentes e o movimento seguia o protesto rumo às delegacias onde estavam detidas as pessoas, passando a protestar em frente destas pela soltura. Ao invés de desmobilização, as prisões causavam uma mobilização ainda maior<sup>56</sup>.

Conforme apontamos em pesquisa anterior<sup>57</sup>, idêntico caso – de efeito não desejado – ocorreu nas *Jornadas de Junho* no Brasil em 2013. No dia 13 de junho, em São Paulo, cinco mil pessoas foram duramente reprimidas com centenas de balas de borracha, bombas de gás lacrimogêneo e spray de pimenta. Se a quantidade de pessoas protestando nas ruas naquele dia não foi tão impactante – quase três vezes mais pessoas haviam protestado dias antes – a reação violenta da polícia foi. Mais de duzentas pessoas foram presas por inúmeras condutas, incluindo posse de “materiais suspeitos”, como vinagre<sup>58</sup>. Durante o mesmo protesto, uma repórter do jornal Folha de São Paulo levou um tiro de bala de borracha no olho. No

---

<sup>55</sup> BONFIGLI, F.; COSTA, R. A.; SCHWARTZ, G.. A Aprobación do Anteproyecto de Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana: una Análise Crítica da Criminalização da Discordância e Disputa Política na Espanha. **Revista de Estudos Criminais**. São Paulo, v. 12, n. 56, jan-mar, 2015. p. 85-96.

<sup>56</sup> A observação de tal fenômeno não somente foi feita pela pesquisadora, mas como a própria polícia. Foi a partir desse momento, observa Bonfigli, que houve a iniciativa da reforma da lei de segurança pública. A nova legislação buscou evitar tais efeitos não entendidos através de mecanismos de detenção e punição diferenciados. A nova legislação, ao invés de impor a detenção, aplica severas multas àqueles que incorreram nas condutas previstas. Tal disposição foi desenhada justamente para que não causasse maior mobilização dos ativistas. Foi observado que, se a prisão dos ativistas gerava indignação e apoio aos presos, a imposição de multas não provocava os mesmos efeitos; os multados não recebiam apoio para o pagamento das multas e pouco apoio e solidariedade era gerado pela sanção administrativa. Houve verdadeira administrativização do controle social e do Direito Penal. BONFIGLI, F.; COSTA, R. A.; SCHWARTZ, G.. A Aprobación do Anteproyecto de Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana: una Análise Crítica da Criminalização da Discordância e Disputa Política na Espanha. **Revista de Estudos Criminais**. São Paulo, v. 12, n. 56, jan-mar, 2015. p. 85-96.

<sup>57</sup> BRANDAO, A.F.S.; COSTA, R.A.; SCHWARTZ, G. Political and Legal Response to Brazil's June Days: an analysis of judicialization and criminalization in the city of Porto Alegre. **The Journal of Social Policy Studies**, v. 12, p. 285-296, 2014.

<sup>58</sup> O vinagre durante os protestos de junho começou a ser muito utilizado pelos manifestantes de modo a aliviar os efeitos do gás lacrimogêneo.

dia seguinte, a imagem da jornalista estava estampada na capa dos quatro jornais de maior circulação do país. No dia 17 de junho, somente três dias após as manchetes, duzentas e setenta e seis mil pessoas foram às ruas de diversas cidades brasileiras, em apoio aos ativistas de São Paulo. No dia 20 de Junho, uma semana após o ocorrido, portanto, e um dia após a redução do preço das tarifas na cidade do Rio de Janeiro e na cidade de São Paulo, um milhão e quatrocentas mil pessoas em centenas de cidades saíram para protestar.

Parece claro que, muito embora as ações policiais – e o discurso propagado pela imprensa – não tenham sido a causa para os protestos, os eventos relatados atuaram como catalizadores para o aumento e expansão dos protestos. Tal fato, de forma isolada, por si só já indicaria a importância de analisar de forma crítica as imagens e os discursos apresentados pelos atores envolvidos nos eventos – sejam eles ativistas, cidadãos não envolvidos, imprensa, membros do controle social estatal formal (policiais, juízes, promotores, deputados ou governadores)<sup>59</sup>. Cada um desses grupos possui suas peculiaridades, discursos e posições acerca dos protestos, e atuam, de diversas formas diferentes, em busca da hegemonia dos sentidos e na disputa pela imposição de determinado significado aos fatos<sup>60</sup>.

Talvez o melhor retrato dos diferentes discursos presentes nos protestos – e da disputa cultural constante por hegemonia de significado – tenha sido feito por uma ativista através de uma composição musical-poética que foi divulgada pelas redes sociais pela primeira vez no dia 13 de junho de 2013:

Muito cuidado se você esta pensando em comer uma salada em São Paulo  
**Na cidade onde um olho estourado com uma bala de borracha vale menos que lixeiras**  
 Mantenha seus temperos bem guardados  
 ou vai ser condimentado  
 com spray de pimenta

<sup>59</sup> As palavras “deputado” e “governador”, aqui utilizadas referem-se aos representantes eleitos de qualquer esfera dos poderes legislativo e executivo, seja ela federal, municipal, ou estadual. Estão incluídos aqui, portanto, deputados estaduais, federais e distritais; senadores; vereadores; prefeitos, governadores, presidente, etc.

<sup>60</sup> E é exatamente nesse contexto de disputa de significado que atua o direito penal e os desviantes. Dessa forma, não é outra a tarefa da criminologia (cultural) senão a análise e o estudo de tais acontecimentos de forma a atribuir significado e ilustrar tal embate, onde há resistência, seja por parte dos *rebeldes*, seja por parte do próprio *establishment*. O Pânico Moral, pois, insere-se exatamente nesse *locus*, eis que não só é uma ferramenta para o exercício de tal imposição de moral e semântica, bem como é categoria poderosa que permite perceber e entender o motivo e o sentido ideológico do próprio embate aparentemente neutro. Nesse sentido, ver: HAYWARD ou FERREL.

Cuidado, presidenta  
 acho que a sua cozinheira  
 conspirou contra você!

O que é isso que ela usou para lavar a alface?

Vinagre, **vinagre é o novo Anthrax**

Por isso meu amigo **vândalo**  
**vagabundo, baderneiro**  
**classe media, estudante**

Quando o gás lacrimogênio  
 te fizer desmaiar  
 e bater com a cabeça no chão

**Por favor seja**  
**pisoteado na calçada**  
**que é pra não atrapalhar**

**O transito de quem volta do litoral**

Vinagre, vinagre é o novo Anthrax!<sup>61</sup> (grifo nosso)

A leitura da música citada remete diretamente às conclusões encontradas por Jock Young quando de sua pesquisa sobre usuário de drogas em Notting Hill em 1968. Segundo o autor, uma das impressões iniciais mais significativas era como a polícia e sua atuação tinha um impacto importante no próprio discurso daqueles marcados como desviantes. Ao mesmo tempo que os policiais eram chamados de porcos, e vistos como o inimigo, os próprios desviantes se interessavam muito nesse conflito; aqueles que haviam sido presos passavam o tempo todo falando sobre como foram presos. A atividade policial, de certa forma, alimentava essas pessoas.

No que diz respeito ao texto da música propriamente dito, ele é extremamente rico em imagens e retrata os diversos discursos presentes, de acordo com a perspectiva da ativista. É verdade que a composição encontra-se carregada de ironia e crítica, sobretudo à atuação policial durante os protestos, mas é possível captar também inúmeras outras nuances bastante elucidativas em relação aos discursos presentes, senão vejamos.

O primeiro trecho grifado *“na cidade onde um olho estourado com uma bala de borracha vale menos que lixeiras”*, além de uma óbvia referência ao evento envolvendo a jornalista que já foi relatado e uma crítica à atuação policial, demonstra

<sup>61</sup> **#Vinagre**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=u9ug7QeoBEA>

a visão da ativista acerca do discurso de legitimação da atividade coercitiva realizado pela própria polícia. Segundo a autora, a força policial identificou um comportamento desviante – de certa forma admitido como tal pela própria ativista, ainda que também minimizado – na danificação das lixeiras nas ruas e, tendo como justificativa tal comportamento indesejado, passou a atuar para coibir tais práticas, através da utilização de mecanismos também de violência (como as balas de borracha) que seriam adequados e proporcionais à violação – fato que é, evidentemente, criticado e ironizado pela ativista, diante da sua *desproporcionalidade*<sup>62</sup>. Ademais, é possível observar que tal posicionamento era inclusive partilhado por muitos dos protestantes presentes nos protestos, o que é ilustrado de forma clara por uma das frases frequentemente utilizadas pelos ativistas “*violenta é a polícia, violenta é a polícia!*”.

Se em seguida a música novamente denuncia novamente a ação policial – agora em relação à utilização do spray de pimenta – a próxima parte destacada retrata não só o *profiling* utilizado pela polícia como aponta para espécie de *irracionalidade*<sup>63</sup>: “*Vinagre, vinagre é o novo Anthrax*”. A irracionalidade denunciada aqui consubstancia-se na evidente ideia de que o vinagre, tempero comum, de uso doméstico e comercializada em inúmeros locais – utilizada até para “*comer salada*” e usada “*para lavar o alface*” – não possui qualquer tipo de capacidade lesiva, e, portanto, não haveria razão para detenção de alguém por apenas estar de posse da substância. Nos parece aqui que a própria atitude da polícia, de selecionar pessoas que estavam de posse de um meio que alivia ou torna menos eficiente um instrumento da força policial, indica uma tentativa de garantir respeito daqueles objetos de sua atividade<sup>64</sup>.

O terceiro trecho sublinhado expõe os diversos nomes – e a escolha dos nomes e das palavras tem nítido conteúdo semântico/discursivo – utilizados para caracterizar aqueles que estavam protestando. Os termos utilizados, “*vândalo, vagabundo, baderneiro, classe média, estudante*” são uma forma de demonstrar a *construção de um estereótipo* conceitual da figura do ativista-protestante. Aqui, não

<sup>62</sup> A crítica de desproporcionalidade, nesse ponto, será de suma importância para os subcapítulos seguintes.

<sup>63</sup> YOUNG, J. Moral panics and the transgressive other. **Crime Media Culture**, Londres, v. 7, n. 3, p. 245-258, 2011

<sup>64</sup> Conforme previsto por Becker nos pressupostos teóricos trabalhados no capítulo anterior.

fica claro, necessariamente, se há referência efetiva a um ator em específico que teria criado tais nomes, mas depreende-se, do contexto, que a autora se refere à inúmeros atores diferentes, incluindo a imprensa e a opinião pública majoritária em geral.

Em continuação, a crítica segue e retrata dessa vez o discurso daqueles que, aparentemente, teriam uma postura indiferente aos protestos, ou até que seriam contra estes por interromperem suas vidas cotidianas: *“Por favor seja pisoteado na calçada que é pra não atrapalhar o trânsito de quem volta do litoral”* Além disso, a autora retrata, por meio de nova ironia, uma alegada priorização por parte dessas pessoas indiferentes: para estas, o mais importante seria justamente a ordem e a condução normal do cotidiano – representado aqui pelo trânsito – e a violência e o sofrimento dos ativistas duramente reprimidos seria secundário ou até irrelevante. O importante aqui não seria a lesão sofrida pela pessoa, mas o prejuízo ao fluir regular do tráfego da metrópole urbana.

Da mesma forma que na obra reproduzida, as legislações produzidas dentro do contexto daqueles protestos - sobretudo aquelas que versam sobre o controle social – tem, em seu conteúdo e sua trajetória – importante conteúdo para análise de discurso. O presente trabalho busca, pois, através da teoria dos Pânicos Morais, da metodologia e dos pressupostos criminológicos expostos, analisar a atuação controle social estatal legislativo frente os protestos de junho, a partir do caso da propositura a aprovação da lei municipal 11.596/2014 da cidade de Porto Alegre.

### 3.2 PREOCUPAÇÃO MORAL X PÂNICO MORAL

Antes de continuar, contudo, é necessário diferenciar e estabelecer critérios para a observação crítica de um fato e para que seja possível identificar: tal reação social é, de fato, um Pânico Moral? Afinal, os fator analisados no caso concreto constituem-se em meras preocupações morais dos envolvidos, ou verdadeiros pânicos?

Young observa<sup>65</sup> que muitos autores defendem a ideia de que a diferenciação entre um e outro estaria no distanciamento da realidade do pânico moral. Seria, portanto, uma preocupação completamente dissociada da realidade. Partilhamos da crítica de Young em relação a essa conceituação e entendemos que, para fins dessa pesquisa, é necessário adotar outros critérios. É que a definição de “distanciamento da realidade” traz insuperável problema metodológico, sobretudo para a Criminologia baseada na Sociologia do Desvio ou Sociologia Jurídica: como medir o distanciamento da realidade? De que forma, senão metafísica, ou talvez psiquiátrica, é possível medir a “realidade”?

Parece-nos mais adequado visualizar o fenômeno do Pânico Moral enquanto uma manifestação aguda de indignação e preocupação moral. A diferença, fundamentalmente, não reside no objeto da preocupação em si, mas na reação a essa preocupação e na intensidade da resposta a esse estímulo. Dessa forma, busca-se afastar do problema metodológico referido, problematizando, então, a análise a partir da forma, do conteúdo e da graduação da reação moral a determinado fato visualizado como indesejado, desviante, criminoso, ou digno de preocupação. É essa graduação, essa medida que nos permitirá identificar se há, no caso concreto, o distanciamento demasiado da realidade.

Contudo, não basta somente dizer que tal preocupação foi “grande” para que ela se materialize pura e simplesmente em Pânico. De modo a elucidar tal questionamento, Young centra-se em torno das características da reação social ao problema, elaborando três características que indicam o Pânico Moral: a resposta social desproporcional ao problema, a reação irracional diante do real perigo social que o problema representa, e a criação de um estereótipo negativo do desviante.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> YOUNG, J. Moral panics and the transgressive other. **Crime Media Culture**, Londres, v. 7, n. 3, p. 245-258, 2011.

<sup>66</sup> *Ibidem*. Outra conceituação posterior, digna de nota, acerca dos critérios para verificar se determinada situação constitui-se em Pânico Moral é a elaborada por Ben-Yehuda. O autor, em verdade, não trabalha com a ideia de critérios propriamente dito, mas características e atributos gerais presentes nos Pânicos morais: preocupação, hostilidade, consenso, desproporcionalidade e volatilidade. “*Concern. There must be a measurable increase in the level of anxiety arising from the conviction that a group’s behaviors pose a substantial threat to society, a response seen by those who experience it as a reasonable reaction to a definite social menace. Hostility. The source of the alleged social menace must be viewed with enmity or resentment as a readily identifiable group independently responsible for the danger its behaviors pose to society. Consensus. Substantial agreement that a threat to society exists need not be achieved throughout society, but must be achieved within a segment of the public large or powerful enough to defuse opposition to its preferred definitions or*

### 3.2.1 A Desproporcionalidade da Resposta

O primeiro critério defendido por Jock Young para caracterizar o Pânico Moral é o da desproporcionalidade da resposta dada ao referido problema. É importante deixar claro que não se trata de negar a ocorrência da situação, ou a necessidade de preocupar-se com determinado comportamento ou fato social. O fato pode existir, ser danoso, até mesmo grave. A resposta, contudo, deve ser adequada para solucionar o problema, de forma adequada e proporcional ao perigo provocado inicialmente<sup>67</sup>.

O exemplo clássico utilizado por Young é o da chamada guerra às drogas. O autor não nega o dano que as drogas causam às pessoas, não afirma que estas são inofensivas e, portanto, não podem ser combatidas. Por outro lado, a resposta a esse problema, a chamada “guerra às drogas” acaba sendo desproporcional. O combate ao tráfico acaba por produzir dano superior ao do uso da própria droga, seja ele direto ou indireto. O dano direto seria provocado pelas próprias atividades policiais de combate às drogas, sejam os conflitos armados, as prisões, operações policiais, etc.

Contudo, há um dano indireto, talvez maior e mais significativo. Este seria provocado na própria existência da proibição e seria provocado por esta. Dito de outra forma, tal dano não advém da própria natureza do problema (droga), mas da reação social a ela (proibição). O autor cita o exemplo demonstrado por um policial em um congresso em uma universidade na Irlanda do Norte, quando este trouxe à palestra uma imagem chocante de uma mulher desfigurada que havia morrido pois era uma “mula” e uma camisinha cheia de cocaína rompeu-se em seu estômago, causando a morte por overdose. E a imagem foi apresentada, em palestra

---

*policies. 4. Disproportionality. The intensity of public concern over a perceived social threat must be out of proportion to the measurable or demonstrable level of danger posed. 5. Volatility. Moral panics tend to arise suddenly and dissipate quickly, sometimes leaving behind enduring social changes.*

<sup>67</sup> YOUNG, J. Moral panics and the transgressive other. **Crime Media Culture**, Londres, v. 7, n. 3, p. 245-258, 2011.

imediatamente anterior à Young, para demonstrar “o que nós estamos enfrentando” “o perigo da droga.” O autor não se conteve<sup>68</sup>:

Quando foi a minha vez, eu tive que pontuar a ironia da situação. Ninguém engole camisinhas cheias de cocaína por mera diversão; as camisinhas foram utilizadas em virtude da proibição-ilegalidade, de fato o altíssimo preço da cocaína no mercado é um resultado da política proibicionista. Tal fato, em termos sociológicos, é uma instância de desvio secundário, não primário: o problema foi socialmente construído criando dano secundário muito superior ao primário causado pela própria droga. Foi o Pânico Moral que criou algo para se ter pânico, não o problema em si.

Em pesquisa anterior acerca dos movimentos sociais de junho de 2013<sup>69</sup> na cidade de Porto Alegre, encontramos resultados semelhantes ao observado pelo autor. Ao analisarmos a atividade da Brigada Militar - responsável pelo policiamento ostensivo durante os protestos na cidade – por meio do Relatório da Comissão de Direitos Humanos da Câmara de Vereadores da Cidade de Porto Alegre, nos deparamos com situação inusitada. Das dezessete pessoas ouvidas pela Comissão, que haviam sido presas durante o processo, todas elas foram presas exatamente pelos mesmos crimes: desobediência, desacato e resistência. O interessante aqui é que o discurso acerca da necessidade de policiamento e dos inúmeros crimes que estavam sendo cometidos pelos ativistas durante os protestos – o que provocou a presença de policiais e causou a detenção dessas pessoas – se concretizou e se legitimou a partir da própria atuação de tais agentes estatais. Dito de outra forma, a criminalidade – que resultou em prisões – passou a existir justamente *em razão* da presença dos atores repressivos.

Tais fatos representam exatamente o previsto e observado por Young, quando “a fantasia e o virtual se tornam realidade; são as profecias auto-realizáveis”<sup>70</sup>. O problema é criado (ou aumentado) pelo próprio Pânico propagado pelo Empreendedor Moral e solucionado por ele mesmo. Dessa forma, é importante que, ao analisarmos se a resposta dada ao problema, em último caso, devemos

---

<sup>68</sup> YOUNG, J. Moral panics and the transgressive other. **Crime Media Culture**, Londres, v. 7, n. 3, p. 245-258, 2011. p. 251.

<sup>69</sup> BRANDAO, A.F.S.; COSTA, R.A.; SCHWARTZ, G. Political and Legal Response to Brazil's June Days: an analysis of judicialization and criminalization in the city of Porto Alegre. **The Journal of Social Policy Studies**, v. 12, p. 285-296, 2014.

<sup>70</sup> YOUNG, J. *Op. cit.* p. 251.

avaliar se a reação seria de fato proporcional se não houvesse reação social anterior? Seria adequada a medida adotada se o problema não tivesse sido aumentado ou alterado em primeiro lugar?

### 3.2.2 A Criação do Estereótipo Negativo do Desviante

O segundo critério de diferenciação entre a mera preocupação moral e o Pânico Moral é que o último envolve a criação e a propagação de um estereótipo negativo do desviante. Nas palavras de Jock Young, é “uma reafirmação de uma específica ‘normalidade’ e reprovação do Outro transgressor, alguma pessoa ou algum lugar onde não se quer ser ou estar”<sup>71</sup>. Dito de outra forma, é a criação de uma imagem específica da pessoa ou do grupo que são etiquetados como problemáticos e, a partir disso, denegridos e definidos como danosos para o meio social.

Tal projeção imagética, evidentemente, não é inócua, isto é, não se trata somente de criar uma figura generalizada e estereotipada de tal grupo, mas sim de provocar consequências jurídico-sociais a esse *labelling*. A partir de tal rótulo gera-se impacto na esfera dos direitos dessas pessoas; estas passam a ser tratados, não só pelo meio social, mas pelo próprio sistema jurídico, de forma peculiar. Inúmeros são os casos possíveis para a ilustração de tal situação, bem como referências teóricas da criminologia que observam o fenômeno em questão. Como uma referência local, Salo de Carvalho observa tal situação naqueles que são condenados por crime e passam a cumprir pena privativa de liberdade. A partir do reconhecimento jurídico do criminoso e o início do cumprimento da pena carcerária, o cidadão-apenado passa a não mais ter acesso de forma plena à jurisdição.<sup>72</sup>

Passa o cidadão-presos de sujeito de direitos para objeto, perdendo o seu status de cidadão. Torna-se apátrida. As leis, agora, não são mais aplicadas, o

---

<sup>71</sup> YOUNG, J. Moral panics and the transgressive other. **Crime Media Culture**, Londres, v. 7, n. 3, p. 245-258, 2011. p. 254.

<sup>72</sup> CARVALHO, S. **Pena e Garantias**. 3a ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. P. 151.

Estado deixa de ser de Direito, passa a ser de Exceção<sup>73</sup> Como bem denuncia Amilton Bueno de Carvalho:

O Estado deve (a) punir quem agride a lei penal e deve (b) cumprir rigorosamente as normas fixadas para o cumprimento das penas que ele, Estado, impõe.

Mais claro. A legalidade tem dois momentos indissociáveis: num, determina a prisão (contra o cidadão), e, noutro, que protege esse mesmo cidadão contra abusos.

O que acontece no mundo das pessoas de carne-e-osso? Hipocrisia inominável: com base na lei as pessoas são condenadas, mas no momento de beneficiá-las (condições dos cárceres), nega-se garbosamente a legalidade – intolerável! Comete-se crime contra eles na busca de destruir o crime: autofagia...<sup>74</sup>

O relatório final do inquérito policial que investigou crimes ocorridos durante os protestos de junho de 2013 em Porto Alegre<sup>75</sup> projeta uma imagem bastante detalhada e estereotipada dos grupos responsáveis pelos *folk devils* em questão. Anarquistas, mascarados, vestidos de roupas pretas, empunhando bandeiras negras e guiados por uma ideologia perigosa que não respeita nenhum tipo de instituição, sobretudo aquelas de origem estatal. O estereótipo, criado inicialmente sob o pretexto de *profiling* instrumental para a investigação policial, vazou e foi extensivamente utilizado pela imprensa. Os termos utilizados pela polícia no documento que registra as atividades investigatórias foi largamente utilizado pelos meios de comunicação de massa, auxiliando na propagação do Pânico Moral e reforçando ainda mais o caráter negativo do estereótipo da figura dos desviantes e atuando como forte ferramenta de disputa de sentido<sup>76</sup>.

<sup>73</sup> O conceito aqui de Estado de Exceção é aquele definido por Agamben e que vem sendo largamente utilizado nas recentes pesquisas brasileiras, sobretudo por parte dos Criminólogos Críticos. Muito embora haja larga discussão acerca da pertinência da categoria para o caso brasileiro, o termo aqui é utilizado como referência geral de modo a ilustrar o raciocínio proposto pelos autores que constituem exemplo de impacto da criação de um estereótipo da figura do desviante, essa sim categoria que é utilizada como fundamentação teórica para o presente trabalho. AGAMBEN, G. **Estado de Exceção**. 2ª ed. São Paulo: Boitempo, 2003.

<sup>74</sup> CARVALHO, A.B. **Eles os Juizes Criminais, Vistos por nós os Juizes Criminais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. P. 13-14.

<sup>75</sup> Tais resultados foram inicialmente publicados em: BRANDAO, A.F.S.; COSTA, R.A.; SCHWARTZ, G. Political and Legal Response to Brazil's June Days: an analysis of judicialization and criminalization in the city of Porto Alegre. **The Journal of Social Policy Studies**, v. 12, p. 285-296, 2014.

<sup>76</sup> *Ibidem*. p. 294.

### 3.2.3 A Irrracionalidade da Resposta

Além da questão envolvendo a desproporcionalidade da reação ao problema social posto, Young observa que, nos casos em que há Pânico Moral – em oposição a uma mera preocupação de cunho moral – a resposta dada à situação é irracional tendo em vista o risco concreto<sup>77</sup>. O critério elaborado inicialmente atraiu muitas críticas, principalmente tendo em vista a imprecisão e a impossibilidade aparente de caracterizar o que seria “irracional”. Conforme aponta Stanley Cohen:

Os críticos dizem que não temos dados quantitativos ou critérios objetivos para apontar que R (a reação) é “irracional” diante de P (o problema), tampouco teríamos os critérios morais universais para julgar que R é uma resposta inapropriada a P.<sup>78</sup>

É de se reconhecer tal limitação. Não há medida única moralmente racional e correta. Aliás, a referida crítica é pertinente não só em relação a esse terceiro critério, mas em relação ao primeiro também. A determinação do moralmente racional e proporcional não pode ser feita automaticamente pelo sociólogo do desvio. É possível, contudo, realizar empiricamente medições e chegar a um critério de proporcionalidade com base nesses dados levantados. Além disso, pode-se analisar a racionalidade de uma medida com base no silogismo do próprio discurso, isto é, através de uma verificação de possível erro lógico ou contradição.

É justamente essa a solução apresentada por Young: a medida de (ir)racionalidade deve ser feita tendo como base ou o próprio discurso propagador do Pânico Moral ou alguma outra medida objetiva já legitimada pelo próprio controle social estatal<sup>79</sup>. No caso da atuação da Polícia Civil durante e após os protestos de Junho de 2013 em Porto Alegre, a situação ocorrida foi bastante peculiar. Conforme já observamos, durante a investigação da polícia judiciária foi criado um *profiling* dos ativistas-desviantes, não só como método investigativo, mas também como parte do Pânico Moral: a criação do estereótipo negativo do desviante. A partir de tais

<sup>77</sup> YOUNG, J. Moral panics and the transgressive other. **Crime Media Culture**, Londres, v. 7, n. 3, p. 245-258, 2011.

<sup>78</sup> COHEN, S. **Folk Devils and Moral Panics**. 1 ed. St Albans: Paladin, 1973.

<sup>79</sup> São os casos dos Tratados de Direitos Humanos da qual o Brasil é signatário, a Constituição Federal, a Legislação Penal em geral, os regramentos internos das polícias e suas corregedorias, etc.

critérios, foram executados Mandados de Busca e Apreensão na casa dos investigados, sendo apreendidos livros que poderiam indicar a conexão destes com “uma ideologia perigosa que não respeita nenhum tipo de instituição”<sup>80</sup>. Posteriormente, com base nas informações obtidas, foram indiciadas sete pessoas.

Ocorre que, se observarmos com cuidado tanto o material apreendido durante os Mandados de Busca e Apreensão quanto quem foram os sete que restaram indiciados na conclusão do inquérito policial, perceberemos a irracionalidade questionada por Young. É que, muito embora a execução de buscas em residências e recolhimento de evidências sejam aparentemente adequados ao propósito das investigações, a natureza do material recolhido não foi. A polícia observou que os criminosos seriam anarquistas, mascarados, vestidos de preto, etc., contudo, somente cinco dos treze livros apreendidos nas residências eram de autores que podem ser considerados anarquistas. Mesmo após longas investigações, avaliação de imagens de câmeras de segurança, múltiplas fotografias tiradas e filmagens realizadas, somente dois dos indiciados foram registrados utilizando roupas pretas, usando máscaras ou de posse de bandeiras pretas. Ademais, três certamente não eram anarquistas, mas membros de partidos políticos socialistas (PSOL e PSTU), e somente dois já haviam sido presos em outras oportunidades<sup>81</sup>.

Fica bastante clara a presença do componente irracional no caso concreto, uma vez que os indiciados, em sua maioria, não preenchem o enquadramento observado e criado pela própria polícia, o que demonstra uma incoerência da própria ação repressiva. Além disso, muito embora não haja contradição no discurso nesse caso, mostra-se bastante difícil justificar racionalmente, em um regime democrático, a apreensão e confisco de livros de conteúdo político-ideológico a título de “evidências de uma ideologia perigosa”; o raciocínio trilha caminho no mínimo perigoso e duvidoso.

---

<sup>80</sup> Polícia Civil *apud* BRANDAO, A.F.S.; COSTA, R.A.; SCHWARTZ, G. Political and Legal Response to Brazil's June Days: an analysis of judicialization and criminalization in the city of Porto Alegre. *The Journal of Social Policy Studies*, v. 12, p. 285-296, 2014.

<sup>81</sup> *Ibidem*. p. 285-296, 2014.

## 4 A LEI MUNICIPAL 11.596/14

### 4.1 BREVE HISTÓRICO

No dia 26 de setembro de 2013, a vereadora Monica Leal, integrante do Partido Progressista (PP), apresentou o Projeto de Lei do Legislativo 312/13, o qual *“proíbe os cidadãos de utilizarem mascara ou qualquer meio capaz de ocultar o rosto com o proposito de impedir sua identificação em manifestações publicas no município de porto alegre e normatiza o direito constitucional dos cidadãos a participação em reuniões públicas”*.

De acordo com a vereadora, a proposição do citado projeto busca coibir a violência e o vandalismo perpetrados em manifestações; defende que, muito embora a Constituição garanta o direito de manifestação, também veda o anonimato, de forma que a utilização de máscaras não é um direito dos manifestantes.<sup>82</sup> Como motivação pessoal, a vereadora relata que, ao assistir mascarados subirem *“na sacada do recém restaurado Museu Julio de Castilhos, arrancando a bandeira do Brasil, depredando e pichando a fachada histórica do prédio, que é patrimônio público”*<sup>83</sup>, concluiu que era hora de dar um basta a tal forma de protesto, possibilitando a identificação dos autores de atos ilícitos.

O projeto, além de proibir a utilização de máscaras durante protestos com o propósito de impedir identificação, impunha outras condições para o exercício do direito de manifestação pública, quais sejam: seu exercício pacífico, sem o porte de armas (de fogo ou brancas, pedras, bastões, tacos e similares) e com o prévio aviso às autoridades policiais.<sup>84</sup>

<sup>82</sup> PORTO ALEGRE. Exposição de Motivos do Projeto de Lei 312/13. **Câmara dos Vereadores**.

Disponível em:

<[http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/120168/028052013PLL\\_PROJETO\\_52752192\\_1514.pdf](http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/120168/028052013PLL_PROJETO_52752192_1514.pdf)>. Acesso em 25 ago. 2014.

<sup>83</sup> LEAL, M. Protestos sem máscaras. **Site Mônica Leal Vereadora**, 27 fev. 2014. Disponível em:

<[http://www.monica-leal-rs.com/2014\\_02\\_01\\_archive.html](http://www.monica-leal-rs.com/2014_02_01_archive.html)>. Acesso em 10 abr. 2015.

<sup>84</sup> PLL 312/13

Art. 1º Ficam os cidadãos proibidos de utilizar máscara ou qualquer meio capaz de ocultar o rosto com o propósito de impedir sua identificação em manifestações públicas no Município de Porto Alegre.

Art. 2º O direito constitucional do cidadão à participação em reunião pública

Após mais de quatro meses da apresentação do projeto, no dia 17 de fevereiro de 2014, durante sessão que aprovou duas moções relacionadas ao cinegrafista Santiago Andrade<sup>85</sup>, a vereadora Monica Leal se manifestou em plenário utilizando máscara preta, em referência aos *black blocks*, como forma de repúdio aos mascarados.<sup>86</sup>

Em sua primeira tentativa de votação, no dia 24 de fevereiro de 2014, foi apresentada a primeira emenda ao projeto, com o objetivo de suprimir inciso que exigia o prévio aviso do protesto à autoridade policial; ao final, por falta de quórum, foi adiada a votação. Já no dia 26 de fevereiro, o projeto foi aprovado, com 21 votos a favor e 10 contra.<sup>87</sup>

Encaminhado o projeto ao prefeito, este optou por vetar os inciso IV, art. 1º e § 2º, art. 2º, de modo a evitar “*uma indesejada restrição à própria liberdade de*

---

para manifestação de pensamento será exercido:

I – pacificamente;

II – sem o porte ou o uso de quaisquer armas;

III – sem o uso de máscaras ou qualquer meio capaz de ocultar o rosto ou dificultar sua identificação; e

IV – mediante prévio aviso à autoridade policial.

§ 1º Para os fins do disposto no inc. II do caput deste artigo, consideram-se armas as de fogo ou brancas, as pedras, os bastões, os tacos e similares.

§ 2º Excetua-se do disposto no inc. IV do caput deste artigo as manifestações culturais.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PORTO ALEGRE. Projeto de Lei 312/13. **Câmara dos Vereadores**. Disponível em:

<[http://200.169.19.94/documentos/dracon/processos/120168/028052013PLL\\_PROJETO\\_52752192\\_1514.pdf](http://200.169.19.94/documentos/dracon/processos/120168/028052013PLL_PROJETO_52752192_1514.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2014.

<sup>85</sup> Santiago faleceu após ser atingido por rojão em meio a protesto contra o aumento das passagens, no Rio de Janeiro. UOL. Repórter da TV Folha é atingida no olho por bala de borracha durante protesto em SP. **UOL**, 14 de jun. 2013. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/06/13/reporter-da-tv-folha-e-atingida-no-olho-por-bala-de-borracha-durante-protesto-em-sp.htm>>. Acesso em 10 abr. 2015. REDAÇÃO. Cinegrafista tem morte cerebral decretada. **Band Notícias**, 10 fev. 2014. Disponível em:

<<http://noticias.band.uol.com.br/cidades/noticia/100000662949/cinegrafista-da-band-tem-morte-cerebral-confirmada.html>>. Acesso em 10 abr. 2015.

<sup>86</sup> LEAL, M. Manifestação contra o uso de máscaras em protestos. **Site Mônica Leal Vereadora**, 27 fev. 2014. Disponível em: <[http://www.monicaléal-rs.com/2014\\_02\\_01\\_archive.html](http://www.monicaléal-rs.com/2014_02_01_archive.html)>. Acesso em 10 abr. 2015.

<sup>87</sup> PORTO ALEGRE. Lei Municipal 11.596/14. **Prefeitura Municipal de Porto Alegre**. Disponível em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000033984.DOCN.&l=20&u=%2Fnetatml%2Fsirel%2Fsiples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT>>. Acesso em 11 ago. 2014.

*expressão*”, já que a exigência aviso prévio às autoridades, embora não tivesse o fim de impedir manifestações, poderia vir a ser interpretada de forma distinta.<sup>88</sup>

Assim, mantido o veto, foi publicada, no dia 02 de abril de 2014, a Lei Municipal nº 11.596/14:

Art. 1º Ficam os cidadãos proibidos de utilizar máscara ou qualquer meio capaz de ocultar o rosto com o propósito de impedir sua identificação em manifestações públicas no Município de Porto Alegre.

Art. 2º O direito constitucional do cidadão à participação em reunião pública para manifestação de pensamento será exercido:

I – pacificamente;

II – sem o porte ou o uso de quaisquer armas;

III – sem o uso de máscaras ou qualquer meio capaz de ocultar o rosto ou dificultar sua identificação; e

IV – VETADO.

§ 1º Para os fins do disposto no inc. II do caput deste artigo, consideram-se armas as de fogo ou brancas, as pedras, os bastões, os tacos e similares.

§ 2º VETADO

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## 4.2 A EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

A Lei Municipal 11.596/14, tem, além do texto normativo propriamente dito, importantíssimo material para a análise de discurso: a Exposição de Motivos<sup>89</sup>. Dessa forma, não somente podemos avaliar o que os dispositivos, tanto no seu impacto quanto no seu discurso interno, promovem e defendem, mas também a razão para a propositura da legislação em questão, isto é, a justificativa para a sua proposição.

Acompanhado do texto original do Projeto de Lei Municipal 312 de 2013 protocolado, a chamada Exposição de Motivos tem a função de explicar o raciocínio lógico do *rule creator* que levou-o à propositura daquela regulamentação. Nela, portanto, encontram-se informações importantes acerca do diagnóstico do problema

<sup>88</sup> PORTO ALEGRE. Veto Parcial ao Projeto de Lei 312/13. **Câmara dos Vereadores**. Disponível em: <[http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/120168/028052013PLL\\_VETO\\_54532656\\_36028052013PLL\\_VETO\\_54532656\\_36.pdf](http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/120168/028052013PLL_VETO_54532656_36028052013PLL_VETO_54532656_36.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2014.

<sup>89</sup> PORTO ALEGRE. Exposição de Motivos do Projeto de Lei 312/13. **Câmara dos Vereadores**. Disponível em:

<[http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/120168/028052013PLL\\_PROJETO\\_52752192\\_1514.pdf](http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/120168/028052013PLL_PROJETO_52752192_1514.pdf)>. Acesso em 25 ago. 2014.

social encontrado e a razão pela qual tais medidas estabelecida pelo texto normativo proposto são necessárias e proporcionais.

A partir dos pressupostos – já trabalhados aqui – de Howard Becker, fica muito clara a importância desse elemento de justificação para a pesquisa empírica. É que, a partir da leitura cuidados e avaliação dos diversos elementos constantes da Exposição de Motivos, será possível encontrar alguns itens significativos. Primeiramente, o texto irá identificar o diagnóstico social do Empreendedor Moral, isto é, ele indicará para o que, segundo o ator, está de errado e porque ele está errado, e porque deve ser corrigido. Ainda, a justificativa também apresenta um resumo das medidas necessárias para melhorar a situação, segundo o autor, e o porquê tal reação será suficiente e adequada frente ao problema posto. Ademais, o referido texto é, regra geral, oriundo do próprio proponente da legislação – ou de sua assessoria – não havendo filtragem ou alteração significativa por parte dos analistas e assessores legislativos, que muitas vezes realizam fortes modificações no texto normativo proposto<sup>90</sup>.

A presença da Exposição de Motivos, portanto, propicia oportunidade ímpar de análise de discurso. É evidente que os elementos trazidos por esta, no que se refere ao diagnóstico e as razões por trás da propositura das medidas estabelecidas pelo texto normativo, poderiam ser obtidos através de fonte diversa. Contudo, seria necessário encontrar ou material diverso já registrado do Empreendedor Moral, ou realizar entrevista com este.

No caso concreto, a presença de Exposição de Motivos redigida pela Vereadora Mônica Leal, com ricos detalhes e adjetivos acerca de suas razões para a propositura do Projeto de Lei posteriormente aprovado, é aliada, como fonte de informação, ao *blog* mantido pela Vereadora<sup>91</sup>, que possui comentários pessoais acerca do trâmite e da aprovação do projeto proposto, bem como grande coleção de excertos de entrevistas e notícias selecionadas sobre o tema.

---

<sup>90</sup> PORTO ALEGRE. Exposição de Motivos do Projeto de Lei 312/13. **Câmara dos Vereadores**. Disponível em:

<[http://200.169.19.94/documentos/dracos/processos/120168/028052013PLL\\_PROJETO\\_52752192\\_1514.pdf](http://200.169.19.94/documentos/dracos/processos/120168/028052013PLL_PROJETO_52752192_1514.pdf)>. Acesso em 25 ago. 2014.

<sup>91</sup> LEAL, M. Protestos sem máscaras. **Site Mônica Leal Vereadora**, 27 fev. 2014. Disponível em: <[http://www.monicaléal-rs.com/2014\\_02\\_01\\_archive.html](http://www.monicaléal-rs.com/2014_02_01_archive.html)>. Acesso em 10 abr. 2015.

De posse do referido material coletado, é possível proceder à análise a partir dos critérios elaborados por Young, de modo a identificar se a reação dos Empreendedores Morais – nesse caso a aprovação da Lei Municipal 11.596/14 – constitui-se em ou é fenômeno integrante de um Pânico Moral. O que será observado, portanto, é se a propositura e aprovação da referida lei é sintoma e elemento integrante de um Pânico Moral ou se é mera reação racional e proporcional a uma preocupação moral que identificou um dado comportamento como problemático.

Ainda que pareça bastante clara em um primeiro momento, afinal, qual é a preocupação/problema a ser pretensamente solucionado pela legislação? Segundo o texto da Vereadora, é o vandalismo. A Exposição de Motivos diz que a população está descontente com o vandalismo promovido por aqueles que “mascarados e armados, se infiltram nessas reuniões públicas, a fim de cometer crimes e atos ilícitos, abusando do poder da polícia local”<sup>92</sup>. Muito embora a polícia tenha agido de diversas formas para tentar coibir a violência, no centro de tal problema, isto é, a principal causa para tal violência, estaria o fato de que o controle estatal possui muita dificuldade de identificar os desviantes. Dessa forma, tais manifestantes danificariam o patrimônio e cometeriam saques fazendo-se valer do seu anonimato.

É essa a imagem retratada pela *rule creator*: “as pessoas sentem-se ameaçadas e prejudicadas, principalmente os comerciantes que vêem seu estabelecimento serem depredados” por pessoas mascaradas presentes nas manifestações, um “vandalismo proposital, programado por radicais para desclassificar os movimentos.”<sup>93</sup>. Os desvios seriam cometidos por grupos específicos de pessoas “grupos infiltrados”, “vândalos profissionais” e “marginais à solta”.

O texto de certa forma também exime de culpa a força policial, dizendo que ela tem reduzido seu nível de “tolerância” de modo a tentar coibir a violência perpetrada pelos desviantes. Contudo, a impossibilidade de lidar com tal situação

---

<sup>92</sup> PORTO ALEGRE. Exposição de Motivos do Projeto de Lei 312/13. **Câmara dos Vereadores.**

Disponível em:

<[http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/120168/028052013PLL\\_PROJETO\\_52752192\\_1514.pdf](http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/120168/028052013PLL_PROJETO_52752192_1514.pdf)>. Acesso em 25 ago. 2014.

<sup>93</sup> *Ibidem*.

residiria especificamente na dificuldade de identificação dos criminosos envolvidos, uma vez que estes estariam sempre com os rostos cobertos por máscaras, panos e outros objetos.

A Vereadora, diante de tal cenário apresentado, versa também sobre a segurança pública de forma ampla e abstrata, *“Entendemos que segurança pública se faz com policiamento ostensivo. Segurança é uma obrigação de todo o governante para oferecer o direito de ir e vir à população. Segurança se faz com prevenção e discussão permanente”*<sup>94</sup>.

A resposta para tal problema, segundo a Vereadora, estaria centrada, portanto, em dois elementos indissociáveis: o recrudescimento da atuação policial e a proibição do anonimato. *“Cabe aos órgãos de segurança enrijecerem a atuação durante os atos públicos, restringindo rostos cobertos em meio à multidão e exigindo a identificação de quem tenta ser anônimo”*<sup>95</sup>. E é a partir dessa perspectiva que surgem os dispositivos normativos da Lei Municipal 11.596/2014, com a finalidade de “intimidar os vândalos”<sup>96</sup>. A proposta, dessa forma, visaria garantir, por um lado, o direito de livre manifestação e, por outro, *“preservar o patrimônio público de possíveis depredações por ocasião de protestos, identificando grupos infiltrados, vândalos e marginais”*.

### 4.3 ANÁLISE

Primeiramente, é importante observar que a proposta apresentada pela Vereadora Mônica Leal à Câmara dos Vereadores amolda-se ao clássico conceito proposto por Becker dos *rule creators*. Conforme já observamos anteriormente<sup>97</sup>, a Exposição de Motivos é bastante ilustrativa das chamadas *cruzadas morais*

<sup>94</sup> PORTO ALEGRE. Exposição de Motivos do Projeto de Lei 312/13. **Câmara dos Vereadores**.

Disponível em:

<[http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/120168/028052013PLL\\_PROJETO\\_52752192\\_1514.pdf](http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/120168/028052013PLL_PROJETO_52752192_1514.pdf)>. Acesso em 25 ago. 2014. Grifo no original.

<sup>95</sup> *Ibidem*.

<sup>96</sup> Diz a Exposição de Motivos nesse ponto: “Como a determinação na Constituição é genérica, os governos tem que criar normas mais precisas para intimidar os vândalos.”

<sup>97</sup> BRANDAO, A.F.S.; COSTA, R.A.; SCHWARTZ, G. Political and Legal Response to Brazil's June Days: an analysis of judicialization and criminalization in the city of Porto Alegre. The **Journal of Social Policy Studies**, v. 12, p. 285-296, 2014..

realizadas por esses em uma tentativa de impor seus valores morais em outros pessoas. Dito de outra forma, a justificativa ao projeto deixa claro o cenário de disputa de sentido presente e proporcionado pelo caso em questão. Inúmeros são os elementos constantes do texto a suportar empiricamente a hipótese levantada por Howard Becker, a se destacar um trecho específico<sup>98</sup>:

É possível transgredir, chamar a atenção e atingir objetivos com palavras, mobilizações, marchas organizadas, faixas, cartazes, caras pintadas, gritos de guerra, carros de som, mas agressão e violência maculam tentativas destinadas à busca de melhorias para o bem comum.  
É preciso lutar por causas concretas, pontuais. Porém, é necessário organização para que esses movimentos tenham validade, efeito prático, pois a simples depredação e a agressão descaracterizam os protestos.

É possível observar uma clara visão acerca de como devem ocorrer protestos e quais seriam os métodos adequados e recomendáveis a serem adotados pelos movimentos sociais. Além disso, o texto assevera que tais requisitos devem ser obedecidos sob pena de invalidar as reivindicações trazidas. Não se está aqui argumentando que tal visão é equivocada, *a priori*, mas que tal ponto de vista encontra-se subjacente ao proposto. Não é, portanto, fruto de mera subsunção, mas sim produto de uma determinada perspectiva de sociedade. A propositura do Projeto de Lei não advém necessariamente de má fé, entretanto, deve ser entendida como parte integrante de específica crença moral<sup>99</sup>.

A partir desses dados iniciais, nos parece que a Lei em questão, sobretudo se a analisarmos em conjunto com os dados temporais, amolda-se ao que Krinsky define como *reactive law*<sup>100</sup>. Conforme observamos em pesquisa anterior, a legislação proposta pode ser percebida enquanto um ato de resistência por parte do *establishment*<sup>101</sup>. Ao invés de tratar as consequências ditas danosas dos protestos –

<sup>98</sup> PORTO ALEGRE. Exposição de Motivos do Projeto de Lei 312/13. **Câmara dos Vereadores**. Disponível em:

<[http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/120168/028052013PLL\\_PROJETO\\_52752192\\_1514.pdf](http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/120168/028052013PLL_PROJETO_52752192_1514.pdf)>. Acesso em 25 ago. 2014.

<sup>99</sup> E, portanto, pode ser questionada, politicamente inclusive, por atores que não compartilham das mesmas pré-concepções. Não é, pois, mero ato de descoberta do legislador, ou provento divino, como muitos dogmas parecem crer.

<sup>100</sup> KRINSKY, C. Introduction: The Moral Panic Concept. In: Ashgate (org.) **The Ashgate Research Companion to Moral Panics**. Irvine: Ashgate, 2013. p. 1–14.

<sup>101</sup> BRANDAO, A.F.S.; COSTA, R.A.; SCHWARTZ, G. Political and Legal Response to Brazil's June Days: an analysis of judicialization and criminalization in the city of Porto Alegre. **The Journal of Social Policy Studies**, v. 12, p. 285-296, 2014.

o prejuízo público e privado provocado pelo vandalismo – por meio de ações que auxiliassem aqueles prejudicados, ou focar nas demandas e no conteúdo material dos protestos, a reação normativa busca gerar mais preocupação e raiva naquilo percebido como risco à ordem social<sup>102</sup>.

A proposta não tem como enfoque as reivindicações dos ativistas – maior qualidade e acesso de serviços públicos e participação na gestão da cidade<sup>103</sup> - mas sim o periférico. O Projeto de Lei tem o propósito de manter o *tédio da modernidade tardia*<sup>104</sup>. A tentativa aqui é de reprogramar a rebeldia em espécie de produto de consumo, criminalizar a resistência e devolver à sociedade uma energia e mobilização mercantilizada e transformada em espécie de *commodity*<sup>105</sup>. É possível observar aqui que há nítida ação com o intuito de jogar na ilegalidade os movimentos sociais radicalizados e reestabelecer a vida cotidiana por meio de uma versão *light* e *gourmetizada* de protestos<sup>106</sup>. A visão de movimento social, aqui defendida pela autora, tem nítido caráter conservador, o projeto tem como objetivo a manutenção do *status quo*.

Em relação aos critérios elaborados por Young, é possível perceber claramente que a Lei identifica e cria uma imagem bastante clara de quem seriam os responsáveis por aqueles problemas de violência e vandalismo identificados pela Empreendedora Moral. Os vândalos, infiltrados e mascarados, que utilizam lenços, trapos ou máscaras prontas para acobertarem seus rostos e identidades, com a finalidade de destruir a propriedade alheia e sair impune diante das dificuldades da polícia em investigar e identificar os responsáveis. E é evidente que se trata de estereótipo – e negativo – uma vez que não só a utilização de máscaras é uma opção política, e evidentemente, nem todos aqueles que as usavam necessariamente estavam envolvidos nos delitos.

---

<sup>102</sup> KRINSKY, C. Introduction: The Moral Panic Concept. In: Ashgate (org.) **The Ashgate Research Companion to Moral Panics**. Irvine: Ashgate, 2013. p. 1–14.

<sup>103</sup> ROLNIK, R. Cidades Rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. In \_\_\_\_\_, **Cidades Rebeldes**. São Paulo: Boitempo, 2014.

<sup>104</sup> FERRELL, J. Boredom, Crime and Criminology. **Theoretical Criminology**, Londres, V. 8, n. 3, p. 287–302, 2004.

<sup>105</sup> *Ibidem*.

<sup>106</sup> *Ibidem*.

Em verdade, a caracterização e criação do estereótipo do vândalo *black block* não somente é estranha se observada com certo distanciamento como resulta em irracionalidade e desproporcionalidade<sup>107</sup> se comparados com a atuação dos outros Empreendedores Morais envolvidos na segurança pública: os *rule enforcers*.

Analisando de forma conjunta os resultados obtidos e publicados anteriormente<sup>108</sup>, deve-se sublinhar a ironia da situação: relatório elaborado pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara de Vereadores de Porto Alegre durante o mês de Julho de 2013, portanto meses antes da propositura do projeto, referiu que os integrantes da Brigada Militar que estavam realizando o policiamento ostensivo durante os protestos haviam retirado as suas identificações obrigatórias de seus uniformes, uma ação que foi tolerada pelo comando da instituição segundo o relatório. Tal fato não foi em momento algum citado pelo texto da Vereadora, que recebeu cópia integral do relatório<sup>109</sup>. Parece, no mínimo, irracional acreditar que integrantes da polícia possam fazer-se valer da força, efetuar prisões e portar armamento, sem estarem identificados, e tal fato não ser prejudicial ou favorecer abuso e, por outro lado, entender que o anonimato de ativistas provoca e estimula criminalidade.

Ademais, a atuação policial, sobretudo no que diz respeito às investigações realizadas e o indiciamento de sete ativistas por parte da Polícia Civil apontam para, senão uma evidência de desproporcionalidade da legislação, ao menos uma possível falta de efetividade da legislação. É que, se avaliarmos aqueles que restaram indicados pelo relatório do inquérito como chefes e coordenadores da quadrilha<sup>110</sup> que praticava o vandalismo e causava o dano ao patrimônio público e privado, perceberemos que o estereótipo criado pela legislação – e a solução por ela apontada – é totalmente equivocada. Como já observamos anteriormente<sup>111</sup>, a utilização de formas de ocultação do rosto, em verdade, de nada impediu a polícia de identificar os supostos autores e mentores das depredações. A maioria dos ditos

<sup>107</sup> Segundo o critério apontado por Jock Young.

<sup>108</sup> BRANDAO, A.F.S.; COSTA, R.A.; SCHWARTZ, G. Political and Legal Response to Brazil's June Days: an analysis of judicialization and criminalization in the city of Porto Alegre. *The Journal of Social Policy Studies*, v. 12, p. 285-296, 2014.

<sup>109</sup> Segundo informações prestadas pela assessoria da Vereadora Fernanda Melchiona, presidente da referida Comissão na época, foram distribuídas cópias do relatório a todos Vereadores e Vereadoras.

<sup>110</sup> O inquérito resultou também em indiciamento por formação de quadrilha ou bando.

<sup>111</sup> BRANDAO, A.F.S.; COSTA, R.A.; SCHWARTZ, G. *Op. cit.*

responsáveis não utilizava máscara ou qualquer tipo de forma de ocultação do rosto ou identidade, pelo contrário, eram lideranças de grupos de juventudes de partidos políticos que se encontravam sempre em destaque, com bandeiras de suas entidades e aparatos de som.

Dessa forma, a promessa oferecida pela nova legislação traria impacto quase insignificante para a segurança pública e para solucionar o problema inicialmente identificado, eis que não atingiria de forma alguma os principais responsáveis. Por outro lado, restringiria a liberdade de parte dos manifestantes que, por questões ideológicas ou de qualquer outra natureza, desejavam utilizar máscaras ou outros objetos junto ao rosto.

A presença dos três critérios elaborados por Jock Young assim como a forte repercussão midiática do Projeto de Lei apontam de maneira bastante incisiva para a existência de um Pânico Moral envolvendo a proibição da utilização de máscaras na cidade de Porto Alegre. A medida proposta pela vereadora incorre em desproporcionalidade, como já dito, tendo em vista a própria atividade de policiamento e investigação legitimada por ela: a utilização, por parte de alguns investigados, de máscaras não impediu as identificações, e a maioria dos responsabilizados como lideranças sequer as utilizavam. Além disso, o próprio Estado, de forma indireta, provocou a violência.

Diferentemente do que preconiza a proposta, a maioria das ocorrências de criminalidade envolvendo os protestos foram de desvio secundário, isto é, geradas pelos próprios mecanismos de controle estatal, como foi verificado pelo relatório da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Vereadores de Porto Alegre. O ocorrido amoldou-se exatamente no que Young denomina de profecias auto-realizáveis.

Da mesma forma, a irracionalidade da resposta parece bastante evidente. A proposta, diante do diagnóstico de que a principal causa da violência dos protestos residia na possibilidade de anonimato dos manifestantes, uma vez que tal elemento impossibilitaria a identificação destes e incentivaria os desvios, estabeleceu a restrição. Por outro lado, mesmo diante da informação prestada pelo Relatório da Comissão de Direitos Humanos, que observou que os soldados da Brigada Militar que realizavam o policiamento durante os protestos deliberadamente retiraram suas identificações de seus uniformes, o projeto silencia completamente a esse respeito.

Não há sequer menção a esse fato, o que repercute em insuperável contradição: se o anonimato induz ao desvio, tal fator criminógeno deveria se aplicar também aos rule enforcers.

A reação da Moral Entrepreneur nesse caso também ajudou a construir uma figura bastante negativa e estereotipada do criminoso/desviante. A partir do texto presente na Exposição de Motivos, fica bastante clara a ilustração proposta pela Vereadora: vândalos, mascarados, infiltrados que ocultam seus rostos e infiltram-se em manifestações populares com o único intuito de deslegitimá-las por meio de seu radicalismo.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos resultados obtidos pela pesquisa, é possível tecer algumas observações. Primeiramente, muito embora ainda haja forte discussão sobre o verdadeiro caráter e o viés político dos protestos de junho de 2013, parece seguro indicar que a efervescência político-social gerada pela grande movimentação nas ruas trouxe preocupação aos governantes. As formas de abordar tais protestos, embora múltiplas e diversas, podem ser divididas em dois tipos: aquelas que buscam efetivamente cumprir com as demandas pedidas pelas ruas, e aquelas que buscam enfraquecer as movimentações.

Tendo isso em vista, e a partir da superação do modelo criminológico positivista, é possível perceber que o Direito Penal pode estar justamente a serviço dessa última abordagem. Dito de outra forma, a penalização de determinadas condutas não é fato natural e divino, mas sim um ato de vontade e uma reprodução e tentativa de imposição de determinados valores morais à outras pessoas. Dessa forma agiriam, portanto, os Empreendedores Morais; o legislador e a polícia.

Nesse sentido, o Pânico Moral, isto é, a repercussão e a expansão de determinada preocupação com conteúdo moral, ainda que inicialmente procedente, torna-se um instrumento importantíssimo para a imposição de sentido e significado em uma sociedade que possui em seu centro a figura do risco. Dentro dessa perspectiva, diferentes atores sociais tem a possibilidade de, por meio de suas ferramentas de comunicação e cognição, produzir e propagar tais preocupações.

O problema verificado, contudo, pode ser inclusive exacerbado pela própria atuação que promete solucioná-lo. Tal hipótese acaba por ser benéfica à *cruzada moral* uma vez que passa a apresentar justificativa clara para o diagnóstico inicial – ainda que esse, na verdade, estivesse equivocado ou exagerado.

No caso analisado no presente trabalho, pode-se inferir, ainda que seja apropriada uma análise posterior mais profunda, que a Lei proposta e aprovada pela Câmara de Vereadores de Porto Alegre que proíbe a utilização de máscaras em manifestações na cidade constitui-se em reação política e tentativa de reestabelecer determinado padrão de valores morais à sociedade. Tais fenômenos podem ser

cada vez mais crescentes em uma sociedade que tem sofrido rápidas mudanças ao longo dos últimos anos.

Ademais, a resposta dos *rule creators* ao problema da violência nos protestos apresentou os específicos que compõe um Pânico Moral. Ainda que haja larga discussão sobre a precisão conceitual e a instrumentalidade do referido conceito, é nítido que aqueles elementos trazidos pela teoria dos *folk devils* mostrou-se presente aqui.

A resposta dada ao problema da violência identificada foi desproporcional e irracional se analisarmos principalmente os elementos que compõe o discurso interno daqueles responsáveis pelo controle social estatal. Nesse mesmo sentido, há nítida criação proposital de um estereótipo negativo da figura do desviante, verdadeira forma de etiquetar e afastar do meio social determinadas pessoas, grupos e comportamentos tidos como indesejados.

Dessa forma, é possível classificar a legislação em questão como uma *reactive law*, isto é, uma medida tomada por parte do Estado de modo a tentar interromper as mudanças ou os pedidos por mudanças sociais efetivas. Como já observamos ao longo da análise, parece adequado entender que, se os movimentos sociais se apresentam enquanto forma de resistência ao *establishment*, o revide deste se dá justamente por parte do sistema penal, quer ele seja no seu caráter mais direto (crime-julgamento-punição), quer ele seja de forma indireta, por meio de um discurso criminalizante que, em um primeiro momento, pode parecer inofensivo, proporcional ou adequado.

É, portanto, a proibição uma resistência do *establishment*, uma tentativa de domesticação e etiquetamento dos agentes e grupos que, na visão dos empreendedores morais, tem o condão de realizar transformações “desagradáveis”. O sistema, portanto, tenta resgatar e pacificar a situação, promovendo medidas de forma a manter o tédio e a imobilidade da modernidade tardia, mantendo as esferas sociais sob efetivo controle, em cada vez mais comportamentos e condutas.

Em nome da segurança, portanto, no país do Carnaval, passam as máscaras serem proibidas.

## REFERÊNCIAS

- AGAMBEN, G. **Estado de Exceção**. 2ª ed. São Paulo: Boitempo, 2003.
- ALVES, M. M. **Entre a Cultura do Controle e o Controle Cultural**: um estudo sobre práticas tóxicas em Porto Alegre. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
- BECKER, H. S. **Outsiders: Studies in the Sociology of Deviance**. 1 ed. New York: Free Press, 1966.
- BEN-YEHUDA, N. Foreword. **British Journal of Criminology**, Londres, V. 49, n. 1, p. 1–3, 2009.
- BONFIGLI, F.; COSTA, R. A.; SCHWARTZ, G.. A Aprovação do Anteproyecto de Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana: uma Análise Crítica da Criminalização da Discordância e Disputa Política na Espanha. **Revista de Estudos Criminais**. São Paulo, v. 12, n. 56, jan-mar, 2015. p. 85-96.
- BRANDAO, A.F.S.; COSTA, R.A.; SCHWARTZ, G. Political and Legal Response to Brazil's June Days: an analysis of judicialization and criminalization in the city of Porto Alegre. **The Journal of Social Policy Studies**, v. 12, p. 285-296, 2014.
- CARVALHO, A.B. **Eles os Juízes Criminais, Vistos por nós os Juízes Criminais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.
- CARVALHO. S. **Pena e Garantias**. 3a ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.
- COHEN, S. **Folk Devils and Moral Panics**. 1 ed. St Albans: Paladin, 1973.
- FERRELL, J. Boredom, Crime and Criminology. **Theoretical Criminology**, Londres, V. 8, n. 3, p. 287–302, 2004.
- GOFFMAN, E. **Manicômios, Prisões e Conventos**. Tradução de Dante Moreira. 7ª ed. São Paulo, Perspectiva, 2001.
- G1. Protestos de junho e julho. **G1**, 12 de jun. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/pro-testos-2013/infografico/platb/>>. Acesso em 20 ago. 2014.

HAYWARD, K.; YOUNG, J. Cultural Criminology: some notes on the script. **Theoretical Criminology**, Londres, V. 8, n. 3, p. 259-285, 2004.

KRINSKY, C. Introduction: The Moral Panic Concept. In: Ashgate (org.) **The Ashgate Research Companion to Moral Panics**. Irvine: Ashgate, 2013. p. 1–14.

LEAL, M. Protestos sem máscaras. **Site Mônica Leal Vereadora**, 27 fev. 2014. Disponível em: <[http://www.monicaleal-rs.com/2014\\_02\\_01\\_archive.html](http://www.monicaleal-rs.com/2014_02_01_archive.html)>. Acesso em 10 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. Manifestação contra o uso de máscaras em protestos. **Site Mônica Leal Vereadora**, 27 fev. 2014. Disponível em: <[http://www.monicaleal-rs.com/2014\\_02\\_01\\_archive.html](http://www.monicaleal-rs.com/2014_02_01_archive.html)>. Acesso em 10 abr. 2015.

PORTO ALEGRE. Exposição de Motivos do Projeto de Lei 312/13. **Câmara dos Vereadores**. Disponível em: <[http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/120168/028052013PLL\\_PROJETO\\_52752192\\_1514.pdf](http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/120168/028052013PLL_PROJETO_52752192_1514.pdf)>. Acesso em 25 ago. 2014.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 312/13. **Câmara dos Vereadores**. Disponível em: <[http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/120168/028052013PLL\\_PROJETO\\_52752192\\_1514.pdf](http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/120168/028052013PLL_PROJETO_52752192_1514.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal 11.596/14. **Prefeitura Municipal de Porto Alegre**. Disponível em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000033984.DOCN.&l=20&u=%2Fnetahtml%2Fsirel%2Fsimples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT>>. Acesso em 11 ago. 2014.

\_\_\_\_\_. Veto Parcial ao Projeto de Lei 312/13. **Câmara dos Vereadores**. Disponível em: <[http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/120168/028052013PLL\\_VETO\\_54532656\\_36028052013PLL\\_VETO\\_54532656\\_36.pdf](http://200.169.19.94/documentos/draco/processos/120168/028052013PLL_VETO_54532656_36028052013PLL_VETO_54532656_36.pdf)>. Acesso em: 10 ago. 2014.

REDAÇÃO. Cinegrafista tem morte cerebral decretada. **Band Notícias**, 10 fev. 2014. Disponível em: <<http://noticias.band.uol.com.br/cidades/noticia/100000662949/cinegrafista-da-band-tem-morte-cerebral-confirmada.html>>. Acesso em 10 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. Manifestação pelas capitais brasileiras foi a maior desde o Fora Collor, em 1992. **ZH Notícias**. 18 jun. 2013. Disponível em <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2013/06/manifestacao-pelas-capitais-brasileiras-foi-a-maior-desde-o-fora-collor-em-1992-4173415.html>>. Acesso em: 25 out. 2014.

ROLNIK, R. Cidades Rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. In \_\_\_\_\_. **Cidades Rebeldes**. São Paulo: Boitempo, 2014.

REISS A.J. **The Police and the Public**. New Haven: Yale University Press, 1972.

SCHWARTZ, G. **Direito & Rock**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

SKOLNICK, J. H. **Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society**, New York: Wiley, 1994.

TERRILL, W.; PAOLINE, E. A. ; MANNING, P.K. Police Culture and Coercion. **Criminology**, Londres, v. 41, n.4, 2003. p. 1003–1034.

UOL. Repórter da TV Folha é atingida no olho por bala de borracha durante protesto em SP. **UOL**, 14 de jun. 2013. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2013/06/13/reporter-da-tv-folha-e-atingida-no-olho-por-bala-de-borracha-durante-protesto-em-sp.htm>>. Acesso em 10 abr. 2015.

WACQUANT, L. **Punishing the Poor: The Neoliberal Government of Social Insecurity**. London: Duke University Press, 2009.

YOUNG, J. Moral panics and the transgressive other. **Crime Media Culture**, Londres, v. 7, n. 3, p. 245-258, 2011.

ZAFFARONI, E.R. Notas sobre lo penal y lo religioso. In BATISTA, Nilo (org.). **Tributo a Louk Hulsman**. Rio de Janeiro: Revan, 2013. P. 11-38.

**ANEXO A – Lei Municipal 7.783/89**

Prefeitura Municipal de Porto Alegre

**LEI Nº 11.596, DE 2 DE ABRIL DE 2014.**

**Proíbe os cidadãos de utilizarem máscara ou qualquer meio capaz de ocultar o rosto com o propósito de impedir sua identificação em manifestações públicas no Município de Porto Alegre e normatiza o direito constitucional dos cidadãos à participação em reuniões públicas.**

**O PREFEITO MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE**

Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu, no uso das atribuições que me confere o inciso II do artigo 94 da Lei Orgânica do Município, sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** Ficam os cidadãos proibidos de utilizar máscara ou qualquer meio capaz de ocultar o rosto com o propósito de impedir sua identificação em manifestações públicas no Município de Porto Alegre.

**Art. 2º** O direito constitucional do cidadão à participação em reunião pública para manifestação de pensamento será exercido:

I – pacificamente;

II – sem o porte ou o uso de quaisquer armas;

III – sem o uso de máscaras ou qualquer meio capaz de ocultar o rosto ou dificultar sua identificação; e

IV – VETADO.

**§ 1º** Para os fins do disposto no inc. II do *caput* deste artigo, consideram-se armas as de fogo ou brancas, as pedras, os bastões, os tacos e similares.

**§ 2º** VETADO

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 2 de abril de 2014.

José Fortunati,  
Prefeito.

José Freitas,  
Secretário Municipal de Segurança.

Registre-se e publique-se.